

УДК 321

## ДЕМОКРАТИЯ КАК ДЕТЕРМИНАНТА ПРАВОПОРЯДКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Сауляк Олег Петрович,

*д-р юрид. наук, доцент, профессор кафедры теории и истории государства и права,*

*e-mail: SaulyakOP@mgpu.ru,*

*Московский городской педагогический университет, г. Москва*

*В статье анализируются различные аспекты демократии как важнейшего политического фактора, влияющего на облик правопорядка в современной России.*

**Ключевые слова:** демократия, правопорядок, социальное государство, демократические процедуры

## DEMOCRACY AS LAW AND ORDER DETERMINANT IN MODERN RUSSIA

Saulyak O.P.,

*doctor of legal sciences, associate professor, professor of department of the theory  
and history of state and law,*

*e-mail: SaulyakOP@mgpu.ru,*

*Moscow City Pedagogical University, Moscow*

*The article analyses various aspects of democracy as the most important political factor affecting the appearance of the rule of law in modern Russia.*

**Keywords:** democracy, the rule of law, social state, democratic procedures

DOI 10.21777/2587-9472-2020-2-24-29

К числу ключевых политико-идеологических факторов, оказывающих заметное воздействие на облик правопорядка, современное правоведение относит демократию. Последняя имеет множество проявлений и рассматривается в научной литературе как элемент сущности государства, особая разновидность формы правления и даже формы государственного устройства, образ жизни народа, принцип формирования и деятельности государственного аппарата и его органов, политических партий и других общественных объединений, важнейшее направление развития государства и всей политической системы общества.

Но чаще всего демократия определяется как политический режим, который характеризуется принадлежностью власти народу, активным участием широких слоев населения в управлении государством, плюрализмом мнений, гласностью, многопартийностью, существованием конструктивной оппозиции, свободными выборами, разделением властей, верховенством закона, всеобщим равенством, надежной охраной прав и свобод личности, наличием высокоавторитетного и независимого суда [18, с. 13]. Даже законность и правопорядок при таком подходе к пониманию сути демократии предлагается анализировать как ее важные структурные элементы [1, с. 429].

Безусловно, многие перечисленные выше явления общественной жизни (свободные выборы, плюрализм мнений и др.) имеют к демократии непосредственное отношение. Тесно связан с ней и правопорядок. Однако подобная взаимосвязь вовсе не является достаточным основанием для того, чтобы рассматривать последний как структурный элемент демократии, которая при такой интерпретации фактически превращается в некую панацею, способную исцелить общество от всех «болезней».

На протяжении почти всего периода радикальных реформ, продолжающихся в нашей стране почти три десятилетия, о демократии (за редким исключением) «отзываются только положительно или не говорят вообще ничего. Это стало своего рода негласным правилом независимо от того, идет ли речь о демократии как таковой или же о «настоящей», «управляемой», «суверенной» или любой иной демокра-

тии» [13, с. 6]. Лишь в последние годы заметно увеличилось число научных работ, выполненных ответственными специалистами, в которых анализируются не только позитивные моменты, но и недостатки демократических институтов, процедур и идеологии [14]. И все же удельный вес таких публикаций в общей массе научных изысканий, посвященных проблематике демократии, по-прежнему невелик. Многие российские исследователи, словно отдавая дань политической моде, традиционно рассматривают демократию как эффективный и к тому же безупречный инструмент социальных преобразований.

В современной отечественной юридической литературе нередко можно встретить суждения о том, что демократия является «необходимым объективным и субъективным условием существования правопорядка» [2, с. 21]. Многие правоведы характеризуют демократию как основную политическую гарантию правопорядка, поскольку «участие народных масс в процессах правотворчества создает необходимые условия для формирования в общественном сознании уважительного отношения к действующему законодательству и заинтересованности в его строгом и неуклонном соблюдении» [4, с. 124]. Широкое распространение в российской юриспруденции получил и другой тезис: «Чем полнее развита демократия, тем благоприятнее условия обеспечения правопорядка» [16, с. 15].

Между тем даже первичный анализ указанных выше положений вызывает очевидные сомнения в их аналитической точности и эмпирической достоверности, порождая при этом массу вопросов. Разве правопорядок существует только в условиях демократии и невозможен в рамках авторитарных или тоталитарных обществ? Какова в условиях демократии степень реального участия населения в правотворческом процессе? Почему в современной России, где демократия развита значительно полнее, чем когда-либо в ее истории, обеспеченность правопорядка, условия его функционирования, включая отношение граждан к закону, вызывают состояние тревоги?

Вопросы эти далеко не риторические и возникают не на пустом месте. Несколько перефразируя известное высказывание Дж. Дьюи, можно утверждать, что человечество сегодня является свидетелем огромного разрыва между фактами политико-правовой жизни и существующими ныне теориями, трактующими природу и характер государств [19, с. 7]. Видимо, рациональный подход к пониманию сути демократии, ее роли в жизни современных государственно-организованных обществ должен базироваться на том, что многие положения демократической доктрины нуждаются в критическом осмыслении. В пользу такого подхода говорит и исторический опыт цивилизации, свидетельствующий, что демократия сама по себе не лишена весьма существенных недостатков, а ее возможности в решении многих социальных задач весьма ограничены. Так, в ушедшем XX веке она не помогла ликвидировать бедность в развивающихся странах, а в развитых странах не смогла остановить углубляющееся социальное неравенство, политическое отчуждение и падение духа гражданственности, нарождающийся индивидуализм и массовое одиночество, рост национализма и регионального сепаратизма.

Каков же в действительности потенциал демократии в части обеспечения эффективного правопорядка в современных социумах? За этим вопросом стоит серьезная научная проблема, детальное исследование которой представляет несомненный интерес для теории и практики государственно-правового строительства. Учитывая существование трех ключевых субстантивных критериев эффективности правопорядка, в рамках указанной проблемы представляется целесообразным выделить и проанализировать три аспекта, которые связаны с оценкой практических возможностей демократии служить интересам становления соответственно легитимного, гармоничного и стабильного правопорядка в общественной жизни.

Сторонники демократии, отстаивая тезис о способности ее идей, институтов и процедур содействовать формированию правопорядка, отвечающего критерию легитимности, свою позицию обычно подкрепляют следующими аргументами:

*Аргумент первый.* В условиях демократии власть принадлежит народу и реализуется в его интересах [4, с. 124]. Однако это весьма привлекательное утверждение на поверку оказывается не более чем политико-правовой фикцией. Г. Моска отмечал: «Во всех обществах (начиная со слаборазвитых или с трудом достигших основ цивилизации вплоть до наиболее развитых и могущественных) существуют два класса людей – класс правящих и класс управляемых. Первый, всегда менее многочисленный, выполняет все политические функции, монополизирует власть и наслаждается теми преимуществами, которые дает власть, в то время как второй, более многочисленный класс, управляется и контролируется первым в форме, которая в настоящее время более или менее законна, более или менее произвольна и

насильственна и обеспечивает первому классу, по крайней мере, внешне, материальные средства существования и все необходимое для жизнедеятельности политического организма» [15, с. 187].

Существование политической стратификации, обуславливающей разделение общества на меньшинство (элиты, реально обладающую политической властью) и большинство (массы, которые этой власти практически лишены), – непреложный факт. Его научно-практическая достоверность не оспаривается даже апологетами западной демократии. Не отрицается ими и то обстоятельство, что государственная политика, реализуемая правящим меньшинством, не отражает требования «народа» в такой же степени, в какой она отражает запросы элит. Последние, действуя в соответствии со своим просвещенным эгоизмом, принимают решения, реализуют программы, проводят преобразования для того, чтобы сохранить существующую систему социальных ролей и позиций [7, с. 37]. Это, конечно же, не означает, что группы лиц, облеченные властью, постоянно находятся в состоянии конфронтации с обществом, что они всегда стремятся достичь своих целей за счет ущемления интересов масс. Ответственные ожидания, потребности и интересы населения, как правило, находятся в поле зрения правящих элит и в той или иной степени учитываются ими при принятии текущих, тактических и стратегических решений. Однако ответственность за благосостояние масс, равно и как забота о сохранении демократии, возложена на плечи элит. Ирония демократии, как подчеркивают американские политологи Т.Р. Дай и Х.Л. Зиглер, заключается в том, что «элиты должны мудро править, чтобы правление “народа” выжило» [7, с. 34].

*Аргумент второй.* Правоведы и другие ученые, разделяющие постулаты демократической доктрины, часто исходят из того, что демократия гарантирует наиболее полное осуществление на практике прав и свобод человека и гражданина (причем не только политических, но и социально-экономических, культурных), обеспечивая возможность всестороннего развития личности [6, с. 16].

В подобных утверждениях, безусловно, имеется доля истины. «Уникальность демократического общества, – отмечает Л. Зидентоп, – заключается в том, что оно отвергает все виды привилегий и основывает правовой порядок на правах и обязанностях индивидуумов, а не на правах каст, корпораций или семьи» [12, с. 71]. Демократические государства в отличие от других стран с альтернативными политическими режимами действительно стремятся предоставить своим гражданам широкий спектр прав и значительный диапазон личной свободы. Подобное стремление, как правило, получает законодательное и даже конституционное закрепление. При этом нередко страны демократии позиционируют себя как социальные государства, которые способны обеспечить реализацию эффективной социальной политики и достойный уровень жизни населения. Это стало настолько привычным, что даже в научной литературе понятия «демократическое государство» и «социальное государство» зачастую рассматриваются как синонимы [11, с. 13]. Казалось бы, совокупность указанных обстоятельств должна способствовать становлению в демократических обществах легитимного правопорядка, который пользуется необходимой поддержкой со стороны народных масс. Однако в реальной жизни это происходит далеко не всегда.

Ликвидация сословных привилегий, равно и как последующая ориентация на обеспечение равенства возможностей граждан, – это, безусловно, важные достижения демократии. В то же время, как свидетельствует практика социально-правового регулирования, закрепить на законодательном или даже конституционном уровне фундаментальные права и свободы человека и гражданина – задача для любого государства относительно простая и вполне решаемая. Значительно сложнее обеспечить минимальные гарантии реализации этих прав и свобод. И здесь многое зависит не только и не столько от желания государства, сколько от его возможностей. Если таких гарантий государство предоставить не желает или не может, то его добрые устремления порой провоцируют обратный эффект, связанный с отторжением граждан от права [17, с. 78].

При оценке потенциала демократии в части обеспечения реализации прав человека и гражданина нельзя упускать из виду еще один крайне значимый момент. В условиях демократии индивиды, обладающие формально равным правовым статусом как граждане (или подданные) своей страны, порой резко различаются по своему реальному правовому положению. В этой ситуации диапазон личной свободы определяется не только юридическими рамками, но и теми ресурсами, которыми располагает человек. Если их арсенал незначителен, то зачастую на практике вместо реального использования широко декларируемых прав и свобод индивид получает лишь возможность удостовериться в справедливости

высказывания Ф.М. Достоевского: «Что такое *liberte*? Свобода. Какая свобода? Одинаковая свобода всем делать все что угодно в пределах закона. Когда можно делать все что угодно? Когда имеешь миллион. Дает ли свобода каждому по миллиону? Нет. Что такое человек без миллиона? Человек без миллиона есть не тот, который делает все что угодно, а тот, с которым делают все что угодно» [9, с. 427].

Писатель интуитивно уловил опасную тенденцию, сопряженную с существованием потенциальной угрозы правопорядку в демократическом обществе. Она заключается в следующем: если в условиях демократии индивид часто сталкивается с тем, что не может реализовать предоставленные ему законодательством права и свободы только по причине того, что лишен необходимых ресурсов, то ключевые положения демократической идеологии – идеи равенства возможностей, формального равенства перед законом – воспринимаются человеком как «насмешка» [9, с. 427]. Защищать и бороться за такой демократический правопорядок многие люди принципиально не готовы.

Вряд ли правомерно отождествлять понятия «демократическое государство» и «социальное государство». Представляется, что эти понятия, даже если они совмещаются в рамках конкретного государства, характеризуют различные стороны его жизни, при этом ни одна из них сама по себе не исключает, но в то же время и не гарантируют проявление другой. Опыт государственно-правового строительства свидетельствует, что социальное государство не всегда является демократическим (например, Советский Союз). Справедливым является и другой тезис: не каждая демократическая страна способна стать государством социальным. Демократии, как подчеркивается в научной литературе, могут быть бедными и даже совместимы с нищетой, в силу чего возможности государства в части реализации действительной социальной политики и обеспечения достойного уровня жизни населения весьма ограничены [20, с. 58]. Если демократическое государство демонстрирует неспособность или нежелание успешно разрешать социально-экономические проблемы, то рано или поздно выстраиваемый им правопорядок, при котором значительная часть населения вынуждена в буквальном смысле выживать, «латая дыры» в семейном бюджете, утрачивает свойство легитимности.

*Аргумент третий.* Идеологи демократии часто акцентируют внимание на преимуществах демократических процедур, которые формально обеспечивают широким слоям населения (как правило, всем тем, кто достиг совершеннолетия) равные возможности эффективного участия в решении государственных и общественных проблем, в том числе в плане голосования, контроля за повесткой дня и т.д. [8, с. 358, 359]. Предполагается, что наличие подобных возможностей призвано способствовать повышению политико-правовой активности населения, а стало быть, и становлению легитимного правопорядка.

Однако реализовать на практике эти процедурные преимущества в полной мере индивиды могут лишь в условиях небольших ассоциаций. Реальные возможности масс, связанные с активным участием в политических процессах, существенно ограничены даже на уровне серьезных общественно-политических объединений, не говоря уже о масштабах государства. Наличие подобных ограничений объективно обусловлено и объясняется не столько недостатками демократии, сколько существованием в современных социумах (даже самых демократических) жесткой ролевой структуры. Как отмечает Э. Геллнер, «чтобы человеческие сообщества были жизнеспособными, в них должна существовать система социальных ролей и позиций, которая никогда (или почти никогда) не строится по принципу равноправия. И никогда (или почти никогда) члены одного сообщества не имеют равных прав в ситуации принятия решений. Представления о равенстве, заключенные в понятие “демократия”, не имеют серьезных оснований ни в социальной действительности, ни в душе человека» [5, с. 209].

Существование социальных позиций и жесткой ролевой структуры в условиях демократии ограничивает допуск широких слоев населения к таким стадиям политического процесса, как совещание и разработка ключевых решений. Как отмечают зарубежные исследователи, во всех современных демократических государствах эти стадии политического процесса хорошо защищены от влияния, а тем более контроля масс. Современные демократические общества производят результаты, которые являются скорее продуктом переговоров лидеров политических сил, чем продуктом всеобщего обсуждения. Этап голосования, к которому допускаются массы, зачастую имеет символическую ценность. Его функциональная роль заключается в том, чтобы ратифицировать результаты политических переговоров или утвердить в должности тех, кто был их причиной. Голосование позволяет экономить время, а также



подпытывает в общественном сознании иллюзию того, что рядовые индивиды являются релевантными субъектами политико-правовых процессов [20, с. 32].

Объективная оценка потенциала демократии, свидетельствующая о недопустимости идеализации ее возможностей содействовать становлению легитимного, гармоничного и стабильного правопорядка, вовсе не ставит под сомнение ценность и значимость демократических идей, институтов и процедур. Какой-либо другой, более действенной альтернативы демократии, рассматриваемой в качестве инструмента общественного влияния на политико-правовую жизнь страны, просто не существует. Но демократический инструментарий требует умелого обращения.

Изъяны и недостатки, присущие демократии, должны восприниматься как объективная данность, которую следует учитывать в ходе процессов социально-правового регулирования. В частности, процедурные вопросы функционирования демократических институтов требуют четкой юридической регламентации, а демократические идеалы и ценности нуждаются в надежной правовой охране, сопряженной с совершенствованием правопорядка, действующего законодательства, практики его применения, повышением уровня правосознания и правовой культуры индивидов, социальных групп, общества в целом.

### Список литературы

1. *Байтин М.И.* Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). – 2-е изд., доп. – М.: ООО ИД «Право и государство», 2005. – 544 с.
2. *Борисов В.В.* Некоторые актуальные вопросы развития правового порядка // Вопросы теории государства и права. – 1998. – № 1. – С. 21–33.
3. *Веденеев Ю.А.* Политическая демократия и электорально-правовая культура граждан // Государство и право. – 1997. – № 2. – С. 33–38.
4. *Вопленко Н.Н.* Законность и правовой порядок. – Волгоград: Волгогр. гос. ун-т, 2006. – 135 с.
5. *Геллнер Э.* Условия свободы. Гражданское общество и его исторические соперники: пер. с англ. – М., 2004. – 240 с.
6. *Горлачев Р.Ю.* Конституционно-правовые гарантии непосредственной демократии в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – М., 2003. – 176 с.
7. *Дай Т.Р., Зиглер Л.Х.* Демократия для элиты: введение в американскую политику: пер. с англ. – М.: Юрид. лит., 1984. – 320 с.
8. *Даль Р.* Демократия и ее критики / пер. с англ. под ред. М.В. Ильина. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2003. – 576 с.
9. *Достоевский Ф.М.* Зимние заметки о летних впечатлениях // Собрание сочинений: в 15 т. – Л., 1989. – Т. 4. – 783 с.
10. *Дьюи Дж.* Демократия и образование: пер. с англ. – М.: Педагогика-пресс, 2000. – 384 с.
11. *Затонский В.А.* Эффективная государственность в личностно-правовом измерении: общетеоретическое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. – Саратов, 2008. – 55 с.
12. *Зидентоп Л.* Демократия в Европе: пер. с англ. – М., 2001. – С. 71.
13. *Марченко М.Н.* Актуальные проблемы теории и практики современного государства. Вступительная статья // Современное государство: вопросы теории / А.Д. Керимов. – М.: Норма, 2008. – 144 с.
14. *Марченко М.Н.* Российская демократия на распутье. Изъяны и недостатки демократии // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 2: Юридические науки. – 2019. – № 1 (19). – С. 38–47.
15. *Моска Г.* Правящий класс // Социс. – 1994. – № 10. – С.187–198.
16. *Назаров П.С.* Правопорядок в условиях формирования правового государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – Саратов, 2005. – 28 с.
17. *Немытина М.В.* Право России как интеграционное пространство. – Саратов: Научная книга, 2008. – 260 с.
18. *Нойхауз Н.* Ценности христианской демократии: пер. с нем. – М.: Республика, 2005. – 192 с.
19. *Общество и его проблемы:* пер. с англ. – М.: Идея-пресс, 2002. – 160 с.
20. *Пшеворский А.* Демократия и рынок. Политические и экономические реформы в Восточной Европе и Латинской Америке: пер. с англ. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2000. – 320 с.

### References

1. *Bajtin M.I.* Sushchnost' prava (Sovremennoe normativnoe pravoponimanie na grani dvuh vekov). – 2-e izd., dop. – M.: OOO ID «Pravo i gosudarstvo», 2005. – 544 s.
2. *Borisov V.V.* Nekotorye aktual'nye voprosy razvitiya pravovogo poryadka // *Voprosy teorii gosudarstva i prava*. – 1998. – № 1. – S. 21–33.
3. *Vedeneev Yu.A.* Politicheskaya demokratiya i elektoral'no-pravovaya kul'tura grazhdan // *Gosudarstvo i pravo*. – 1997. – № 2. – S. 33–38.
4. *Voplenko N.N.* Zakonnost' i pravovoj poryadok. – Volgograd: Volgogr. gos. un-t, 2006. – 135 s.
5. *Gellner E.* Usloviya svobody. Grazhdanskoe obshchestvo i ego istoricheskie soperniki: per. s angl. – M., 2004. – 240 s.
6. *Gorlachev R.Yu.* Konstitucionno-pravovye garantii neposredstvennoj demokratii v Rossijskoj Federacii: dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.02. – M., 2003. – 176 s.
7. *Daj T.R., Zigler L.H.* Demokratiya dlya elity: vvedenie v amerikanskuyu politiku: per.s angl. – M.: Yurid. lit., 1984. – 320 s.
8. *Dal' R.* Demokratiya i ee kritiki / per. s angl. pod red. M.V. Il'ina. – M.: Rossijskaya politicheskaya enciklopediya (ROSSPEN), 2003. – 576 s.
9. *Dostoevskij F.M.* Zimnie zametki o letnih vpechatleniyah // *Sobranie sochinenij: v 15 t.* – L., 1989. – T. 4. – 783 s.
10. *D'yui Dzh.* Demokratiya i obrazovanie: per. s angl. – M.: Pedagogika-press, 2000. – 384 s.
11. *Zatonskij V.A.* Effektivnaya gosudarstvennost' v lichnostno-pravovom izmerenii: obshcheteoreticheskoe issledovanie: avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk: 12.00.01. – Saratov, 2008. – 55 s.
12. *Zidentop L.* Demokratiya v Evrope: per. s angl. – M., 2001. – S. 71.
13. *Marchenko M.N.* Aktual'nye problemy teorii i praktiki sovremennogo gosudarstva. Vstupitel'naya stat'ya // *Sovremennoe gosudarstvo: voprosy teorii / A.D. Kerimov.* – M.: Norma, 2008. – 144 s.
14. *Marchenko M.N.* Rossijskaya demokratiya na rasput'e. Iz'yany i nedostatki demokratii // *Vestnik Moskovskogo universiteta imeni S.Yu. Vitte. Seriya 2: Yuridicheskie nauki.* – 2019. – № 1 (19). – S. 38–47.
15. *Moska G.* Pravyashchij klass // *Socis.* – 1994. – № 10. – S.187–198.
16. *Nazarov P.S.* Pravoporyadok v usloviyah formirovaniya pravovogo gosudarstva: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.01. – Saratov, 2005. – 28 s.
17. *Nemytina M.V.* Pravo Rossii kak integracionnoe prostranstvo. – Saratov: Nauchnaya kniga, 2008. – 260 s.
18. *Nojhauz N.* Cennosti hristianskoj demokratii: per. s nem. – M.: Respublika, 2005. – 192 s.
19. *Obshchestvo i ego problemy: per. s angl.* – M.: Ideya-press, 2002. – 160 s.
20. *Pshevorskij A.* Demokratiya i rynek. Politicheskie i ekonomicheskie reformy v Vostochnoj Evrope i Latinskoj Amerike: per. s angl. – M.: Rossijskaya politicheskaya enciklopediya (ROSSPEN), 2000. – 320 s.