



Научная статья

УДК 342

<https://doi.org/10.24412/2073-0454-2024-3-123-128>

EDN: <https://elibrary.ru/qrkbcw>

НИОН: 2003-0059-3/24-058

MOSURED: 77/27-003-2024-03-257

Демократия как форма политического (государственного) режима: историко-правовой аспект

Андрей Александрович Мецгер

Государственный университет управления, Москва, Россия, metzger@yandex.ru

Аннотация. Рассматривается процесс становления демократического режима в историко-правовом ракурсе. Конституция России закрепила иной, по сравнению с предшественницами, тип демократии. Отказавшись от социалистической демократии, Конституция вернулась к классическому типу демократии. Установленный Конституцией принцип взаимоотношений человека и государства служит предпосылкой решения конкретных аспектов правового регулирования статуса человека и органов государственной власти. Принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина должен служить ориентиром для законотворчества и правоприменения для всех проводимых в России реформ.

Ключевые слова: государство, демократия, государственный режим, права человека, демократический режим, гражданское общество, конституция, закон

Для цитирования: Мецгер А. А. Демократия как форма политического (государственного) режима: историко-правовой аспект // Вестник Московского университета МВД России. 2024. № 3. С. 123–128. <https://doi.org/10.24412/2073-0454-2024-3-123-128>. EDN: QRKBWC.

Original article

Democracy as a form of political (state) regime: historical and legal aspect

Andrey A. Metsger

State University of Management, Moscow, Russia, metzger@yandex.ru

Abstract. In the historical and legal perspective the process of the formation of a democratic regime is being studied. The Russian Constitution enshrined a different compared to its predecessors type of democracy. By abandoning socialist democracy, the Constitution reverted to a classic type of democracy. The principle of human-state relations established by the Constitution serves as a prerequisite for solving specific aspects of the legal regulation of the status of a person and state authorities. The principle of priority of human and civil rights and freedoms should serve as a guideline for lawmaking and law enforcement, for all reforms carried out in Russia.

Keywords: state, democracy, state regime, human rights, democratic regime, civil society, constitution, law

For citation: Metsger A. A. Democracy as a form of political (state) regime: historical and legal aspect. Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2024;(3):123–128. (In Russ.). <https://doi.org/10.24412/2073-0454-2024-3-123-128>. EDN: QRKBWC.

В научной литературе демократия понимается в различных значениях: как форма политического режима; как форма государственного устройства [17, с. 72]; как политическое мировоззрение (отражение в сознании граждан содержания демократии, прежде

всего, идей свободы и равенства прав) [7, с. 32], как политическая ценность, как политический процесс. Такое различие обусловлено многозначностью и объемностью понятия демократии, однако, в настоящей работе понятие «демократия» будет использоваться

© Мецгер А. А., 2024



в значении «демократический политический режим».

Конституция Российской Федерации в ст. 1 провозгласила Россию демократическим государством. Означает ли это реальное установление демократического политического режима в стране? Для ответа на вопрос, на наш взгляд, необходимо сделать краткий исторический экскурс. Политический режим на разных этапах развития Российской Федерации был различным. С 1917 г. режим был более близок к тоталитарному, и тоталитаризм достиг апогея в годы культа личности Сталина. После смерти И. В. Сталина тоталитарный режим сменяется авторитарным. Однако все Конституции РСФСР (СССР) провозглашали в качестве политического режима демократию, причем, демократию нового типа, отличного от демократии «буржуазной», демократии, провозглашаемой в капиталистических странах.

Критика «буржуазной» демократии и попытки предложить новое понимание этого института были свойственны уже К. Марксу и Ф. Энгельсу. Марксизм впервые стал рассматривать демократию в неразрывной связи с материальными условиями жизни общества и его классовой структурой. Путь к установлению подлинной демократии К. Маркс и Ф. Энгельс видели в торжестве социалистической революции. Уже первый программный документ коммунизма — «Манифест Коммунистической партии» провозгласил, что «первым шагом в рабочей революции является превращение пролетариата в господствующий класс, завоевание демократии» [11, с. 446].

Обобщенно, советская демократия определялась как «принадлежность всей власти народу, совокупность форм и средств привлечения трудящихся к управлению государственными и общественными делами, наличие у населения широких и надежно гарантированных прав и свобод... Демократизм охватывает руководящую роль КПСС в нашей стране, предусматривает обязательное участие общественных организаций и трудовых коллективов в обсуждении и решении вопросов политической и социально-экономической жизни. Советская демократия характеризуется и положением личности в нашем обществе и государстве, которые обеспечивают ей всестороннюю свободу и, вместе с тем, стараются использовать творческий потенциал каждого человека на благо Родины» [14].

Органами, воплощающими в жизнь демократию советского типа, не могли стать классические парламентские учреждения, такими органами были призваны стать Советы — законодательные и исполнительные учреждения в одном лице. В. И. Ленин говорил в январе 1918 г.: «Советы — это форма демократизма, не имеющая себе равной ни в одной из стран» [9, с. 238]. Однако уже при установлении в Конституции

РСФСР 1918 г. порядка выборов делегатов на Всероссийский Съезд Советов принцип принадлежности власти большинству народа был нарушен. Система выборов давала значительные преимущества рабочим по сравнению с крестьянами, а к участию в выборах не допускались значительные слои населения.

Процесс становления демократии нового типа «обязательно включал в себя и усиление руководящей роли Коммунистической партии» [14]. И если после Октябрьской революции, в стране действовали партии, не разделяющие коммунистическую идеологию, то постепенно их деятельность была свернута, а Конституция РСФСР 1937 г. впервые закрепила в ст. 130 особую роль Всесоюзной коммунистической партии (большевиков). Уже с 1919 г. происходит постепенное слияние партийных и государственных органов. VIII съезд РКП (б) в марте 1919 г. постановил образовать во всех советских организациях партийные фракции, строжайше подчиняющиеся партийной дисциплине. Съезд подчеркнул, что Коммунистическая партия должна постоянно заботиться об усилении своей руководящей роли в системе всех организаций диктатуры пролетариата, и особенно в советских государственных органах [14].

При формальном наличии значительного числа общественных объединений в стране, существенную роль в политике имели только профсоюзные организации. При этом, наряду с упразднением политического плюрализма, упразднялся и плюрализм идеологический. Выборы в стране имели формальный характер и проводились на безальтернативной основе.

На протяжении всего существования Советского государства разрабатывалась теория советской демократии. Задачей ученых было обоснование ее принципиальных различий, преимуществ по сравнению с классическим, западным типом демократии. В теории обосновывалось невозможность существования демократии вообще, наличие буржуазной или социалистической демократии. «Тип демократии складывается в зависимости от общественной формации, ее базиса и надстройки. Поэтому социалистическая демократия диаметрально противоположна буржуазной. Социалистическая демократия — это демократия общества, свободного от антагонистических противоречий, построенного на общественных формах собственности. Эта демократия открывает для народовластия такие сферы общественной жизни, которые недоступны народу в обществе капиталистическом. Социалистическая демократия не отрицает руководящей роли партии в государстве и обществе. Она ее предполагает как решающую предпосылку прогресса социализма, коммунистического строительства» [14].

Конституция России закрепила иной по сравнению с предшественницами тип демократии. Отказав-



пись от социалистической демократии, Конституция вернулась к классическому типу демократии [15, с. 85]. Российская политическая и партийная системы прошли большой путь от наличия единственной партии и закрепления особой роли этой партии в Конституции до стихийного возникновения нескольких сот партий, многие из которых не насчитывали и нескольких тысяч членов. Граждане России, пережившие времена господства Коммунистической партии, не слишком активно стремились к вступлению в различные политические партии. Подавляющее большинство общественных объединений, возникших после 1993 г., и ставивших своей целью участие в выборах, не стремились к получению статуса политической партии и установлению формального членства.

Установленный Конституцией Российской Федерации 1993 г. принцип взаимоотношений человека и государства служит предпосылкой решения конкретных аспектов правового регулирования статуса человека и органов государственной власти. Принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина должен служить ориентиром для законотворчества и правоприменения, для всех проводимых в России реформ. Конституция Российской Федерации содержит гл. 2, регламентирующую правовой статус человека и гражданина, поэтому помещение указанного принципа в главу 1 — основы конституционного строя имеет тем более важное значение, что оно служит ориентиром и для норм второй и последующих глав Конституции. В демократическом государстве человек, его права и свободы действительно служат ориентиром дальнейшего развития, государство во всех своих действиях ориентируется на защиту человека как высшей ценности и видит в этом свою основную задачу.

Конечно, ситуация с обеспечением прав и свобод человека и гражданина в России пока еще далека от совершенства. Они нарушаются как в процессе правоприменения, так и самим законодателем. Не так глубоко ушло в историю и время, когда закрепление в Конституции РСФСР 1938 г. развернутого перечня прав и свобод, не подкреплялось воплощение этих норм на практике, оставалось только на бумаге. Поэтому норма, установленная статьей 2, является всего лишь ориентиром для дальнейшего движения России по пути построения демократического государства, требует создания развернутой и действенной системы гарантий прав и свобод.

Защита прав и свобод человека должна осуществляться различными правовыми и организационными мерами. Поэтому закрепление в главе 1 Конституции РФ принципа защиты прав и свобод человека побуждает государство к созданию эффективной системы такой защиты: путем формирования независимой и профессиональной судебной системы, путем совершенствования статуса Уполномоченного по правам

человека, а также путем создания для человека возможностей развития в материальной и духовной сферах. Для этого необходимо развитие и совершенствование социального обеспечения, здравоохранения, образования, культуры. Человек должен с рождения воспитываться с осознанием свободы личности, осознанием своих прав и свобод как высшей ценности, но и с осознанием как высшей ценности прав и свобод иных лиц. Только в таком случае, признание прав не перейдет в злоупотребление правами, а интересы всех людей, общества и государства будут органично сочетаться. Думается, однако, что в нашей стране этот идеал воплотиться еще не скоро. Долгое время в обществе сознательно утверждалось мнение о приоритете прав коллектива — трудового коллектива, общества, государства над интересами личности¹.

Конституции, как правило, не содержат термина «политический режим», как не содержит его и Конституция Российской Федерации, однако, закрепление в ст.1 Конституции Российской Федерации такой характеристики России как демократическое государство, и означает фактически закрепление одноименного политического режима.

Термин «государственно-правовой режим» используется Л. А. Морозовой. Она понимает под ним «совокупность приемов, способов и методов, с помощью которых осуществляется государственная власть» [12, с. 85]. Как можно видеть это определение практически повторяет приведенное нами выше определение политического режима, за тем лишь исключением, что одно понятие говорит о политической власти. А другое о государственной. Однако, как будет показано ниже, между двумя этими типами власти есть существенная разница: государственная власть — лишь часть политической, поэтому сужение понятия режима только до методов государственной власти представляется нам неверным.

В литературе выделяется и понятие **политико-правовой режим** — это, прежде всего, режим законности и правопорядка, соблюдения прав человека, принципов демократии, народовластия [10, с. 220]. Он объединяет в себе понятия правового и политического режимов, опираясь, прежде всего, на демократический политический режим [6].

Среди демократических режимов выделяют либерально-демократический и собственно демократический режимы. Характеризуя либерально-демократический режим, ученые больший акцент делают на широком использовании принципа плюрализма во всех сферах общественной жизни, установлении рыночной экономики как экономической основы режима, а также приоритете личных интересов перед государственными. Характеристиками собственно демокра-

¹ СЗ РФ. 1998. №36. ст. 4466.



тического режима являются: признание равенства и свободы всех людей, максимальное использование в политической жизни демократических институтов, институтов непосредственной демократии, строгое разграничение полномочий между центральными и местными органами, утверждение верховенства закона, режима законности [12]. Следует признать, что такое деление является довольно условным, поскольку трудно сейчас представить себе демократическое государство, которое не опиралось бы хотя бы на один из перечисленных признаков, как либеральной демократии, так и собственно демократии. Это обусловлено определенной зависимостью между уровнем социально-экономического развития общества и политическим режимом. Чем выше этот уровень, тем демократичнее режим. В целом в мире наблюдается глобальная тенденция к установлению демократических и либеральных режимов. Авторитарные и тоталитарные режимы существуют сегодня лишь в наиболее отсталых странах, и то не во всех.

Говоря о государственном режиме, как более узком понятии, нежели политический режим, В. Е. Чиркин наряду с демократическим, авторитарным и тоталитарным режимами выделяет гражданский и военный режим. В рамках гражданского режима, он особо отмечает режим чрезвычайного положения, а в военном — режим военного положения [16, с. 192]. Эти режимы, как представляется, имеют единые признаки и при демократическом и при недемократических режимах, а режим чрезвычайного положения и военные режимы имеют временный характер и прекращаются после прекращения соответствующих обстоятельств. Гражданский же режим может быть как демократическим, так и недемократическим.

Российский парламентаризм пока далек от идеала. В нашей стране исполнительные органы превалируют над законодательными, а контрольные полномочия парламента неразвиты, однако, эта ситуация уже гораздо более близка к классическому парламентаризму, нежели организация и деятельность органов государственной власти на предыдущем, советском этапе развития российского государства. Можно определить власть как общесоциологическую категорию. В этом качестве она будет представлять собой всеобщее свойство социально организованных систем, проявляющееся в наличии реальной возможности субъекта реализовать свою волю путем целенаправленного воздействия на объект властеотношения с целью приведения его в иное, заранее запрограммированное состояние. Необходимо отметить, что в части самоорганизующихся систем субъект и объект властеотношения будут совпадать. Пример такой системы — местное сообщество жителей, выступающее в качестве инициатора в организации территори-

ального самоуправления. Важно при этом понимать, что масштаб нормотворческой деятельности и объем государственно-властных полномочий органов местного самоуправления совершенно не сопоставим с полномочиями субъектов государственной власти в этой области. Таким образом, даже исходя из того, что государственная власть есть одно из проявлений власти политической, необходимо отметить, что граница между государственной и политической властью условна и при определенных условиях она стирается.

Этот вывод имеет принципиальное значение для настоящего исследования, поскольку может быть использован для характеристики современного состояния государственности в Российской Федерации. Анализ характера социально-экономического и политического развития общества не позволяет сделать вывод о полном совпадении интересов государства и гражданского общества. Поэтому невозможно говорить и о совпадении институтов, служащих реализации целей политики названных субъектов, то есть государственной и политической властей. Однако такое положение вряд ли можно считать устойчивым. В конечном счете, выразителем воли и интересов гражданского общества в широком масштабе выступает государство, основанное на демократическом политическом режиме.

Конкретное соотношение государственной и политической власти зависит от формы политического режима в стране. В демократическом обществе, где государство служит его интересам, государственная власть выступает как частный вид политической власти. В недемократическом, где политические структуры гражданского общества находятся в положении оппозиции по отношению к государственным структурам, государственная власть отделена от политической, либо вообще подменяет собой последнюю, как это было в нашей стране в недавнем прошлом. В современной России пока еще сильны проявления авторитаризма. Это проявляется в недемократическом механизме формирования органов исполнительной власти среднего и нижнего звена, в отсутствии баланса между конституционным закреплением полномочий органов государственной власти и местного самоуправления, отсутствии реального местного самоуправления, в неоправданном расширении полномочий Президента за счет сокращения полномочий парламента и т. д. Следовательно, налицо фактическое и юридическое несовпадение государственной и политической власти [4; 5].

В литературе выделяются виды представительной демократии. Критерием деления представительной демократии на виды является характер определения конституцией вопроса об источнике власти [13, с. 77].

Согласно первой концепции либо «суверен пере-



дает реально, сполна или частью и на время более или менее продолжительные атрибуты верховной власти представителям, которых он избирает себе, так что они действуют вполне свободно и не могут быть устранены по произволу; это то в новейшие времена и составляет действительное представительное правление. Либо наоборот, представители суверена являются лишь простыми уполномоченными, которым он может впредь предписывать их решения и которых он может устранить по своему желанию, как доверитель устраняет своего уполномоченного. В этом последнем случае имеется лишь наружный вид представительного правления; в действительности же это прямое правление, несколько замаскированное, так как представитель, в сущности, есть только послушное орудие или отголосок суверена» [18, с. 18]. Таким образом, А. Эсмен сделал вывод о наличии двух видов представительной демократии, в основе которых разный характер взаимоотношений депутатов с избирателями, выражаемый либо в свободном, либо в императивном мандате депутата.

Представительные органы власти выражают в своей деятельности волю народа. В науке не существует единства по вопросу о том, какие именно органы власти можно считать представительными. Одни авторы относят к таким органам Государственную Думу и Президента Российской Федерации [2, с. 229], другие — только Государственную Думу.

В. А. Четвернин полагает, что представительными органами являются и единоличные, и коллегиальные органы государственной власти и местного самоуправления. Существенным различием между ними является, впрочем, то, что в коллегиальных органах представлено не только большинство, но и меньшинство избирателей, в то время как единоличные органы (например, Президент) представляют только большинство населения [8, с. 75].

Для того чтобы определить какой орган власти может считаться представительным, следует определить критерии, по которым его можно отнести к таковым. С. А. Авакьян выделяет следующие критерии: первое — производность соответствующих лиц или органов от народа, и второе — выражение выборным представителем интересов народа [1, с. 5].

Коллегиальность представительного органа Н. А. Богданова связывает с тем, что задачей депутатов, как народных избранников всегда остается формулирование интереса представляемых, его обоснование. Депутат как государственный деятель обязан соотнести отстаиваемый интерес с интересами других социальных слоев, групп, государства в целом. Таким образом, в представительном органе происходит выявление и согласование интересов, своего рода соревнование между ними [3, с. 13]. Эти черты не свой-

ственны процессу принятия решений единоличным органом. Однако, как представляется, и единоличный орган власти должен соотносить свои решения и действия интересами представляемых. Конкуренция интересов здесь внутренняя — единоличный орган не может руководствоваться интересами только своих избирателей, он должен соотносить свои действия с интересами избирательного корпуса и государства в целом.

Законодательство России часто оперирует понятием «представительный орган», при этом не определяя его. Анализ этих норм позволяет сделать вывод, что чаще всего законодатель связывает этот термин с коллегиальным органом государственной власти или местного самоуправления¹. Однако, признаки и характеристики представительного органа не нашли своего отражения ни в Конституции России, ни в текущем законодательстве.

Список источников

1. Авакьян С. А. Проблемы народного представительства в Российской Федерации. М., 1998.
2. Безуглов А. А., Солдатов С. А. Конституционное право России. Т. 1. М., 2001.
3. Богданова Н. А. К вопросу о понятии и моделях народного представительства в современном государстве. М., 1998.
4. Дмитриев Ю. А. Соотношение понятий политической и государственной власти в условиях формирования гражданского общества // Государство и право. 1994. № 7. С. 14.
5. Дмитриев Ю. А., Журавлев А. Л., Комарова В. В., Мухачев И. В., Новиков Ю. А., Черемных Г. Г. Народовластие в России – очерк истории и современного состояния / Под ред. Ю. А. Дмитриева. М., 1997.
6. Канетти Э. Масса и власть. М., 1997.
7. Ковлер А. И. Кризис демократии? Демократия на рубеже XXI века. М., 1997.
8. Конституция Российской Федерации : проблемный комментарий / отв. ред. В. А. Четвернин. М., 1997.
9. Ленин В. И. Полн. собр. соч. В 38 т. Т. 35.
10. Малько А. В. Государство как субъект политики // Политология для юристов : курс лекций / Под ред. проф. Н. И. Матузова и проф. А. В. Малько. М., 1999.
11. Маркс К., Энгельс Ф. Полное собрание сочинений. В 24 т. Т. 4.
12. Морозова Л. А. Теория государства и права. М., 2002.

¹ См., например, Федеральный закон от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005; 2000. №31. Ст. 3205; 2001. № 7. Ст. 608.



13. Нудненко Л.А. Теория демократии. М. : Юрист, 2001.
14. Советская демократия : очерк становления и развития / Иванов В. М., Авакьян С. А., Гусейнов Ф. А. и др. М., 1983.
15. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. М., 1981.
16. Чиркин В. Е. Государствоведение. М., 2000.
17. Энциклопедический юридический словарь. 2-е изд. М., 1998.
18. Эсмен А. Общее основание конституционного права / Пер. с фр. Н. О. Бёр. 2-е изд. СПб, 1909.

References

1. Avakyan S. A. Problems of people's representation in the Russian Federation. M., 1998.
2. Bezuglov A. A., Soldatov S. A. Constitutional law of Russia. V. 1. M., 2001.
3. Bogdanova N. A. On the concept and models of people's representation in the modern state. M., 1998.
4. Dmitriev Yu. A. The relationship between the concepts of political and state power in the conditions of the formation of civil society // State and law. 1994. № 7.
5. Dmitriev Yu. A., Zhuravlev A. L., Komarova V. V., Mukhachev I. V., Novikov Yu. A., Cheremnykh G. G. Democracy in Russia — an essay on history and the modern state / Ed. Yu. A. Dmitrieva. M., 1997.
6. Canetti E. Mass and Power. M., 1997.
7. Covler A. I. Crisis of Democracy? Democracy at the turn of the 21st century. M., 1997.
8. Constitution of the Russian Federation: Problematic comment / rest. ed. V. A. Chetvernin. M., 1997.
9. Lenin V. I. Poln. sobr. Op. In 38 vols. V. 35.
10. Malko A. V. State as a subject of politics // Political science for lawyers : Course of lectures / Ed. Prof. N. I. Matuzova and prof. A. V. Malko. M., 1999.
11. Marx K, Engels F. Complete works. In 24 vols. V. 4.
12. Morozova L. A. Theory of state and law. M., 2002.
13. Nudnenko L. A. Theory of Democracy. M. : Yurist, 2001.
14. Soviet democracy : Essay on formation and development / Ivanov V. M., Avakyan S. A., Huseynov F. A., etc. M., 1983.
15. Hesse K. Fundamentals of the constitutional law of Germany. M., 1981.
16. Chirkin V. E. State studies. M., 2000.
17. Encyclopedic Law Dictionary. 2nd ed. M., 1998.
18. Esman A. General Foundation of Constitutional Law / Per. with Fr. N. O. Behr. 2nd ed. St. Petersburg, 1909.

Информация об авторе

А. А. Мецгер — доцент кафедры частного права Института государственного управления и права Государственного университета управления, кандидат юридических наук.

Information about the author

A. A. Metsger — Associate Professor of the Department of Private Law of the Institute of Public Administration and Law of the State University of Management, Candidate of Legal Sciences.

Статья поступила в редакцию 15.02.2024; одобрена после рецензирования 16.04.2024; принята к публикации 24.05.2024.

The article was submitted 15.02.2024; approved after reviewing 16.04.2024; accepted for publication 24.05.2024.