

В. М. Сырых⁵**НАРОДОВАЛАСТИЕ — НЕОБХОДИМОЕ СРЕДСТВО ЗАЩИТЫ
НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ**

1. Современное государство независимо от его намерений быть правовым и/или социальным чаще всего действует в интересах экономически состоятельного слоя, элиты общества и, как показывает опыт становления рыночных отношений в России и других социалистических странах, не способно надлежаще отстаивать и защищать интересы остальных слоев общества. С этих позиций примечательно признание М. Б. Ходорковского в том, что российские «реформаторы» 1990-х годов обманули 90 % народа, отделили себя от него пропастью и не задумывались о катастрофических последствиях⁶. В условиях глобализации, когда национальная элита в погоне за прибылью показывает готовность участвовать в экономически выгодных для себя, но противоречащих интересам национальной экономики, трудящихся проектах, чреватых негатив-

ными экологическими последствиями, действительное народовластие остается единственным действенным фактором, способным надежно защитить национальные интересы, обеспечить гармоничное развитие внутринационального права.

2. Действующие конституции, как правило, провозглашают принцип народовластия, признают право народа в качестве носителя суверенитета и единственного источника власти в стране. Однако этот основополагающий принцип все же недостаточно обеспечен надлежащими правовыми средствами. Правомочия народа в сфере государственной власти практически сведены к избранию раз в четыре или пять лет членов парламента и президента страны. В то же время избиратели лишены действенных способов участия в работе избранных ими органов и осуществлении постоянного контроля за действием этих органов.

Так, в Российской Федерации действующая Конституция не предоставляет избирателям права отзыва депутатов Государственной Думы, а импичмент Президента РФ настолько осложнен различными техническими процедурами, что легче верблюду пролезть в игольное ушко, нежели компетентным государственным органам отрешить Президента РФ от должности. Конституционное право народа на принятие федеральных законов посредством референдума Конституционный Суд РФ ограничил первыми двумя годами после избрания депутатов Государственной Думы. В то же время Конституция РФ не закрепляет института народной законодательной инициативы, успешно действующего в ряде стран Западной Европы.

3. Чтобы воплотить в жизнь принцип народовластия, по нашему мнению, необходимо значительно рас-

⁵ Заведующий отделом теории и истории права и судебной власти Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ. Автор более 1000 научных публикаций, в т. ч.: «Логические основания общей теории права», «Н. В. Крыленко как идеолог советского правосудия», «Материалистическая теория права» (в 4 т.), «Материалистическая философия частного права», «Правовая наука и юридическая идеология России. Энциклопедический словарь биографий», т. 1 и 2 (отв. ред. и сост.), «История и методология юридической науки» и др.

⁶ Ходорковский М. Б. Кризис либерализма в России // Ведомости. 2004. 29 марта.

ширить институты непосредственной демократии, создать надлежащие условия для того, чтобы сам народ определял свой строй, правопорядок и пути дальнейшего развития гражданского общества и построения правового государства. Для этого необходимо: 1) вернуться к мажоритарной системе избрания представительных органов государства, предоставив каждому ведущему социальному слою право направлять в эти органы своих представителей в пропорции, соответствующей доле этого социального слоя в гражданском обществе России; 2) вернуть избирателям право отзыва депутатов представительных органов государства, не оправдавших их доверия; 3) ввести институт народной законодательной инициативы, наделяющей определенное число избирателей правом внесения в представительный орган проектов законов в порядке законодательной инициативы; 4) принимать законодательные решения по вопросам, затрагивающим интересы всего или большей части населения России (образование, здравоохранение, правовой режим земель, приватизация государственного имущества и др.), посредством референдума.

4. Представительные органы современных демократических государств Европы, США, в том числе и России, состоят, как правило, из профессиональных политиков, представляющих интересы средних и зажиточных слоев населения. Подобная практика формирования представительных органов государства в первой половине XX века, когда значительная часть рабочих и крестьян (фермеров) не имела надлежащего образования и не была способна должным образом выразить свои экономические, политические и иные интересы в законах страны, признавалась оправданной и необходимой. Названные слои населения вынуждены были свои права на участие в представительном органе государства передавать профессионалам-политикам, состоящим в той или иной политической партии. Наиболее охотно трудящиеся массы избирали представителей той партии, обещания которой наиболее полно соответствовали интересам народа, но нередко оказывались невыполнимыми в процессе деятельности представительного органа.

Однако в настоящее время сложилась иная ситуация. Основная масса трудящихся благодаря всеобщему, а в ряде государств и бесплатному высшему образованию значительно повысила свою политическую и правовую культуру и способна весьма разумно понимать и оценивать современные политико-правовые процессы и явления. В этих условиях сохранение прежнего порядка выдвижения кандидатов в депутаты представительного органа государства становится заметным тормозом на пути политического и социального прогресса, обеспечивает прежнее преимущество профессиональных политиков от политических партий в представительном органе, тогда как представители от трудящихся в парламент попадают весьма редко. Как признает А. А. Мишин, степень представительства классов и социальных групп в парламентах зависит не столько от их численности, сколько от политической зрелости и сплоченности этих классов и групп. Многочисленный класс, если он политически не самоопределил-

ся, вообще может не иметь своего представительства в парламенте. Примером тому может служить рабочий класс («синие воротнички») США. Напротив, сравнительно немногочисленная, но боевая и сплоченная социальная группа может обладать сильными парламентскими фракциями. Достаточно сослаться на парламентский опыт Скандинавских стран¹.

Понятно, что парламент, состоящий из профессиональных политиков, представляющих интересы имущих слоев общества, чаще всего принимает законы в интересах этих слоев и не всегда учитывает интересы трудящихся и малоимущих. Ситуации, когда интересы значительной части народа оказываются не представленными в парламентах с позиций целей и задач правового и социального государства, на которое претендует большинство современных промышленно развитых государств, нельзя признать ни правомерными, ни справедливыми.

5. В целях обеспечения реального народовластия в представительном (законодательном) органе страны представляется необходимым изменить систему избрания депутатов — перейти на сословный порядок их избрания. Каждое сословие само избирает в парламент наиболее достойных представителей своих интересов, как это имело место в дореволюционной России при избрании депутатов Государственной Думы, когда все избиратели были поделены на четыре курии: землевладельческую, земледельческую, городскую и рабочую. В современных условиях основные социальные слои (классы) российского общества сообразно роду их занятий могут быть дифференцированы как минимум на семь групп: 1) рабочие; 2) жители сельской местности; 3) предприниматели; 4) государственные служащие; 5) работники умственного труда (сферы образования, здравоохранения, науки, литературы, искусства); 6) студенты образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования; 7) пенсионеры.

Выборы депутатов парламента должны быть всеобщими и равными. Право участия в них должно принадлежать всем лицам, достигшим определенного возраста (например, 18 лет), без каких-либо исключений. Имущественные или иные цензы, ограничивающие избирательные права отдельных групп, слоев населения, отсутствуют. Одновременно все социальные слои общества признаются равноправными и обладают правом избрания в парламент своих представителей сообразно доле избирателей соответствующего социального слоя в составе всех избирателей страны.

Например, в Российской Федерации избирательным правом обладают около 108 млн человек, а один депутат Государственной Думы избирается от 240 тыс. избирателей (число всех избирателей, поделенное на 450 депутатских мест в Государственной Думе). Следовательно, каждое сословие правомочно представить в парламент своих представителей пропорционально численности избирателей сословия в составе избирателей населения всей страны. Предприниматели, которых согласно переписи населения в 2010 году

¹ Мишин А. А. Конституционное (государственное) законодательство зарубежных стран. URL: <http://books.google.ru/books?id=1ZC4AAAAQBAJ&pg>

в России насчитывается чуть более миллиона, представляют в парламент четырех депутатов, тогда как сельское население общей численностью 33 млн человек — 135 депутатов и т. д.

Вполне целесообразно использовать опыт дореволюционной России избрания депутатов не в ходе прямых выборов, а посредством выборщиков. Во-первых, в современной, как и в дореволюционной, России отсутствуют партии, представляющие интересы какого-либо отдельного социального слоя и пользующиеся его поддержкой. Во-вторых, подобный порядок способен преодолеть многие несовершенства нынешней практики подсчета голосов и снять в значительной степени справедливые нарекания избирателей в адрес счетных комиссий, когда победа той или иной партии обеспечивается не столько собранными голосами, сколько применяемыми этими комиссиями технологиями подсчета голосов.

В целом высокий уровень общей политической и правовой культуры россиян, большая часть которых имеет не только общее, но и профессиональное образование, служит надежной гарантией тому, что представители социальных слоев справятся с обязанностями парламентариев ничуть не хуже бывших спортсменов, артистов, журналистов, избранных в ныне действующую Государственную Думу. В любом случае обязанность и желание оправдывать доверие избравшего социального слоя повышает ответственность депутата за свою деятельность, за активное участие в обсуждении и принятии федеральных законов. Традиционное для Государственной Думы отсутствие большинства депутатов на пленарном заседании скорее всего уйдет в прошлое.

6. Весьма актуальной предстает проблема законодательного закрепления устойчивой связи депутата Государственной Думы с избравшим его социальным слоем, населением. Конструкция абсолютного мандата ставит депутата в независимое положение от избирателей, позволяет ему в течение срока депутатских полномочий исполнять свои обязанности, как говорится, спустя рукава, даже не ходить на пленарные заседания Государственной Думы. Право избирателей досрочно отозвать своих депутатов, не справляющихся со своими депутатскими обязанностями, выступает мощным стимулом активизации деятельности избранного депутата, в обязанности которого входит не просто периодически отчитываться перед избравшими его избирателями, но и исполнять их наказания, данные в ходе избирательной кампании. Конечно, возможны ситуации, когда депутата могут отозвать досрочно безвинно, вследствие недостаточно активной деятельности по независящим от него обстоятельствам. Однако

подобный эксцесс избирателей способен породить менее значимые вредоносные последствия, нежели конструкция абсолютного мандата, создающего питательную почву для полной независимости и никем не контролируемого бездействия депутата.

7. В Российской Федерации следует учесть передовой законодательский опыт ряда европейских государств предоставления избирателям права законодательной инициативы. Например, согласно ст. 71 Конституции Итальянской Республики народ осуществляет законодательную инициативу путем внесения от имени не менее 50 тыс. избирателей предложения, составленного в форме постатейного проекта закона. Подобное право надлежит предоставить и российским избирателям, если они вносят законопроект от имени 120 001 избирателя, то есть числа голосов, необходимых для избрания одного депутата Государственной Думы. Институт народной законодательной инициативы расширит формы непосредственной демократии народа и существенно повысит его возможность непосредственного участия в подготовке проектов законов по наиболее актуальным вопросам социально-правовой практики общества и государства. Необходимо также вернуться к практике всенародных обсуждений законопроектов, подготовленных по вопросам, затрагивающим интересы большинства или всех членов общества.

8. В Конституции РФ следует четко закрепить абсолютное право народа на принятие федеральных законов в ходе референдума, в связи с чем именно в Конституции, а не в законе определить перечень вопросов, по которым не могут проводиться референдумы. Неконституционные нормы Федерального конституционного закона «О референдуме», ограничивающие право народа на проведение референдумов, и постановления Конституционного Суда РФ, признавшие эти нормы конституционными, отменить как несоответствующие принципу народовластия. Решения народа о проведении референдума по вопросам принятия федерального закона подлежат обязательному исполнению. Одновременно в Конституции РФ надлежит четко определить формы ответственности федеральных органов государства за неисполнение или затягивание с исполнением результатов референдума.

Вновь принятая Конституция РФ должна создать действенный механизм обеспечения реального народовластия в стране, дать народу не только абстрактное право быть единственным источником власти в Российской Федерации, но и необходимые средства, обеспечивающие воплощение этого основополагающего принципа политико-правовой деятельности общества и государства в реальной жизни.