



ЦЕННОСТЬ НАРОДОВЛАСТИЯ И ФОРМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УДК 342.3

DOI: 10.56246/18294480-2023.14-35

МИНАКОВ ПАВЕЛ

*Кандидат политических наук, доцент кафедры социальных и политических коммуникаций Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Уфимский государственный нефтяной технический университет»
электронная почта: mipal95@mail.ru*

В статье рассматриваются теоретические аспекты формы осуществления публичной власти в Российской Федерации. Показано значение ценности народовластия, как основы конституционного строя, суверенитета народа и государства Российской Федерации. Отмечается что, публичная власть производна от народа, регулирует отношения, обеспечивающие прежде всего реализацию общезначимых, системообразующих, публичных интересов и призвана управлять общественными делами. народ выступает в качестве единого комплексного субъекта публичной власти. При этом отмечается, что вопрос о принадлежности прав народу нельзя смешивать с проблемой форм их осуществления. Народ передает часть своих властных полномочий своим представителям. Оставшимися полномочиями народ может воспользоваться, реализуя свое право на самоопределение. Отмечается что наиболее распространенное деление форм народовластия на непосредственную и представительскую демократию обращает внимание только на двух субъектов властных отношений: избирателей и избираемых, в то время как подавляющее большинство по численности лиц, обладающих публично-властными полномочиями, получают свои полномочия не в результате избрания, а в результате назначения на должность. В результате этого, основная часть государственных и муниципальных служащих оказывается исключенной из системы народовластия.

Ключевые слова: ценность, народовластие, публичная власть, формы публичной власти, непосредственное народовластие, народное представительство, непредставительное народовластие, профессиональный менеджмент.

В демократическом государстве основным субъектом публичной власти вступает народ. Л.С. Мамут отмечает, что: «Народ (общество) в целом всегда выступает субстанцией государства, является источником и суверенным носителем публичной власти как социальной функции» [1, с. 47]. Представление о наличии правосубъектности у народа подтверждает и действующее законодательство в соответствии с ч.1 ст.3 Конституции Российской Федерации 1993 г. народ является носителем суверенитета и единственным источником власти. В соответствии с ч.1 ст.82 Конституции РФ, Президент Российской Федерации при вступлении в должность приносит присягу: «Клянусь при осуществлении полномочий Президента Российской Федерации ... верно служить народу». Этим самым Президент принимает на себя ответственность за управление государственными делами перед всем российским народом, а не только перед избирателями, проголосовавшими за него. Таким образом, народ выступает в качестве единого комплексного субъекта публичной власти. Однако, вопрос о принадлежности прав народу нельзя смешивать с проблемой форм и способов их осуществления. Народ не может в полной мере самостоятельно осуществлять свою власть, и поэтому он передает часть своих властных полномочий своим представителям. Воля народа может быть реализована на практике не всем народом, а отдельными структурными образованиями - депутатами, избирательным корпусом, корпусом участников референдума, выборными должностными лицами, штатом профессиональных управленцев и др. Вместе с тем, представителям передается только часть властных полномочий народа, оставшимися полномочиями народ может воспользоваться, реализуя свое право на самоопределение, под которым понимается право свободно устанавливать свой политический статус и свободно обеспечивать свое экономическое, социальное и культурное развитие. (Данное право закреплено за всеми народами ст.1 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. [2, с. 44 -58]).

Значение ценности народовластия в настоящее время по существу споров не вызывает. Народовластие рассматривается как основание конституционного строя, суверенитета народа и государства Российской Федерации. Публичная власть производна от народа, регулирует отношения, обеспечивающие прежде всего реализацию общезначимых, системообразующих, публичных интересов и призвана управлять делами всего общества. В связи с этим исследование форм осуществления публичной власти имеет как теоретическое, так и практическое значение.

Выделяя формы осуществления публичной власти, необходимо отметить, что в научной среде по указанному вопросу отсутствует единство мнений. Так, Л.А. Григорян выделяет две основные формы публичной власти: общественное самоуправление – «власть, совпадающая с обществом, принадлежащая всему обществу, осуществляемая самим обществом в интересах всех членов общества без создания какого-либо специального аппарата осуществления этой власти, стоящего над обществом, и опирающаяся лишь на «силу авторитета», на убеждение, воспитание и общественное воздействие»[3, с. С.85], и государственная (или политическая власть) – «власть не всего общества в целом, а одного или нескольких классов, господствующих в обществе; власть, отчуждаемая от общества и становящаяся над ним, требующая для своего осуществления специально созданного профессионального аппарата и опирающаяся на специфические средства государственного принуждения»[3, с. С.85] Причем, каждая из этих двух основных форм публичной власти имеет много разновидностей. Критериями видового деления выступают как субъект, так и формы, и методы власти» [3, с. С.86].

В качестве критериев выделения различных форм власти А.Г. Аникеевич называет субъекты ее осуществления [4, с. С.102]. А.А. Югов придерживается другой позиции, он считает, что форма власти определяется ее источником (определенной общностью людей), а вид власти - субъектом ее осуществления. «Суть соотношения между ними заключается в том, что одна и та же форма власти может осуществляться различными субъектами, распадаясь на отдельные виды. ...Такая форма народовластия, как государственная власть, в зависимости от того, какой субъект властеотношений ее реализует, может быть учредительной, законодательной, исполнительной, судебной, контрольной, военной и т.д.» [5 с. 71-72]. В соответствии с

таким подходом выделяются следующие формы реализации публичной власти: а) непосредственная власть народа; б) государственная власть; в) местная власть; г) корпоративная власть [5, с. 53]. В.Е. Чиркин, используя термин «власть территориального коллектива», выделяет следующие виды публичной власти: а) власть международного сообщества; б) ограниченная политическая квазигосударственная власть конфедерации; в) суверенная политическая государственная власть; г) ограниченная квазиполитическая и квазигосударственная власть субъекта федерации; е) ограниченная негосударственная неполитическая власть по вопросам местного значения [6, с. 30-46]. Он выделяет также непосредственные и опосредованные формы осуществления власти территориального коллектива [6, с. 52]. В.Т. Кабышев выделяет три формы осуществления власти российским народом: непосредственное волеизъявление, органы государственной власти и органы местного самоуправления [7, с. 6].

Анализируя вышеупомянутые мнения, нельзя не заметить, что различными учеными по-разному трактуются понятия "форма" и "вид" власти. Нередко одно употребляется вместо другого. Нам же представляется правильным следующее соотношение указанных понятий. Критерием выделения форм власти является вид организационно-правового основания осуществления субъектами властеотношений публичной власти. Вид власти детерминируется соответствующей политико-территориальной общностью людей, выступающей в качестве непосредственного источника власти соответствующего вида. При таком подходе один и тот же вид власти может осуществляться с помощью различных форм народовластия.

Исходя из такого понимания, точка зрения профессора Ю.А. Тихомирова на проблему выделения форм власти является, на наш взгляд, наиболее верной. Ученый выделяет три формы участия трудящихся (в современной трактовке - народа, граждан) в осуществлении власти: *а) непосредственную, когда все население или его часть решает вопросы государственной жизни; б) представительную, при которой такие вопросы решают выборные представители; в) профессиональную, означающую выделение особого слоя людей для выполнения текущих и специальных функций управления* [8, с. 54]. Данную классификацию можно встретить и в учебной литературе [9, с. 28-33]. На наш взгляд, рассматриваемая классификация наиболее адекватно отражает политico-правовую действитель-

ность. Распространенное деление форм народовластия на непосредственную и представительскую демократию обращает внимание только на двух субъектов властных отношений: избирателей и избираемых, в то время как подавляющее большинство по численности лиц, обладающих публично-властными полномочиями, получают свои полномочия не в результате избрания, а в результате назначения на ту или иную должность. В результате этого, основная часть государственных и муниципальных служащих оказывается исключенной из системы народовластия.

Исходя из данных теоретических посылок, рассмотрим по отдельности, указанные выше три формы народовластия.

Непосредственное народовластие (первичная власть, непосредственно общественная власть). К числу признаков непосредственного народовластия, как минимум, можно отнести: а) субъекты непосредственного народовластия обладают первоначально естественным, собственным, а затем и конституционно признанным правом на власть (ст.3 Конституции Российской Федерации); б) широкий круг субъектов власти. Субъектами выступают, как правило, все признаваемые в качестве избирателей граждане; в) ответственность за принятое решение несут все лица, признаваемые в качестве избирателей (в том числе и не принимавшие участие в голосовании и голосовавшие против) [1, с. 82-105]; г) единство субъекта и объекта власти. Осуществление власти непосредственно гражданами, отсутствие каких-либо специальных органов.

Институтами непосредственного народовластия являются выборы, референдум, отзыв народных представителей, общие собрания, сходы граждан, конференции представителей жителей, народная правотворческая инициатива. Наличие институтов непосредственной демократии является основным способом реализации права гражданина на публичную власть [5, с. 33], права на участие в управлении государством. Принимая во внимание, что вопросы функционирования институтов непосредственного народовластия в литературе изучены достаточно подробно [10,11], мы пропускаем их детальное рассмотрение.

Народное представительство (вторичная власть, представительная демократия) является более распространенной формой власти. Одновременно хотелось бы отметить, что нередко употребляемый применительно к представительной демократии термин "опосредованное народовластие"

обладает более широким содержанием и включает в себя не только осуществление власти избранными народом лицами, но и властные полномочия лиц, относящихся к третьей группе нашей классификации. К числу признаков представительной демократии можно отнести: а) полномочия субъектов представительной власти производны от полномочий народа, т.е. носят "вторичный" характер; б) как правило, процесс осуществления власти является непрерывным во времени; в) субъектами власти являются определенные, прошедшие отбор, представители; г) власть осуществляет специальный аппарат; д) лица, обладающие вторичной властью, несут как юридическую (в том числе и ретроспективную), так и политическую ответственность за совершенные действия.

С организационно-правовой точки зрения, народное представительство осуществляется через систему выборных органов власти. Учитывая, что вопросы понятия и признаков органов власти достаточно подробно разработаны правовой наукой, ограничимся, для примера, указанием на следующие органы власти, относящиеся к данной группе классификации: Президент РФ, главы субъектов, главы муниципальных образований и др.

Третью форму публичной власти *составляет непредставительские формы публичной власти* (непредставительное народовластие, профессиональное управление).

В современных условиях реализовать весь объем управлеченческих воздействий только путем непосредственного народовластия и избранных народом лиц невозможно в силу объективных причин. На долю непосредственного народовластия и народного представительства приходится, как правило, принятие наиболее важных, судьбоносных, определяющих приоритеты дальнейшего развития, но в то же время, чаще всего, рамочных решений. Примером тому может служить тот факт, что большинство принимаемых законов и актов Президента РФ прямо предусматривает издание детализирующих и конкретизирующих решений на уровне Правительства РФ, министерств и ведомств.

Непредставительские формы народовластия имеют ряд индивидуализирующих признаков, позволяющих отграничивать их от непосредственного народовластия и народного представительства, в том числе таких, как: а) определенное содержание правомочий участников данного вида властеотношений: право участия в разработке проектов властных решений, право

рекомендательного голоса в процессе создания юридически обязательных актов, правомочия по участию в осуществлении принятых властных решений, право принятия собственных властных решений с целью реализации актов, принятых путем непосредственного волеизъявления народа и в результате функционирования институтов народного представительства; б) особое юридическое основание данных властеотношений. Как правило, таким основанием выступает трудовой договор.

Отстаиваемый нами подход нашел свое отражение и в действующем законодательстве. Так формулировка п.2 ст.3 Конституции РФ не содержит исчерпывающего перечня форм осуществления народом принадлежащей ему власти и подразумевает возможность осуществления последней в иных формах [12, с.32]. В п. 2 ст.130 Конституции РФ говорится еще более определенно: "Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления". Данная формулировка предполагает наличие, наряду с прямым волеизъявлением и выборными органами, третьей формы народовластия - непредставительной. Текущее законодательство также предусматривает наличие властных полномочий не только у непосредственно народа и избранных народом лиц, но и государственных и муниципальных служащих (см. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 N 79-ФЗ; Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 N 25-ФЗ). Помимо государственных и муниципальных служащих, к числу субъектов непредставительской демократии следует отнести служащих общественных организаций и работников территориального общественного самоуправления.

К данной группе следует отнести и лиц, не наделенных правом самостоятельного осуществления властных полномочий, но обеспечивающих разработку и принятие властных решений. В качестве примера можно привести экспертов, консультантов, советников, других специалистов, обеспечивающих на контрактной основе работу властных структур.

Таким образом, обобщая все вышесказанное, еще раз отметим, что, на наш взгляд, критериями выделения форм власти является вид организационно-правового основания осуществления субъектами властеотношений публичной власти, в соответствии с которым выделяются три формы

публичной власти: непосредственное народовластие, народное представительство и профессиональное управление.

Список использованной литературы

1. Мамут Л.С., Народ в правовом государстве, М., НОРМА, 1999, 160с.
2. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами, Вып. XXXII, М., 1978, с.44-58.
3. Григорян Л. А., Социалистическая государственная власть и представительная форма ее осуществления // Сов. государство и право, 1969, №3, с.84-92.
4. Аникеевич А. Г., Политическая власть: вопросы методологии исследования, Красноярск: Изд-во Красноярского ун-та, 1986, 176 с.
5. Югов А. А., Правовые основы публичной власти в Российской Федерации, Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1999, 124с.
6. Чиркин В. Е., Публичная власть, М., Юристъ, 2005, 175с.
7. Кабышев В. Т., Конституционная система власти в современной России // Вестник Саратовской государственной академии права, 1998, №3, с.6.
8. Тихомиров Ю. А., Власть и управление в социалистическом обществе, М., Сов. Россия, 1968, 190 с.
9. Яковлев А. М., Социальная структура общества, Учебник, М., Экзамен, 2003, 384 с.
- 10.Курячая М. М., Соотношение института референдума со смежными институтами непосредственной демократии // Конституционное и муниципальное право, 2004, № 4, с.10-14.
11. Нудненко Л. А., Непосредственная демократия в системе местного самоуправления – институт конституционного права в России // Вестник МГУ, Сер. 11, 2001, № 1, с.16-25.
12. Дмитриев Ю. А., Соотношение понятий политической и государственной власти в целях формирования гражданского общества // Государство и право, 1994, №7, с. 28-34.

ԺՈՂՈՎՐԴԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԱՐԺԵՔԸ ԵՎ ՀԱՆՐԱՅԻՆ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱԿԱՆԱՑՄԱՆ ՁԵՎԵՐԸ ՌՈՒՍԱՍՏԱՆԻ ԴԱՇՆՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ

ՄԻՆԱԿՈՎ ՊԱՎԵԼ

Ուժայի պետրական նավթային գրեխնողոգիական համալսարանի
սոցիալական և քաղաքական
հաղորդակցությունների ամբիոնի դասախոս,
քաղաքական գիրությունների թեկնածու, դոցենտ
Էլփոստ՝ mipal95@mail.ru

Հոդվածը նվիրված է հանրային իշխանության իրականացման ձևերին: Ուսումնասիրվում է ժողովրդավարությունը՝ որպես արժեք, և դրա կարևորությունը՝ որպես սահմանադրական համակարգի հիմք, Ռուսաստանի Դաշնության սահմանադրական բնութագիր: Նշվում է, որ հանրային իշխանությունը բխում է ժողովրդից, կարգավորում է հարաբերությունները, որոնք ապահովում են համընդհանուր նշանակություն ունեցող համակարգային հանրային շահերը: Ժողովրդը հանդես է գալիս որպես հանրային իշխանության միասնական, հավաքական սուբյեկտ: Միաժամանակ նշվում է, որ ժողովրդին իշխանության պատկանելության հարցը չի կարելի շփոթել դրա իրականացման ձևերի հիմնախնդրի հետ: Ժողովրդը իշխանական լիազորությունների մի մասը փոխանցում է իր ներկայացուցիչներին: Ժողովրդը կարող է օգտվել մնացած իրավագորություններից՝ իրացնելով ինքնորոշման իր իրավունքը: Նշվում է, որ ժողովրդավարության ձևերի առավել տարածված բաժանումը ուղղակի և անուղղակի՝ ներկայացուցական ժողովրդավարության՝ ուշադրություն է հրավիրում իշխանական հարաբերությունների միայն երկու սուբյեկտի վրա՝ ընտրողների և ընտրությունների, մինչդեռ հանրային իշխանություն ունեցող անձանց ճնշող մեծամասնությունը չի ստանում իր իշխանական լիազորությունները ընտրության միջոցով, այլ նշանակման ճանապարհով: Արդյունքում ստացվում է, որ պետական և համայնքային ծառայողների հիմնական մասը դուրս է մնում ժողովրդավարության համակարգից: Ուստի առաջարկվում է տարբերել հանրային իշխանության երեք ձև՝ անմիջական ժողովրդավարություն, ժողովրդական ներկայացուցություն և մասնագիտական կառավարում:

Քանայի բառեր՝ արժեք, ժողովրդավարություն, հանրային իշխանություն, հանրային իշխանության ձևեր, ուղղակի ժողովրդավարություն, ժողովրդի ներկայացվածություն, անուղղակի ժողովրդավարություն, մասնագիտական կառավարում:



THE VALUE OF DEMOCRACY AND FORMS OF PUBLIC POWER IN THE RUSSIAN FEDERATION

MINAKOV PAVEL

PhD in Political Sciences,

*Associate Professor of the Department
of Social and Political Communications
of Ufa State Petroleum Technological University*

e-mail: mipal95@mail.ru

The article deals with the theoretical aspects of the form of exercise of public power. The importance of the value of democracy as the basis of the constitutional system, the sovereignty of the people and the state of the Russian Federation is shown. It is noted that public authority is derived from the people, regulates relations that ensure, first of all, the implementation of generally significant, system-forming, public interests and is called upon to manage public affairs. The people act as a single complex subject of public power. At the same time, it is noted that the question of the belonging of rights to the people cannot be confused with the problem of the forms of their implementation. The people transfer part of their powers to their representatives. The people can use the remaining powers by exercising their right to self-determination. It is noted that the most common division of the forms of democracy into direct and representative democracy draws attention only to two subjects of power relations: voters and the elected, while the vast majority in terms of the number of persons with public authority receive their powers not as a result of election, but as a result of the appointment. As a result, the bulk of state and municipal employees are excluded from the system of democracy. Therefore, it is proposed to distinguish three forms of public power: direct democracy, popular representation and professional management.

Key words. *value, democracy, public power, forms of public power, direct democracy, people's representation, indirect democracy, professional management.*

Հոդվածը ներկայացվել է խմբագրական խորհուրդ 31.10.2022թ.:

Հոդվածը գրախսուվել է 18.11.2022թ.:

Ընդունվել է տպագրության 29.03.2023թ.: