

Конституционно-правовой смысл понятия «демократическое государство»

1.

Конституционному праву, как никакой другой отрасли права и правовой науки, наиболее часто приходится иметь дело с понятиями, весьма слабо поддающимися формализации. Но еще большая сложность для юристов состоит в том, что эти понятия, оказываясь «под микроскопом» представителей других общественных наук, приобретают настолько разное содержание, что в рамках одного и того же термина уживаются едва ли не противоположные явления. «Демократия» – из этого ряда. Тем не менее, юристы обязаны, насколько это возможно, четко охарактеризовать понятие, которым они вынуждены оперировать.

Само слово «демократия»¹, известное человечеству уже более 2,5 тысяч лет, родилось как обозначение одной из возможных **форм государства**, хотя сами древнегреческие мыслители не пользовались термином «форма государства» (у К. Шмитта – государственная форма²) при описании и выражении своего отношения к способам организации публичной власти в некоторых древнегреческих государствах-полисах. Этот термин возник гораздо позже и предназначался для дифференциации государств по такому критерию, как (если воспользоваться формулировкой Н.М. Коркунова) *различие числа правящих лиц*³: если верховная власть⁴ принадлежит всем или

¹ Считается, что в русский язык его ввел Н.М. Карамзин, заимствовав из французского.

² См.: *Шмитт К.* Государство и политическая форма / пер. с нем. О.В. Кильдюшова; сост. В.В. Анашвили, О.В. Кильдюшов. – М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высшая школа экономики, 2010. С.58.

³ См.: *Коркунов Н.М.* Лекции по общей теории права. 2-е изд. / Предисловие проф. И.Ю. Козлихина. – СПб: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. С.311.

⁴ Понятие «верховная власть» применялось в научной, в т.ч. русской государственноведческой, литературе довольно долго, вплоть до начала XX века (см., например: *Чичерин Б.Н.* Общее государственное право. – М.: Зерцало, 2006. Кн. вторая. Гл. VI; *Тихомиров Л.А.* Монархическая государственность. – М.: ГУП «Облиздат», ТОО «Алир», 1998. Разделы II-III). Возможно, сегодня следовало бы заменить это понятие

большинству народа (многим), значит, это демократия; если немногим – аристократия или олигархия; если одному – монархия⁵.

При таком понимании демократии она не выражала какую-то иную (новую) сущность общественного строя и уж тем более – новый цивилизационный тип⁶. Такой же, внеидеологический смысл вкладывался вначале и в *понятие республики*, которое весьма близко к буквальному смыслу понятия «демократия», поскольку демократия в переводе с греческого – власть народа, а республика в переводе с латинского – общественное, или государственное дело (у Блаженного Августина – народное дело⁷), т.е. и там и там предполагается участие масс (свободных граждан мужского пола) в управлении государством.

Однако постепенно понятие республики стало «нагружаться» некоторыми ценностными признаками, т.е. превращалось, скорее, в оценочное суждение. Тот же Блаж. Августин утверждал, что республика, не пронизанная *идеей справедливости*, не есть республика и потому «римская республика никогда не была республикой, ибо там никогда не было справедливости»⁸. Примерно с тех же позиций рассматривал республику и Ж.-Ж. Руссо, считавший ее не формой, а определенным *характером* государства: «Таким образом, я называю Республикою *всякое Государство*,

суверенитетом. Но тогда появится противоречие: ведь в некоторых современных конституционных монархиях (например, Швеции) суверенитет принадлежит народу.

⁵ См., например: *Гоббс Т.* Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского // Сочинения в 2 т. Т. 2. М., 1991. С.144; *Локк Дж.* Два трактата о правлении // Соч. в 3-х т. Т.3. – М., 1988. С.337-338; *Монтескье Ш.* О духе законов // Избранные произведения. – М., 1955. Кн. вторая. Гл. II.

⁶ Правда, Карл Поппер считал, что древнегреческие демократии были как раз показателем начала цивилизационного перелома – *перехода от закрытого общества к обществу открытому*. По мнению этого мыслителя, именно афинская демократия и труды живших при ее зарождении мыслителей и политиков, которых Поппер назвал Великим поколением, привели к тому, что «закрытое общество и вместе с ним вера в то, что племя – это всё, а индивид – ничто, разрушились. Индивидуальная инициатива и самоутверждение стали фактом. Возник интерес к человеческому индивидууму как к индивидууму, а не только как к племенному герою или спасителю» (*Поппер Карл Раймунд.* Открытое общество и его враги. В 2 т. Т.1: Чары Платона / Пер. с англ. под ред. В.Н. Садовского. – М.: Феникс, Международный фонд «Культурная инициатива». С.236).

⁷ См.: *Августин Блаженный.* О Граде Божиим. – Мн.: Харвест, М.: АСТ, 2000. С.89.

⁸ Там же.

управляемое посредством законов (здесь и далее в цитатах по умолчанию курсив мой. – М.К.), каков бы ни был при этом образ управления им; ибо только тогда интерес общий правит Государством и общее благо означает нечто. Всякое Правление посредством законов, есть республиканское [...] Чтобы Правительство было законосообразным, надо, чтобы оно не смешивало себя с сувереном, но чтобы оно было его служителем: тогда *даже Монархия есть Республика*»⁹. Близок к этому был и Ш. де Монтескье, считавший, что «ни одно правление не нуждается в такой степени *в помощи воспитания*, как республиканское правление»¹⁰ и потому в республике (которую он, кстати, считал синонимом демократии) необходимо обладание народом «любви к законам и к отечеству», которая, в свою очередь, требует «постоянного предпочтения общественного блага личному»¹¹.

Некоторые современные исследователи также следуют ценностному подходу к «республике». Так, немецкий государствовед В. Хенке утверждает: «Республиканский принцип потому *не допускает какой-либо религиозной или идеологической легитимации*»¹², что его содержание сложилось в борьбе с нею в прошлом и с попытками восстановить ее в настоящем или в обозримом будущем. С царствами, княжествами и королевствами, даже конституционными, прочно связано представление о неограниченных полномочиях властей и их абсолютной безответственности за всё происходящее в государстве. Поэтому они и не должны существовать *впредь*»¹³. К этой позиции близка и французская исследовательница К. Беше-Головко, которая пишет, что «идея республиканизма»¹⁴ включает в себя

⁹ Руссо Жан-Жак. Об общественном договоре, или принципы политического права // Об общественном договоре. Трактаты. – М., 1998. С.229, 236.

¹⁰ Монтескье Ш. Указ. соч. Кн. четвертая. Гл. V.

¹¹ Там же.

¹² Судя по всему, В. Хенке понимает под такой легитимацией закрепление некоей «мессианской» идеи в качестве обязательной общегосударственной идеологии, намекая на тоталитарные государства.

¹³ Хенке В. Республика // Государственное право Германии / Пер. с нем. В 2-х томах. Т.1. – М., 1994. С.25.

¹⁴ Автор попыталась разделить идеи «республики» и «республиканизма», но в итоге эти понятия всё равно сливаются.

различные ценности, закрепленные в тексте соответствующей Конституции. В первой статье Конституции Франции 1958 года указано, что Франция является Республикой. Это касается *и формы правления, и особых ценностей, в том числе плюрализма*¹⁵.

Можно, разумеется, искать онтологическую сущность в республиканской форме правления, но сегодня это, как представляется, не является актуальным, ибо *понятие республики стало, даже в большей степени, чем при его рождении, понятием формализованным*. Точнее оно основано на одном формальном критерии, позволяющем отграничить республику от монархии. А вот с *понятием демократии* всё было иначе. Долгое время также оставаясь формализованным, оно примерно двести с лишним лет назад начало быстро терять четкость своих специфичных признаков и к сегодняшнему дню *превратилось в весьма размытое и слабо идентифицируемое понятие*, поскольку в основе идентификации демократии ныне лежат, главным образом, оценочные суждения. Для иллюстрации я попытался графически (рис. 1) изобразить линии развития понятий республики и демократии. График этот, правда, весьма условный, поскольку в его основе не лежат числовые значения.

¹⁵ Беше-Головко К. Конституционная логика многопартийной системы Франции // Сравнительное конституционное обозрение. 2010. № 4. С.5.

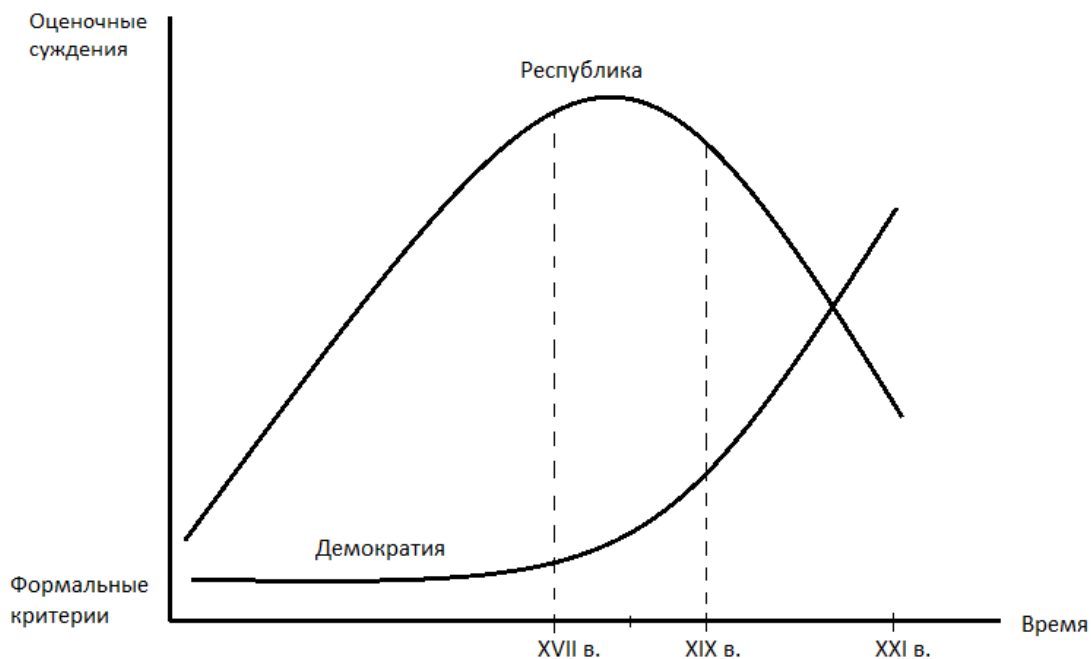


Рис. 1. Траектории развития понятий «республика» и «демократия».

Как уже сказано, при своем зарождении понятие демократии означало, главным образом, допуск народных масс к принятию (непосредственно или косвенно) государственных решений. Это, однако, не означает, что к демократии относились как к «техническому понятию». Иначе с чего было бы столько инвектив по адресу демократии? Например, у Платона, который считал ее чрезвычайно вредной для государства, а Аристотель – отклонением от «правильных» форм.

Главным образом, и древних, и средневековых, и некоторых современных мыслителей тревожили (и не без основания) *охлократические начала демократии*. Они опасались, что при принятии государственных решений будут доминировать низменные представления, позиции «черни». Платон, в частности, так описывал «демократического человека»: «Не так ли он и живет, продолжал я, что каждый день удовлетворяет случайному пожеланию? То пьянствует и услаждается игрою на флейте, а потом опять довольствуется одною водою и измождает себя; то упражняется, а в другое время предается лени и ни о чем не радует; то будто занимается

философией, но чаще вдается в политику, и, вдруг, вскакивая, говорит и делает, что случится. Когда завидует людям военным, – он пошел туда; а как скоро загляделся на ростовщиков, – он является между ними. В его жизни нет ни порядка, ни закона: называя ее приятною, свободною и блаженной, он пользуется ею всячески»¹⁶.

Фома Аквинский называл демократию *несправедливой формой*: «Если несправедливое правление вершится не одним человеком, а [...] немногими – оно называется олигархией, т.е. это главенство немногих, когда, как известно, немногие подавляют плебс ради обогащения, отличаясь от тирана только количеством. Если же несправедливое правление осуществляется многими, это именуется демократией, что означает засилье народа, когда люди из простого народа подавляют богатых. Таким образом, весь народ выступает как один тиран»¹⁷.

Далеко не восторженно демократическую форму воспринимали и ученые эпохи Гуманизма (Гоббс, Локк, Руссо и др.), оговаривая ее *допустимость лишь при некоторых условиях*. Дело, думается, не в том, что эти мыслители тяготели к традиционалистскому образу властвования, а, напротив, опасались, что при демократии пострадают основные естественно-правовые ценности, которые они отстаивали (вот исторический парадокс: сегодня как раз демократическое государство считается наиболее пригодным для обеспечения таких ценностей).

Позднее об опасностях, таящихся в народном правлении, предупреждал Джон С. Милль, видя *угрозу свободе в мажоритаризме*: «Демократические республики заняли большую часть планеты, и выборное и ответственное правительство оказалось предметом анализа и критики как реальный факт. Теперь видно, что слова "самоуправление", "власть народа" не выражают подлинной свободы. Народ может захотеть подавить часть

¹⁶ Платон. Политика, или Государство // Платон, Аристотель. Политика. Наука об управлении государством. М.-СПб., 2003. С.244-245.

¹⁷ Аквинский Ф. О правлении государей // Политические структуры эпохи феодализма в Западной Европе VI – XVII вв. – Л., 1990. С.234.

своих сограждан, и нужно защититься от этого, как от любого злоупотребления властью. Итак, ограничение власти правительства не теряет своего значения и тогда, когда носители власти подотчетны обществу (то есть сильнейшей его части). Сперва *тирании большинства* опасались (и до сих пор опасаются) главным образом, когда она проявляется в действиях властей. Но мыслящие люди поняли, что *общество само по себе тирания, тирания коллектива над отдельными личностями*, и возможность угнетать не ограничивается действиями чиновников»¹⁸.

Уже в нашу эпоху И.А. Ильин также связывал демократию с охлократией: «"Государство" есть родовое понятие; "демократическое государство" – видовое. Вид, теряющий признаки рода, есть *nonsens*; государство, пытающееся быть демократией ценою своего государственного бытия, – есть нелепое и обреченное явление. Иными словами: если *вторжение широких масс в политику разрушает государство*, то государство или погибнет, или найдет в себе силы остановить это вторжение и положить ему конец. Демократия, как начало антигосударственное, не имеет ни смысла, ни оправдания; она есть *охлократия*, т.е. правление черни и этим уже предначертана её судьба»¹⁹.

Однако в этой критике демократии мы видим апелляцию лишь к самой по себе идее народоправства. Другими словами, демократия понималась традиционно – как *форма государства*, т.е. эти авторы не вникали в особенности функционирования механизма демократии. Исключение тут представляет, пожалуй, лишь Аристотель, выделявший целых пять разновидностей демократии. Но и он говорил, скорее, о формальных признаках таких разновидностей.

Однако удивительно: несмотря на авторитетную критику, демократия как лесной пожар распространилась по планете. В чем тут дело?

¹⁸ Милль Дж. О свободе // Наука и жизнь. 1993. № 11. С.10-11.

¹⁹ Ильин И.А. О сущности правосознания. – М., 1993. С.131.

2.

Примерно с последней трети XVIII в. в массовом сознании начинает формироваться положительный *ассоциативный ряд*, связанный со словом «демократия». Я намеренно говорю об ассоциациях, а не об изменении содержания понятия «демократия», поскольку такое изменение произойдет позднее и как раз под влиянием, с одной стороны, массовых ассоциаций, с другой, – неимоверного усложнения самого механизма осуществления демократии. Возможно, именно такое усложнение и размывание привычной типологии государств привело к тому, что термин «форма государства» утратил свой былой смысл (правда, как уже замечено, он использовался еще в 1920-е годы Шмиттом). Ныне он либо не применяется и замещается термином «форма правления»²⁰ (а, например, у Н.М. Коркунова – «форма устройства»²¹, у Б.Н. Чичерина – «образ правления»²²), либо определяется гораздо шире чем раньше, – как *совокупность внешних признаков государства, определяемых его содержанием*²³, где под внешними признаками понимаются форма правления и форма государственного (территориального) устройства. В то же время изменилось содержание термина «форма правления»: как известно, ныне различаются лишь две основных формы – *монархия* и *республика*, а также их разновидности.

Попутно замечу, что сегодня и понятие «форма правления» во многом исчерпало себя. С помощью классификации по формам правления мы мало что поймем в характеристике государства, хотя бы потому, что между монархиями – абсолютной и конституционной – сегодня гораздо больше правовых различий, нежели между конституционной монархией и

²⁰ См., например: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4 т. Тома 1-2. Часть общая / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун – 3-е изд., обновл. и дораб. – М.: Изд-во БЕК, 1999. Гл. VI; Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. Гл. VIII.

²¹ См.: Коркунов Н.М. Указ. соч. С.313.

²² См.: Чичерин Б.Н. Указ. соч. Кн. вторая. Гл. I.

²³ См., например: Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. – 11-е изд. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2004. Гл.4; Осавелюк А.М. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебное пособие. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. Гл. 6.

республикой, основанной на конституционном строе, поскольку ныне стержень государственного механизма кроется не в порядке престолонаследия, а в месте и роли главы государства. Да и республиканская форма правления, скорее, скрывает, чем выявляет принципиальные различия между формально республиканским строем тоталитарного и конституционного государства. Но вернусь к основной теме.

Рискуя быть обвиненным в упрощенчестве, тем не менее, возьму на себя смелость представить некую схему превращения демократии «из гадкого утенка в прекрасного лебедя».

Капитализм родился как совершенно естественная стадия развития цивилизации, с чем не спорит даже основная антикапиталистическая доктрина – марксизм. Но это была не просто очередная стадия, обусловленная существенно усложнившимися экономическими отношениями, промышленной революцией и осознанием своих интересов новым социальным классом, получившим название буржуазии. Приход капитализма ознаменовал собою еще и *великую гуманитарную революцию*.

О социальных пороках раннего капитализма сказано немало. Гораздо реже вспоминают о том, что *именно капитализму человечество обязано коренным изменением картины мира*. Равноправие, естественные права человека, личная автономия, человеческое достоинство, ограничение власти – эти идеи, известные дотоле узкому кругу, стали достоянием массового сознания. Это не означает, что сам новый класс буржуазии сплошь состоял из убежденных гуманистов. Хотя и в этой среде было немало людей, искренне исповедовавших идеалы «свободы, равенства и братства», всё же буржуазией как классом двигали вполне прагматичные интересы (что, впрочем, свойственно любому другому классу). Но в том и состоял исторический феномен: добиваясь *своих* целей, буржуазия продвигала в общественное сознание и в социальную практику идеалы и принципы, полезные (я бы сказал, необходимые) для развития *всего общества*.

Сознавали ли в XVIII-XIX вв. буржуазия и ведомые ею массы городской бедноты, что они борются за демократию? Нет. Хотя революции той эпохи и были впоследствии названы *буржуазно-демократическими*, тем не менее, собственно лозунг демократии не выдвигался. Это понятие примерно до середины XIX в. ещё не имело в массовом сознании значение ценности: демократия воспринималась по-прежнему только как форма и традиционно связывалась с республиканской формой правления. За что же тогда шла борьба?

В самом глубинном смысле – за *признание в равной степени за всеми человеческого достоинства*. Характерно, что до сих пор словарные определения слова «достоинства» носят на себе следы его архаичного понимания, когда оно означало некое приобретенное, а вовсе не имманентное любому человеку свойство²⁴. Распространение идеи равного достоинства, на мой взгляд, и положило начало «веку толп». Нетрудно заметить, что ключевое понятие здесь: «равное». Требование правового равенства встретило *преграду в лице абсолютизма* – системы власти, органичной для иерархического общества, но мало пригодной для общества эгалитарного. Не следует сбрасывать со счетов и такой сильный мотив, как ценностное неприятие идеи всеобщего равенства: многим аристократам невыносимо было примириться с тем, что они будут иметь равные права с теми, кого вчера еще пороли на конюшне и давили своими каретами...

Как в любом жестко структурированном обществе, адаптивные возможности абсолютной монархии оказались слабыми. В тех странах, где знать не пожелала поступиться своими феодальными привилегиями, гарантом которых был монарх; где правящий класс не умел и не желал анализировать социальные процессы, чувствовать массовое настроение, – там перемены обретали характер революций. Г. Берман так выразил эту закономерность: «Если бы царское правительство (в России. – *М.К.*) ввело

²⁴ См. об этом подробнее: *Краснов М.А., Краснов П.М.* К разработке Индекса охраны человеческого достоинства // *Общественные науки и современность*. 2011. № 6.

эффективную конституционную монархию и перераспределило землю; если бы Бурбоны отделили церковь от государства, отменили пережитки феодализма и разрешили создание демократических институтов; если бы король Георг III даровал американским колонистам все права своих английских подданных и в дополнение разрешил им ввести демократические учреждения; если бы первые Стюарты приняли верховенство парламента; если бы каноническое право в XV в. поддавалось примирительству и другим обстоятельствам, толкавшим его к реформе; если бы императоры и короли в XI в. вовремя отказались от своего главенства над церковью, – словом, если бы все они могли предвидеть неизбежное и произвести необходимые фундаментальные изменения в рамках существующего правового порядка, тогда, наверное, революций можно было бы избежать. Измениться вовремя – вот ключ к жизнеспособности любой системы права, которая испытывает неодолимое давление меняющихся обстоятельств»²⁵.

Впрочем, Арнольд Тойнби полагал, что дело тут не в прямолинейном нежелании менять привычный уклад теми, кого он устраивает, а *в силе инерции*, которая «во все времена стремится сохранить большую часть элементов социальной структуры в неизменном виде, несмотря на их растущее несоответствие новым социальным силам, которые постоянно вводятся в действие»²⁶. Возможно, и так. Как бы то ни было, защищая то, что уже невозможно было защитить, *абсолютизм способствовал тому, что гуманитарные идеи в массовом сознании соединились с идеей антимонархической (республиканской)*. А синонимом «республики», повторю, в то время была, главным образом, как раз «демократия». И поскольку абсолютизм в большинстве стран не пошел на самоограничения, не уничтожил сословность, т.е. не обеспечил принципа равноправия и равного уважения человеческого достоинства, *демократия из сугубо формального понятия стала превращаться в понятие идеологическое,*

²⁵ Берман Г. Дж. Указ. соч. С.37.

²⁶ Тойнби А. Дж. Исследование истории: Возникновение, рост и распад цивилизаций / пер. с англ. К.Я. Кожурина. – М.: АСТ: АСТ МОСКВА, 2009. С.502.

ценностное. Она начала прочно ассоциироваться с *общественным строем*, основанным на идеях уважения личности (Тойнби верно называл демократию «политическим выражением гуманизма»²⁷). Однако сразу же отмечу: уважение достоинства личности, ее автономии, прав и т.п. – это именно ассоциации, а не содержательный элемент демократии.

И вот, уже в XX веке сама история, можно сказать, поставила глобальный эксперимент, разделив мир на две большие части: страны тоталитарные и демократические (был, правда, еще так называемый «третий мир», точнее, «мир-наблюдатель», т.к. входившие в него государства, хотя и выражали свои симпатии чаще всего к «социализму», не спешили влиться ни в один из лагерей, оправдывая своё название – «неприсоединившиеся страны»). Суть же стихийного «эксперимента» состояла в выяснении исторического вопроса о том, *набор каких ценностей и основанные на них институты обусловят динамичное, успешное экономическое и социальное развитие*.

Выигрыш оказался на стороне демократического мира, который достиг *существенно более высокого качества жизни своих народов*. И можно только поразиться точности оценки, данной А. де Токвилем более полутора веков назад, когда социальный эффект демократии был далеко не очевиден: «Демократическая свобода не так совершенна во всех своих начинаниях, как разумный диктатор. Часто она бросает свои предприятия прежде, чем они начинают приносить результаты, нередко затевает опасные дела. Однако *со временем она приносит больше пользы, чем деспотизм. Каждая вещь в отдельности получается у нее хуже, но в целом она делает значительно больше*. В демократической республике большие дела вершатся не государственной администрацией, а без неё и помимо неё. *Демократия – это не самая искусная форма правления, но только она подчас может вызвать в*

²⁷ Там же. С.505.

обществе бурное движение, придать ему энергию и исполинские силы, неизвестные при других формах правления»²⁸.

Восторги по поводу демократии, представлявшейся поначалу едва ли не панацеей от социальных болячек, стали к концу XIX в. настолько бурными, что некоторые исследователи сравнивали их с чуть ли не религиозным поклонением. Например, П.И. Новгородцев писал: «Первые провозвестники демократической идеи соединяли с своей проповедью чисто религиозное воодушевление. Для них демократия была своего рода религией. Следы этого политического фетишизма встречаются иногда и в воззрениях наших дней: за исключением другой веры возлагают все надежды на демократию, как на всемогущую и всеисцеляющую силу, и на нее переносят весь жар сердца, весь пламень энтузиазма»²⁹. Да и современный историк права Гарольд Берман называет либеральную демократию «первой великой светской религией на Западе»³⁰.

Можно, конечно, сегодня смеяться над наивными надеждами, возлагавшимися на демократию (впрочем, это характерно и для многих других идей в начале их распространения). Но демократическая идея действительно стала очень популярной и остается притягательной во всем мире.

Означенный исторический поворот «в судьбе демократии», когда она из «девиантной формы государства» превратилась в наши дни чуть ли не в критерий цивилизованности и определяет нынче социально-политический мейнстрим, несомненно, повлиял и на ее понимание.

3.

Как же теперь понимается демократия? Ответить на этот вопрос и легко, и невозможно. Легко, – если ограничиться утверждением, что демократия понимается всеми по-разному. И учеными, и обществом. Так, в

²⁸ Токвиль Алексис де. Указ. соч. С.192.

²⁹ Новгородцев П.И. Демократия на распутье // Сочинения. – М., 1995. С.394-395.

³⁰ Берман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / Пер. с англ. 2-е изд. – М., 1998. С.47.

конце 1990-х годов глобальное исследование (с разбивкой на большие регионы), проведенное известной американской социологической организацией – Институтом Гэллапа, дало удивительные результаты. В частности, на вопрос «Считаете ли вы, что ваша страна управляется волей народа?» респонденты *из стран Западной Европы и Северной Америки* утвердительно ответили соответственно 37,5 % и 34,8 %. А вот в *государствах Африки* так ответили 52,5 % (!) граждан. Вполне возможно, что африканцы исходили из «классического» понимания демократии как формальной принадлежности власти народу, а европейцы и североамериканцы – из того, насколько реально они, по их ощущениям, могут влиять на деятельность своих правительств.

Но именно поэтому строго ответить на поставленный вопрос невозможно, ибо научных определений демократии (или хотя бы перечислений ее признаков) слишком много и все они слишком разнообразны. Очень верно заметил известный американский политолог Адам Пшеворский: «Если поразмышлять над бесчисленными определениями демократии, то можно обнаружить, что *демократия стала своего рода алтарем, куда каждый несёт свои наиболее предпочтительные жертвоприношения*. Считается, что демократии присущи почти все необходимые с нормативной точки зрения аспекты политической, а иногда и социально-экономической жизни – такие как представительность, ответственность, равенство, участие, справедливость, достоинство, рациональность, безопасность, свобода (и этот список можно продолжить)»³¹.

Трудность определения демократии усугубляется еще и тем, что многие современные исследователи, стремясь подчеркнуть то или иное ее проявление, стали прибегать к дополнениям типа: «демократия участия», «представительная», «плебисцитарная», «либеральная», «мэдисоновская»,

³¹ Пшеворский Адам. Защита минималистской концепции демократии // Теория и практика демократии. Избранные тексты / Пер. с англ. под ред. В.Л. Иноземцева, Б.Г.Капустина. – М., 2006. С.10.

«популистская» и даже «имманентная и трансцендентная» (Г. Бурдо). Я уже не говорю о политических доктринах, которые в спекулятивных целях к слову «демократия» применяют разные прилагательные (например, «пролетарская», «буржуазная», «народная», «суверенная» и т.п.), что всегда является свидетельством выхолащивания самой сути демократического государства. Поэтому, когда начинают рассуждать о демократии, не договорившись о том, что под этим понимается, в каком аспекте она рассматривается, чаще всего возникает взаимное непонимание. Ведь демократию можно воспринимать как ценность и как инструмент (механизм), как цель и как средство, как доктрину и как практику, как условие для достижения каких-то целей и, наоборот, как результат действия определенных факторов. Некоторые исследователи именно так и поступают. Например, А.И. Ковлер выделяет несколько измерений демократии и предлагает различать ее как: 1) народовластие; 2) форма государства; 3) форма и принципы организации политических партий и общественных объединений; 4) политический режим; 5) политическое мировоззрение и политическая ценность; 6) политический процесс (процедуры управления); 7) принцип международного права³².

Неопределенность понимания демократии побудила некоторых ученых говорить о ней лишь как об идеале, а потому обозначать сущее не этим термином, а другими. Так поступил, к примеру, один из классиков современной политической науки Роберт Даль, введя понятие *полиархии*. Он пишет, что следует понимать разницу «*между демократией как идеальной системой и общественными устройствами, которые рассматриваются как разновидность несовершенных приближений к идеалу*. Опыт показывает, что обозначение обоих явлений одним и тем же термином приводит анализ к ненужной путанице и не относящимся к делу семантическим аргументам»³³.

³² См.: Ковлер А.И. Кризис демократии? Демократия на рубеже XXI века. – М., 1997. С.15-37.

³³ Даль Роберт Алан. Полиархия: участие оппозиции / Пер. с англ. С. Деникиной, В. Баранова. – М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высшая школа экономики, 2010. С.15.

Схожую позицию исповедует и британский социолог Колин Крауч, говоря об идеальной «максимальной демократической модели (максимальной демократии)»³⁴, под которой он понимает положение, когда «простые люди имеют возможности для активного участия – посредством обсуждения и автономных организаций – в формировании повестки дня общественной жизни и когда они активно используют такие возможности»³⁵. Исходя из этого, он считает, что наступает эпоха «постдемократии», т.е. такой «режим» функционирования демократических институтов, когда «приверженцев демократии охватывает усталость, отчаяние и разочарование; когда заинтересованное и сильное меньшинство (Крауч имеет в виду, в основном, крупные компании, политиков, политических консультантов и т.п. – М.К.) проявляет гораздо большую активность в попытках с выгодой для себя эксплуатировать политическую систему, нежели массы простых людей; когда политические элиты научились управлять и манипулировать народными требованиями; когда людей чуть ли не за руку тащат на избирательные участки»³⁶.

Правда, К. Крауч дал своей идее название, не очень адекватно отражающее ее суть. Ведь если «постдемократия», как он подчеркивает, «не то же самое, что *недемократия*»³⁷, то она, следовательно, и *не демократия* (тут у меня невольно получилась игра с частицей «не»). Крауч сопоставляет для аналогии понятия «индустриальный» и «постиндустриальный». Если логически исходить из такой аналогии, «постдемократия» возможна лишь там, где уже есть (была) демократия, вырастает из нее, но *ею уже не является*. Еще больше усиливается это убеждение, когда ученый желает разъяснить, почему «постдемократия». Он пишет: «Временной период 1 – это эпоха "пред-Х", обладающая определенными характеристиками, которые обусловлены отсутствием Х. Временной период 2 – эпоха расцвета Х, когда

³⁴ См.: Крауч К. Постдемократия / Пер. с англ. Н.В. Эдельмана. – М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высшая школа экономики, 2010. С.19 и др.

³⁵ Там же. С.17-18.

³⁶ Крауч К. Указ. соч. С.35-36.

³⁷ Там же. С.36.

многое им затрагивается и приобретает иной вид по сравнению с первым периодом. Временной период 3 – эпоха "пост-*X*": появляются новые факторы, снижая значение *X* и в некотором смысле выходя за его пределы; соответственно, некоторые явления становятся *иными*, нежели в периоды 1 и 2»³⁸. Следовательно, все три периода, хотя и содержат некоторые общие элементы, всё же представляют собой разные феномены, а не представляют собой параболу, о которой говорит К. Крауч, полагая, что это есть траектория демократии, последним отрезком на которой является «постдемократия»³⁹.

К чему я об этом говорю? К тому, чтобы показать пример интеллектуальной ловушки: утерев (отбросив) формальные критерии явления, мы начинаем наполнять его своим содержанием, в зависимости от собственных мировоззренческих представлений. При этом элементы такого содержания зачастую имеют характер оценочных суждений, верифицировать которые очень трудно, если вообще возможно. Тот же Крауч, обосновывая свой вывод о наступлении «постдемократии», главным образом, говорит о том, что вся электоральная политика становится спектаклем; что реальная политика становится непубличной и «опирается на взаимодействие между избранными правительствами и элитами, представленными преимущественно деловыми кругами»⁴⁰, и что общественное мнение становится подверженным манипулированию. Все это, без сомнения существует. Причем, что интересно, не только в странах «развитой демократии», но и в государствах, где демократии не было. Кстати, уже одно это ставит под сомнение образ исторической параболы, по которой якобы рождается, расцветает и умирает демократия. Но главное не в этом, а в том, что сам К. Крауч неоднократно говорит об усталости, апатии самого *общества*. Следовательно, в содержание демократии необходимо включается такой элемент, как активность общества (демоса). Безусловно, «гражданская зрелость», «общая и политическая культура», «уровень материального

³⁸ Там же.

³⁹ См.: там же. С.21.

⁴⁰ Крауч К. Указ. соч. С.19.

благополучия» и т.д. и т.п. играют очень важную роль в становлении демократии. Но *эти факторы никак не могут быть признаны элементами содержания самого понятия демократии*. Это – условия, следствия – всё, что угодно, но только не признаки демократии. В противном случае данное понятие становится бессмысленным для конституционного права, тем более, что сейчас распространилась «мода» давать в конституциях характеристики государству (Конституция РФ весьма применяет такой прием в статьях 1, 7 и 14). А самое главное – на этом понятии очень легко и удобно спекулировать.

«Стиль» демократии (уже хотя бы потому, что это – демократия!), безусловно, сильно зависит от состояния общества и элиты, от традиций, от уровня культуры, экономического положения страны и от многих других обстоятельств. Даже в европейских странах, близких по культуре и уровню экономического развития (Великобритании, Франции, Германии) и институционально, но в большей мере «стилистически» демократия проявляет себя очень по-разному, что хорошо показал британский политолог Ларри Зидентоп⁴¹. Но почему-то мы все эти государства относим к демократическим. Значит, предполагаем нечто универсальное, существующее в них. Но что это «универсальное»? Если опросить, скажем, с полсотни экспертов, то наверняка в ответах мы заметим повторяющиеся элементы, но полные ответы будут разными.

В конце концов, автор мог бы присоединиться к какому-нибудь определению демократии. Однако такого определения я, к сожалению, пока не нашел, хотя не исключаю, что оно существует, просто не вся литература прочитана. Те дефиниции, которые приходилось видеть, содержат, наряду с бесспорными элементами, специфичными для демократии, элементы, которые с нею связаны, являются ее условиями или следствиями, но которые нельзя считать признаками, имманентными ей. Именно это побудило меня

⁴¹ См.: Зидентоп Ларри. Демократия в Европе / Пер. с англ. под ред. В.Л. Иноземцева. – М., 2001.

задуматься над вопросом, поставленным в название статьи, и ответ на который представляет отнюдь не чисто академический интерес.

Но перед тем, как я попытаюсь изложить свое видение, выскажу соображение методологического свойства. Одни и те же элементы могут быть признаками одновременно разных социальных явлений. Специфичны поэтому не сами элементы (хотя есть и такие, которые характерны только для демократического или только для правового или только для социального государства), а *их конфигурация*. Вот эту конфигурацию, характерную для демократического государства, я и постараюсь обрисовать

4.

Когда демократия превратилась в мировоззренческий (ценностный) выбор и до сих пор является таковым в политической жизни (в неявном виде даже в странах «развитой демократии»), то в этом контексте она воспринимается, говоря словами Карла Шмитта, как понятие, в котором «находится место разнообразным идеалам и в конечном счете *всему, являющемуся идеальным, прекрасным и симпатичным*»⁴². Проще говоря, при таком восприятии демократия предстает как явление с совершенно размытыми признаками. Это демонстрируют и социологические опросы. Так, регулярный ежегодный опрос «Левада-Центра», в т.ч. проведенный в 2009 г., показал следующее. На вопрос «*Что такое, по Вашему мнению, "демократия"?*» были получены такие ответы (даны в порядке уменьшения доли ответов):

Экономическое процветание страны – 39 %;

Свобода слова, печати, вероисповедания – 38 %;

Порядок и стабильность – 37 %;

Строгая законность – 29 %;

Выборность всех высших государственных руководителей – 13 %;

Возможность для каждого делать все, что он хочет – 7 %;

Гарантия меньшинствам их прав – 7 %;

⁴² Шмитт К. Указ. соч. С.69-70.

Пустая болтовня – 5 %;

Подчинение меньшинства большинству – 3 %;

Анархия и безвластие – 3 %;

Затруднились ответить – 5 %⁴³.

Нетрудно видеть, что, с одной стороны, российские граждане, действительно, гораздо чаще связывают с демократией положительные явления; с другой, – смешивают некоторые (причем, вторичные) проявления демократии, ее следствия и даже свое эмоциональное отношение к ней. Скорее всего, респонденты отвечали подобным образом, поскольку им предлагались готовые варианты ответов. Но, думается, даже если бы вопросы были «открытые», картина мало бы отличалась от представленной. Примерно такое же восприятие можно ожидать и по отношению к другим конституционно-правовым понятиям («конституция», «права и свободы», «правовое государство», «суверенитет» и т.п.). Однако юридической науке не привыкать к тому, что общественное восприятие правовых понятий порой резко отличается от того, как они трактуются самой наукой. Конечно, идеально, если бы строгая правовая и общественная трактовка понятий совпадали: юристы и общество, в том числе политики, не должны разговаривать на совершенно разных языках. И одним из путей к такому сближению является точность трактовки самими юристами того или иного распространенного в бытовом языке понятия.

Задача, впрочем, не только в этом. Юрист, сознавая, что имеет дело с ценностью, обязан не только воспринимать конкретное социальное явление как ценность, но и видеть ее в качестве инструмента для обеспечения иных ценностей, а, значит, уметь выделить составные части. Тут вполне уместна аналогия с врачом, которому при определении диагноза и пути лечения болезни только мешают не относящиеся к делу эмоции пациента и его близких. Говорю об этом к тому, что демократия в конституционно-правовом смысле должна восприниматься *не столько как ценность, сколько как*

⁴³ См.: Общественное мнение – 2009. – М.: Левада-Центр, 2009. С.32.

механизм. Ценностный аспект мешает ее рассмотрению как механизма. А следствием этого становится потеря понимания причинно-следственных связей, которые позволяют юристу максимально объективно оценить проблемы демократического государства и предложить способы их решения. Образно говоря, если мы пытаемся в понятие «механизм» поместить разного рода ценности, которые этот механизм должен обеспечивать (я бы даже сказал: обслуживать), то при его плохом функционировании начинаем «чинить» отнюдь не то, что требуется, либо вообще отказываемся от «ремонта». Как если бы, например, в автомобиле забарахлил двигатель, а мы стали накачивать колеса или вообще решили по этой причине передвигаться только пешком...

Исходя из этой методологической посылки я собираюсь обрисовать именно конституционно-правовой смысл демократии и вычленив лишь те элементы содержания понятия «демократического государства», которые могут быть нормативно описаны. Такими элементами, на мой взгляд, следует считать: **суверенитет народа, разделение властей, плюрализм и политическую конкуренцию**. Причём необходим именно *набор* этих элементов, т.к. отсутствие хотя бы одного из них, приводит к некрозу всех других. Так, без плюрализма немислима политическая конкуренция, а без последней принцип разделения властей остается формальной декларацией и не позволяет ограничить публичную власть...

А теперь попытаюсь кратко охарактеризовать каждый из названных элементов и объяснить, почему именно они, по мнению автора, должны быть включены в понятие демократии в ее конституционно-правовом смысле.

5.

Народный суверенитет. Вспомним, что суверенитет означает верховенство. Соответственно, суверенитет народа – это *верховенство народной воли*, что, конечно же, не означает его полновластия, хотя именно

так данное понятие трактовалось в советской доктрине⁴⁴. Известный русский юрист А.С. Алексеев, возражая Г. Еллинеку, утверждавшему, что народ в республике является высшим суверенным органом, вообще писал: «В правовом государстве *не существует ни суверенной власти, ни суверенного органа, а существует лишь суверенный закон*. Этот же закон не является предписанием того или иного учреждения – монарха или парламента, – а представляет собою результат сложного юридического процесса, в котором принимают участие несколько органов, и притом в степени и в формах, установленных конституцией»⁴⁵.

Однако является ли народный суверенитет специфичным признаком демократии? Казалось бы, вопрос надуманный, ибо ответ на него формулируется просто: раз речь идет о *демократии*, т.е. о народовластии, значит, естественно, суверенитет здесь принадлежит народу. Однако всё не так просто.

Дело не в том, что великие греки, подарившие миру описание и оценки первой демократии, не знали самого слова «суверенитет»⁴⁶, а в том, что существует точка зрения, согласно которой народ при любой политической организации обладает суверенитетом. Так, Руссо считал, что народ («коллективное существо») всегда является сувереном, ибо для Руссо суверенитет – это власть, направляемая общей волей⁴⁷. А коли так, то суверен может передать власть, кому пожелает, т.е. ввести либо монархию, либо аристократию, либо демократию: «Суверен может, во-первых, вручить Правление всему народу или большей его части, так чтобы стало больше граждан-магистратов, чем граждан – просто частных лиц. Этой форме Правления дают название *демократии* (в этой цитате курсив дается по

⁴⁴ Отражение этого коммунистического «догмата» см., например: *Безуглов А.А.* Суверенитет советского народа. – М.: Юридическая литература, 1975. С.19.

⁴⁵ *Алексеев А.С.* К вопросу о юридической природе власти монарха в конституционном государстве. – Ярославль, 1910. С.67–68.

⁴⁶ Считается, что термин «народный суверенитет» ввел в начале XVII в. немецкий юрист Иоганн Альтузий.

⁴⁷ См.: *Руссо Жан-Жак.* Указ. соч. С.217, 221-222.

источнику. – М.К.). Или же он может сосредоточить Правление в руках малого числа, так чтобы было больше простых граждан, чем магистратов, и такая форма носит название *аристократии*. Наконец, он может сконцентрировать все Правление в руках единственного магистрата, от которого получают свою власть все остальные. Эта форма наиболее обычна и называется *монархией*, или королевским Правлением»⁴⁸.

С иных позиций, но тоже об отсутствии специфичности народного суверенитета для демократии говорил К. Шмитт. Его конструкция основана на том, что следует различать «народ в его естественном наличии» и народ как политический субъект («политическое единство народа»). Отсюда, утверждал он, государство представляет собой единство двух противоречащих друг другу принципов: тождества и репрезентативности. *Тождество*, по Шмитту, – это такое состояние народа, когда он как совокупность людей равен себе как политическому единству. При тождестве *не требуется репрезентация* – наличие институтов представительства и представителей для выражения воли народа («если он в силу собственного политического сознания и национальной воли обладает способностью различать друга и врага»⁴⁹). Исходя из этого, Шмитт делил государственные формы (демократию, аристократию и монархию) не по «фактическому числу господствующих или правящих»⁵⁰, а по пропорциям между названными двумя принципами. Таким образом, народный суверенитет и у Шмитта не играет никакой роли для дифференциации демократии.

Тем не менее, представляется, что именно институт народного суверенитета является базовым элементом понятия демократии. Без него вся конструкция демократического государства теряет фундамент и рассыпается. В «техническом» смысле суверенитет народа, действительно, кажется излишним. Но если согласиться с его отсутствием в смысле онтологическом, демократия долго не сможет продержаться, ибо станет легкой добычей

⁴⁸ Там же. С.253.

⁴⁹ Шмитт К. Указ. соч. С.56.

⁵⁰ См.: там же. С.58.

узурпаторов. При этом узурпатор, скорее всего, также будет апеллировать к воле народа. Как писал Х. Ортега-и-Гассет, «правление – это нормальное осуществление своих полномочий. И опирается оно на общественное мнение – всегда и везде, у англичан и у ботокудов, сегодня, как и десять тысяч лет назад. Ни одна власть на Земле не держалась на чем-то существенно ином, чем общественное мнение. [...] Даже тот, кто намерен управлять с помощью янычар, вынужден считаться с их мнением, и с мнением о них остального населения»⁵¹. Однако апелляция к общественному мнению без признания народного суверенитета не требует четко определенных процедур, цель которых – выявление и легализация действительной воли большинства, и потому обходится без них.

Конечно, само по себе провозглашение (или фактическое признание, как, скажем, в Великобритании) народного суверенитета еще не гарантирует возможность контроля обществом институтов публичной власти. И всё же, несмотря на разнообразные и многочисленные спекуляции, именно народный суверенитет остается основой демократии. От него берут начало все иные элементы демократического государства. Можно сегодня сетовать на манипулирование общественным мнением, абсентеизм избирателей, усталость общества от политиков и на то, что вообще выборы – это во многом игра на законах психологии. Однако все иные элементы демократии вытекают только из признания за народом верховенства его воли.

Принцип народного суверенитета имеет и вполне практические следствия.

Во-первых, *народ ни с кем не делит свою власть*, т.е. в одном государстве не может быть несколько суверенов (носителей суверенитета). Это очень важное положение, с которым нашей политической и конституционно-правовой практике уже пришлось столкнуться в виде «парада суверенитетов» автономных республик РСФСР в начале 1990-х гг. Провозглашая свой государственный суверенитет, они теоретически

⁵¹ Ортега-и-Гассет Хосе. Восстание масс. – М., 2002. С.119.

обосновывали его как раз суверенитетом своих народов и такая позиция сохранялась вплоть до середины 90-х, пока Конституционный Суд РФ не признал, что в России есть лишь один народный суверенитет – всего многонационального народа России⁵².

Во-вторых, *все органы, осуществляющие публично-властные функции, получают легитимность только благодаря волеизъявлению народа (прямого или косвенному)*. Конечно, термин «легитимность» не является строго правовым (и юристы редко его употребляют). Но в данном случае, думаю, он уместен. Речь идет о том, что не может быть в стране публично-властного органа или лица, не получившего такое право без освящения его волей народа. Другими словами, легитимность можно определить через его антоним, которым, на мой взгляд, является слово «самозванство». Если же речь идет о легитимности государственных органов и должностных лиц, непосредственно не избранных народом (Правительство РФ, судьи, Счетная палата РФ, Центральная избирательная комиссия и др.), то и они *косвенно* санкционированы народной волей, т.к. формируются органами власти, непосредственно избранными народом.

В-третьих, *воля народа, если она выражена законным путем, не требует утверждения или подтверждения кем бы то ни было*. Это означает, что ни один орган не вправе отказаться признавать акт выражения народной воли – итогов выборов или референдума. Разумеется, если при этом было обеспечено четкое следование законным процедурам, обеспечивающим реальность выраженной на выборах или референдуме народной воли. Отсюда – *народный суверенитет означает не любую, а только формализованную волю народа, т.е. волю, выраженную в установленном законом порядке*. Например, если кто-либо захватит власть и при этом будет ссылаться на свою популярность в обществе и даже подтвердит это данными социологических опросов, всё равно останется узурпатором. Узурпацией власти (соответственно, нарушением суверенитета народа) следует признать и

⁵² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 10 июня 1998 г. № 17-П.

получение публично-властных полномочий в ходе пусть и законно назначенных выборов, но при наличии грубых нарушений не позволяющих признать их результаты достоверными. Причем эти нарушения не обязательно должны фиксироваться официально (нередко сами государственные органы как раз и совершают нарушения).

Но если суверенитет народа более всего связан с выражением народной воли, почему формы такого выражения, прежде всего *выборы*, автор не включил в содержание понятия демократии? Да, выборы являются неотъемлемым механизмом демократии⁵³. Но выборы (как и референдум⁵⁴) сами по себе не всегда служат проявлением именно народного суверенитета, а потому не представляют собой самостоятельного специфичного и при этом сущностного признака демократии. В конце концов, выборы – только технический институт выявления воли народа.

Разделение властей. Несмотря на то, что принцип разделения властей давно стал привычным, до сих пор идут споры о его *сущности*. Одни считают этот принцип естественным, поскольку он имеет божественное происхождение⁵⁵ или, во всяком случае, коренится в библейской истории⁵⁶. Другие видят более рационалистические основания – политические и философские концепции, ближневосточные источники, практику древнегреческих и древнеримских смешанных форм правления и даже «американскую политическую теорию и пропаганду»⁵⁷. Третьих несколько пугает само слово «разделение», которое, по их мнению, способно разрушить единство публичной власти. Так, В.Е. Чиркин пишет: «Излишний акцент

⁵³ Хотя некоторыми политологами теоретически допускается возможность формирования органов власти *путем жеребьевки*. Однако этот способ считается худшим, поскольку «у должностных лиц нет соответствующих стимулов хорошо вести себя во время пребывания у власти» (*Пишеворский Адам*. Указ. соч. С.11).

⁵⁴ Хотя лично я считаю референдум в современную эпоху институтом, предназначенным только для вывода из тупиковых ситуаций.

⁵⁵ См., например: *Папаян Р.А.* Христианские корни современного права. М., 2002. С.190-201.

⁵⁶ См., например: *Баренбойм П.* 3000 лет доктрины разделения властей. Суд Сьютера: Учебное пособие. М., 1995. С.12-27.

⁵⁷ См.: *Альберт Ричард*. «Выгоды», доступные президентским республикам, в условиях парламентских демократий // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 3. С.34.

только на разделении властей привёл к определенному дисбалансу, потере значительной степени управляемости государством (для этого были и другие, зачастую более весомые причины, но и названную нельзя сбрасывать со счетов: здесь один из примеров того, какое позитивное, или напротив, негативное материальное значение может получить, казалось бы, абстрактная юридическая норма)»⁵⁸.

По-разному трактуется и *содержание* этого принципа. Даже Дж. Локк и Ш. Монтескье, теоретически обосновавшие необходимость разделения властей, разошлись в том, какие именно ветви власти должны существовать и какую роль играет каждая из них. Например, Локк, выделяя законодательную, исполнительную и федеративную (внешнеполитическую) ветви власти, отдавал явное предпочтение законодательной, поскольку в его конструкции только она напрямую зависит от народа: «Хотя в конституционном государстве, опирающемся на свой собственный базис и действующем в соответствии со своей собственной природой, т.е. действующем ради сохранения сообщества, может быть всего одна верховная власть, а именно законодательная, которой все остальные подчиняются, и должны подчиняться, все же законодательная власть представляет собой лишь доверенную власть, которая должна действовать ради определенных целей, и поэтому по-прежнему остается у народа верховная власть устранять или заменять законодательный орган, когда народ видит, что законодательная власть действует вопреки оказанному ей доверию»⁵⁹.

При всём разнообразии конкретных государственных конструкций, основанных на разделении властей, всех их объединяет главное: демократическое государство не может считаться таковым, если не основано на данном принципе. Почему? Да потому, что *разделение властей является альтернативой монопольному властвованию* (неважно, единоличному или формально коллегиальному). Но чем плохо монопольное обладание властью?

⁵⁸ Чиркин В.Е. Президентская власть // Государство и право. 1997. № 5. С.17.

⁵⁹ Локк Дж. Два трактата о правлении // Соч. в 3-х т. Т.3. – М., 1988. С.349.

Объяснять это можно долго, но ограничусь одной цитатой: «Если попадется государь, в совершенстве наделенный всеми добродетелями, следовало бы желать чистой и простой монархии; однако (поскольку я едва ли знаю, чтобы встретился хоть один такой) можно мечтать о великом государе, но если он окажется средним, как это теперь бывает, предпочтительнее ослабить и *смягчить монархию примесью аристократии и демократии*, чтобы он никогда не превратился в тирана, но, как стихии уравнивают друг друга, так и государство пребывало в подобном равновесии. Если государь желает государству добра, он поймет, что это не умаляет его могущества, а помогает, а если нет, то тем более полезно иметь наготове что-то, что может обуздать и сдерживать произвол одного»⁶⁰.

Так что еще задолго до Локка в умы европейских мыслителей стала проникать идея, как минимум, допустимости ограничения монархической власти. Для чего? Для того, чтобы *поставить заслон перед возможностью тирании*. Тот же Эразм Роттердамский, которому принадлежат приведенные слова, заметил, что «насколько положение государства скатилось до тирании, настолько близка его гибель»⁶¹. Ограничивать власть абсолютного монарха, правителя в разные времена пытались разными способами. Но только на основе разделения властей удалось покончить с абсолютной властью.

При поверхностном взгляде может показаться (многие так и полагают), что разделение властей не что иное, как организационно-правовое разграничение институтов власти, специализирующихся на разных функциях. Именно так воспринимают этот принцип некоторые западные конституционалисты. Например, американский исследователь из Школы права Бостонского колледжа Р. Альберт утверждает, что теория конституционного права долгое время признавала разделение властей атрибутом «исключительно государств с президентской формой правления, в

⁶⁰ Роттердамский Эразм. Воспитание христианского государя. – М., 2001. С.43.

⁶¹ Там же. С.42.

парламентских же республиках оно невозможно»⁶². Такой вывод может следовать только из узкого понимания принципа разделения властей, мало отличающегося от марксистской доктрины, видящей в разделении властей лишь *разделение труда*. Однако задача этого принципа состоит вовсе не в «рационализации» труда по управлению государством, а в том, *чтобы государство перестало быть гигантской гранитной плитой, раздавливающей человека*. Разделение властей дает в руки общества рычаги для контроля за государственной властью, *оно превращает народный суверенитет из декларации в работающий механизм*. Благодаря чему это происходит?

Во-первых, каждый институт власти обладает *собственной компетенцией* (кругом функций и полномочий). Не случайно ст.10 Конституции РФ не ограничивается только провозглашением принципа разделения властей, а дополняет его фразой: «Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны». Это означает, что никто не имеет права вмешаться в осуществление компетенции данным институтом. Тем самым общество получает возможность апеллировать к тому или иному публично-властному институту для защиты от злоупотреблений и для корректировки неправового осуществления полномочий каким-либо органом власти.

И, во-вторых, разделение властей обеспечивает реальность народного суверенитета благодаря системе, получившей название «*checks and balances*», в переводе – «сдержки и противовесы», хотя здесь более подходит буквальный перевод: «*сдержки и равновесие*». Эта система вообще-то имманентна принципу разделения властей, а потому сдержки и противовесы обычно не выделяют в качестве самостоятельного элемента. Однако на практике бывает (особенно это свойственно многим современным транзитным странам, в т.ч. России), что у органов одной ветви власти

⁶² Альберт Ричард. «Выгоды», доступные президентским республикам, в условиях парламентских демократий // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 3. С.32.

отсутствуют необходимые правовые рычаги для того, чтобы защитить свою компетенцию от вторжения иных властных институтов, проконтролировать орган другой ветви власти и при необходимости отреагировать на его решения. В этом случае смысл разделения властей (самостоятельности органов) попросту теряется. Ведь только при системе сдержек и противовесов, причем четко *сбалансированной* (практика заставляет прибегнуть к тавтологии – «сбалансированный баланс»), народ как суверен может контролировать государственную власть в целом.

Идеологическое и политическое многообразие (плюрализм). Во все времена правители не любили тех, кто выдвигал новые идеи, имел ценностные предпочтения, отличные от общепринятых. В лучшем случае мнение таких людей игнорировалось, в худшем – их преследовали. Однако своим развитием человечество обязано именно таким «диссидентам», точнее тем новым ценностям, идеям, мировоззрениям, которые они несли...

Но, может быть, в этом нет ничего хорошего? И, может быть, такое «диссидентство» противоестественно, ибо оно порождает смятение умов и нарушает устоявшийся порядок? Именно на этом часто акцентируют свою критику противники демократии, ассоциируя её с *хаосом*. А это слово вызывает страх, поскольку мы обычно применяем его как синоним беспорядка, возникающего *вместо (на месте) порядка*. На самом деле, как это следует из теории доказал бельгийского ученого, нобелевского лауреата И.Р. Пригожина⁶³, порядок рождается *из* беспорядка, затем вновь становится нестабильным, образуя основу для новой упорядоченности. Так, из замерзающих водяных частиц образуются снежинки, т.е. объекты с упорядоченной формой, но, падая на землю, вскоре вновь тают и образуют потоки воды.

⁶³ Здесь я следую за Ю.М. Батуриным, который первым из отечественных юристов рассматривает политический процесс через призму теории И. Пригожина. В частности, идеи Пригожина блестяще были применены им к анализу создания российской Конституции (см.: *Батурин Ю.М. Конституционные этюды*. М.: Институт права и публичной политики, 2008).

И. Пригожин доказал, что *структуры порядка зарождаются в хаосе*, т.е. в состоянии неустойчивости, неравновесия, назвав этот процесс *диссипативным*: «Сегодня мы знаем, что увеличение энтропии отнюдь не сводится к увеличению беспорядка, ибо порядок и беспорядок возникают и существуют одновременно. Например, если в две соединенные емкости поместить два газа, допустим, водород и азот, а затем подогреть одну емкость и охладить другую, то в результате, из-за разницы температур, в одной емкости будет больше водорода, а в другой азота. В данном случае мы имеем дело с диссипативным процессом, который, с одной стороны, творит беспорядок и одновременно, с другой, потоком тепла создаёт порядок: водород в одной ёмкости, азот – в другой. Порядок и беспорядок, таким образом, оказываются тесно связанными – один включает в себя другой»⁶⁴.

Лишь один-единственный раз этот процесс был не стихийным, а творческим: *Божественное создание мира* – материи, времени, галактик, законов природы, живых существ и, наконец, человека. Бог, разумеется не оставил мир и человека без Своего попечения. Но поскольку Создатель даровал Своему творению свободу воли, Божественное попечение осуществляется не в «режиме ручного управления», а через законы – физические и социальные. А уж познавать и подчиняться ли познанным законам – дело выбора самого человека.

Нравится нам это или нет, но формы общественной организации, устройства публичной жизни всё время меняются. Видимо, что-то такое заложено в саму «программу» цивилизации, раз перемены, каким бы упорным ни было сопротивление им, всё равно наступают. Однако властвующие элиты – древние, средневековые, недавние, да и современные – как правило, не хотели и не хотят считаться с этим всемирным социальным законом. Могущественнейшие империи, от одного имени которых трепетали

⁶⁴ Пригожин И. Философия неустойчивости // Вопросы философии. 1991. № 6. С.49 (статья представляет собой перевод статьи И.Р. Пригожина в журнале «Futures», 1989).

все вокруг, гибли потому, что в них не был заложен механизм самокоррекции, позволяющий адаптироваться к переменам.

Вот этот адаптационный механизм и включен в «геном» демократии. Дело в том, что демократия изначально рассчитана на столкновение множества волей, мнений, позиций, ценностей, интересов, т.е. тех самых диссипативных структур. Другими словами, *демократия – это система, институализирующая разнообразие*. Как верно заметил Г.А. Сатаров, «сохраняя внутри социального порядка институты хаоса, мы обеспечиваем возможность изменения этого социального порядка, в том числе и нереволюционного изменения, в чем, собственно, и состоит революционное достижение демократии. То есть мы адаптируемся и видоизменяемся без разрушения основ социального порядка»⁶⁵.

Здесь, правда, демократию подстерегает грозная опасность. Новые идеи и ценности (или не новые, но вдруг ставшие популярными у большинства) могут оказаться таковы, что в пределе приведут общество к разложению и гибели. Это означает, что недопустимо абсолютизировать плюрализм, ибо потеря его рамок, причем рамок естественных, кои есть и у свободы (а потому они в высоком правовом смысле, собственно, и не являются рамками), ведет к уничтожению самого плюрализма, самой свободы. Когда категории гуманизма, прав человека, достоинства личности и т.д. отрываются от своей естественной – Божественной – первоосновы, происходит, говоря языком физики, перемена полюсов. В естественном праве *абсолютны не сами правовые категории. Абсолютен лишь их критерий – соответствие божественным императивам*. Но сегодня как раз моральный критерий стал относительным, тогда как правовые категории (те же права человека, права меньшинства, плюрализм и т.п.) абсолютизированы. Не удивительно, что многие инстинктивно отвергают такую абсолютизацию и вместе с нею негативно воспринимают и необходимые современному миру

⁶⁵ Сатаров Г.А. Институты хаоса в социальном порядке: от первобытного общества до постмодернизма. СПб., 2006. С.29.

понятия – тех же прав человека, демократии и проч. Необходимость пределов плюрализма не противоречит идее правового государства, которое должно оберегать себя от разрушения, проводя границу между светом и тьмой, между добром и злом, между достоинством и унижением, между нравственностью и безнравственностью.

Наше общество, не переосмыслив философию государственной жизни, не пришло к выводу о пользе разнообразия. Но действительно ли полезна идейная, ценностная и политическая *пестрота*? Не правильнее ли регулятивными способами обеспечить официальное присутствие в публичной жизни публичных носителей только «крупных» ценностей, т.е. за которыми следует большинство, а на «мелкие» просто не обращать внимания или даже дестимулировать их появление?

Как формируются разные наборы ценностных предпочтений, почему даже люди одного воспитания, уровня образования, круга чтения нередко встают по разные стороны духовных или политических баррикад – великая тайна Создателя, наделившего нас свободой воли. Но факт остается фактом: в обществе циркулируют самые разнообразные ценности, а различия компенсируются тем, что обычно в головах людей присутствует не какая-то одна ценность, а «ценностный букет». Другое дело, что в этих «букетах» существуют «доминантные цветы». Собственно, из-за них-то общество и разнородно.

Весь вопрос в том, как относиться к этой разнородности и вообще – являются ли одни легально представленные в политике ценности *неодолимым препятствием для существования других и, тем более, для возможности строить государственную политику с учетом всех представленных ценностей?* Полагаю, что здесь нет никакого принципиального препятствия. При всей кажущейся противоположности некоторых ценностей, они вполне уживаются друг с другом даже в одних и тех же людях (российские социологические исследования показывают, как в

сознании одних и тех же людей совмещаются порой трудно совместимые ценности), и речь на самом деле идет лишь *об акцентах*.

Вовсе не сами «ценностные букеты» обуславливают «войну всех против всех», а, наоборот, такое общественное и государственное устройство, при котором «чуждые господствующему мировоззрению» идеи, позиции угнетаются, подавляются или, как минимум, никак не воспринимаются и не учитываются, т.е. официально не представлены в политической сфере.

В любой ценности, если только она не основана на оправдании зла, порока, всегда есть рациональное зерно. Однако не так уж много людей, которые способны с пониманием воспринимать ценности, кажущиеся им чуждыми. В человеке, видимо, заложено *стремление к гомогенности*. Но в реальном обществе такой гомогенности не бывает. Поэтому испокон веков существует *противоречие между субъективным стремлением к единству и объективной гетерогенностью общества*. Кстати, об опасности стремления к социальной гомогенности говорил еще Аристотель: «Ясно, что государство при постоянно усиливающемся единстве перестанет быть государством. Ведь по своей природе государство представляется неким множеством. Если же оно стремится к единству, то в таком случае из государства образуется семья, а из семьи – отдельный человек: семья, как всякий согласится, отличается большим единством, нежели государство, а один человек, нежели семья. Таким образом, если бы кто-нибудь и оказался в состоянии осуществить это, то все же этого не следовало бы делать, так как он тогда уничтожил бы государство»⁶⁶.

Тем не менее тысячелетиями конструкция публичной власти презюмировала ценностную однородность общества и только с появлением демократических (в современном, а не в древнем или средневековом вариантах) принципов ее организации стало институционально возможно учитывать разнообразие. Как верно подмечено в литературе, «демократия

⁶⁶ *Аристотель. Политика. // Платон, Аристотель. Политика. Наука об управлении государством. М.-СПб., 2003. С.337.*

предполагает плюрализм – различные, порой несовместимые и конфликтующие политические, экономические, этические, философские, религиозные и т.п. идеи, ценности, предпочтения и целостные доктрины, разделяемые теми или другими социальными группами. Причем плюралистичность общества – не исторический реликт, который со временем может быть преодолен, напротив, по мере развития демократии она возрастает»⁶⁷. Любопытно, что некоторые государства даже официально закрепляют плюрализм в качестве одной из главных характеристик своего конституционного строя. Так, в §1 Формы правления (составной части Конституции Швеции) от 27 февраля 1974 г. сказано: «Правление шведского народа основывается на *свободном формировании мнений* и на всеобщем и равном избирательном праве», а ст.1 Конституции Испании от 27 декабря 1978 г. гласит: «Испания конституируется как правовое демократическое социальное государство, которое провозглашает *высшими ценностями* своего правопорядка справедливость, равенство и *политический плюрализм*».

Выталкивание из системы принятия государственных решений «мелких» политических сил противоречит характеристике России как демократического государства. Дело, однако, не только в том, что создание «закрытого клуба крупных партий» нарушает один из основополагающих демократических принципов, но и в том, что социально-политическая стабильность, как одно из важнейших следствий демократии, становится иллюзорной. Господство философии единовластия порождает порочный круг: оппоненты (неважно, легальные или нелегальные) направляют свои усилия на то, чтобы добиться власти, но править так же единовластно. Тем самым создается опасный потенциал для потрясений. Ведь, вопреки марксистскому взгляду, вся история демонстрирует, что революции происходят не из-за того, что «производственные отношения вступают в противоречие с производительными силами», а вследствие того, что

⁶⁷ Варламова Н.В., Пахоленко Н.Б. Между единоголосием и волей большинства (политико-правовые аспекты консенсуса). М., 1997. С.13.

актуальные, пусть даже не очень распространенные, интересы, ценности и мировоззренческие позиции легально не представлены (слабо представлены) в политике. Если же и возникает острое общественное противоречие, то оно вызывает революцию (во всяком случае, порождает радикализм) как раз из-за того, что не оказалось инструмента согласования интересов, ценностей, идей и т.п.

Это едва ли не самая серьезная угроза российской государственности, ибо рано или поздно *закупоренные каналы представительства взрывают государство как паровой котел, в котором нет клапана*. Поэтому участие в процессе принятия государственных решений максимально возможного числа политических сил делает совокупную политику гораздо более взвешенной. А самое важное: только такое участие и служит индикатором демократического государства.

Вряд ли стоит доказывать, что современное российское законодательство о политических партиях (я уж не говорю о правоприменительной практике) является, по сути своей, дискриминационным и противоречит конституционному пониманию плюрализма. Но устраняется плюрализм не только этим, но и тем, что выборы Государственной Думы утратили свой основной смысл (при этом я отвлекаюсь от реальности, которую можно назвать «управляемым волеизъявлением»). Даже если к этим выборам вновь будут допускаться разнообразные политические силы (разумеется, кроме тех, кто исповедует идеи, запрещенные ст.13 Конституции РФ) и даже если все эти политические силы будут иметь равные возможности для агитации, все равно нельзя будет говорить о реальном плюрализме. Ведь плюрализм – это не только представленность в парламенте. Это – возможность влиять на направления политики (politics), которая в демократическом государстве есть сплав разных мнений и позиций. Однако, во-первых, такого сплава не получается в силу доминирования принципа грубого мажоритаризма в регламентных нормах Думы. А, во-вторых, российский Парламент при существующей

конституционной конструкции существенно ограничен в возможности не то что определять, но даже влиять на политический курс в разных областях, ибо этот курс целиком определяется иным институтом – Президентом страны. Таким образом, когда, с одной стороны, институт, где представлены разные политические силы, институционально крайне немощен и отстранен от влияния на Правительство, а с другой, – определителем политики является один человек, реальный плюрализм становится невозможен. Политический курс приобретает характер «игры с нулевой суммой», т.е. «или – или».

В качестве возражения могут сослаться на институциональный дизайн США, где Президент также фактически определяет политический курс. Однако не следует забывать, что, во-первых, это – единственная страна с президентской моделью, которая относительно устойчива: в латиноамериканских президентских республиках то и дело происходят военные перевороты. А, во-вторых, американская система зиждется не только на антиавторитарных (антидеспотических) традициях в обществе, но и на очень сильных сдерживающих президентскую (исполнительную) власть институтах – институционально мощном парламенте и независимой судебной власти.

Политическая конкуренция. Требование конкуренции, собственно говоря, имплицитно содержится в самой ст.13 Конституции РФ, которая, напомню, провозглашает не только идеологическое, но и *политическое многообразие*. Политическая конкуренция представляет собой как бы идейный и политический плюрализм в динамике. Однако было бы неверно здесь применить такой же подход, какой был применен при соотношении института выборов и народного суверенитета. Дело в том, что политическая конкуренция, хотя и вытекает из плюрализма, является не просто *самостоятельным индикатором демократии, но и фактически ее важнейшим, с практической точки зрения элементом*. Другими словами, это отнюдь не технический элемент.

Такая ее роль позволила даже некоторым мыслителям XX в. говорить о политической конкуренции как о главном элементе демократии. Именно конкуренция является стержнем *«минималистской» концепции демократии*, которую обосновал Й. Шумпетер и развивали, в частности, К. Поппер и позднее А. Пшеворский. Смысл этой концепции Карл Поппер выразил следующим образом: «De facto существуют лишь две формы государственного устройства: та, при которой возможна бескровная смена правительства⁶⁸ посредством проведения выборов, и та, где это невозможно. Обычно первая форма зовется демократией, а вторая — диктатурой или тиранией»⁶⁹. Замечу, что такая смена означает не просто замену одних управляющих другими. Она означает *ротацию элит*. И политическая конкуренция выступает, таким образом, как открытый и легальный способ такой ротации. А политические элиты должны регулярно обновляться, как минимум, по трем причинам.

Во-первых, длительное пребывание во властных институтах становится *благоприятным условием для коррупции и иных злоупотреблений*. Во-вторых, нестабильность (постоянная ротация) персонального состава политических институтов *обеспечивает стабильность государства, по крайней мере, его политической системы*. По А. Пшеворскому, «демократия наиболее стабильна, когда главы правительств (в широком смысле, т.е. имеются в виду и президенты. – М.К.) сменяются достаточно быстро – чаще раза в пять лет (но не чаще, чем раз в два года)»⁷⁰. И, в-третьих (возможно, именно это главное), только при регулярной ротации элит *демократия способна продемонстрировать свою эффективность, свою пользу несмотря на все ее*

⁶⁸ Под правительством в таком контексте обычно понимают (Поппер не исключение) не правительство как орган, например, Правительство РФ, а тот институт (институты), который реально управляет страной в рутинном режиме.

⁶⁹ *Поппер Карл*. Пропорциональная система противоречит демократии (интервью) // [Электронный ресурс: http://www.democracy.ru/curious/democracy/Popper_democracy.html]. См. также: *Поппер Карл Раймунд*. Открытое общество и его враги. В 2 т. Т.2: Время лжепророков: Гегель, Маркс и другие оракулы / Пер. с англ. под ред. В.Н. Садовского. – М.: Феникс, Международный фонд «Культурная инициатива», 1992. С.177; *Пшеворский Адам*. Указ. соч. С.10-11.

⁷⁰ *Пшеворский Адам*. Указ. соч. С.13.

недостатки. Другое дело, что политическая конкуренция должна протекать по определенным правилам, при которых борьба за власть и связанные с нею конфликты оставались в мирном, правовом русле. И это составляет одну из важнейших конституционно-правовых задач демократического государства.

Отсутствие конкуренции означает отсутствие и самой демократии, ибо разнообразие, перестав институализироваться, делает мертвым и народный суверенитет. Стоит отметить, что в Постановлении Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2004 г. № 18-П была высказана совершенно верная, но не повлиявшая на практику мысль о том, что «в конкурентной борьбе партий за политическую власть создается та необходимая демократическая среда, которая позволяет многонациональному российскому народу как носителю суверенитета и единственному источнику власти в Российской Федерации осознанно выбрать оптимальные направления развития общества и государства и достичь гражданского согласия».

Исходя из всего сказанного можно предложить следующее определение конституционно-правового смысла демократического государства:

Демократическое государство – это государство, в котором народ обладает высшим (суверенным) правом и реальными возможностями определять направления политики государства, контролировать деятельность его органов и должностных лиц и выносить оценку политическим объединениям и политическим деятелям, ответственным в данный период за осуществление власти.