

УДК 342.53

## Либеральная модель парламентаризма в отечественной политико-правовой мысли начала XX века и возможность ее реализации в современной России<sup>1</sup>

В.И. ЕРЫГИНА,

кандидат исторических наук,

доцент кафедры теории и истории государства и права юридического факультета  
Белгородского государственного университета

*Сделан теоретический анализ либеральной конструкции парламентаризма как политико-правового режима взаимоотношений государства и общества, при котором наиболее полно реализуются права и свободы граждан, обеспечивается участие народа во власти, формирование и деятельность политических партий. Рассмотрена возможность реализации данной модели в современной России с учетом состояния политической системы.*

*Ключевые слова:* парламентаризм, либерализм, Россия, Государственная дума, политические партии.

*Liberal Model of Parliamentarism in the Original Political-legal Idea at the Beginning of XX Centuries and Capacity of Implementation it in the Modern Russia*

Erygina V.

*The article is devoted to the theoretical analysis of a liberal design of parliamentarism as a legal regime of relationship of the state and society at which the rights and freedoms of citizens most full are implemented, participation of people in authority, formation and activity of political parties is provided. Author considers the question about capacity to realize this model in the modern Russia taking into account of the condition of the Russian society's political system.*

*Keywords:* parliamentarism, liberalism, Russia, the State Duma, political parties.

Среди актуальных проблем современного российского общества и государства — совершенствование политической системы, укрепление демократических институтов, повышение роли политических партий. На это обратил внимание Президент РФ Д.А. Медведев в Послании Федеральному Собранию от 30.11.2010 (она поднималась им неоднократно в течение двух последних лет). Президент пообещал, что «выборы в Государственную думу в декабре следующего года пройдут уже в условиях политической системы, обновленной на всех уровнях»<sup>2</sup>. Итак, за год планируется изменить существующую политическую систему, сделать ее более справедливой, открытой, демократичной, создать режим с ответственными политическими партиями и правительством перед народом, ведь служение ему является основой демократического устройства государства. Возникают резонные вопросы: возможна ли в России парламентская модель политической системы? сможем ли мы так быстро перестроиться и за год создать то, что так и не удалось сделать за десятилетия? Проблемы парламентаризма как предмета права представляют значительный интерес для современной юридической науки. Эти же вопросы возникали перед учеными и сто лет назад — в период перехода России к конституционной монархии. Попытаемся най-

ти ответы в трудах российских либеральных государствоведов начала XX века.

В 1910 году на вопрос: «Возможен ли в России парламентаризм?» — А.П. Липранди (А. Волюнец), сторонник монархической формы правления, отвечал отрицательно. Одним из главных аргументов, по его мнению, является отсутствие в России вражды между народом и властью, отсутствие борьбы из-за власти в противоположность западноевропейским странам, весь конституционный строй которых представляет собой договор между двумя тайно враждебными, не доверяющими друг другу сторонами. Второй аргумент основан на положениях, взятых из трудов авторитетных русских мыслителей XIX — начала XX века И.С. Аксакова, К.Д. Кавелина, Л.Н. Толстого, которые считали, что русский народ никогда не стремился и не стремится к государственной власти, не желает политических прав, он находится в состоянии раболепия, покорности, подчинения власти. Путь же парламентаризма чужд России, так как у нее нет соответствующей почвы для его развития, исходя из ее исторического развития. Липранди привел еще два аргумента против парламентаризма: во-первых, он несовместим с психологией и политическим мировоззрением русского народа, ибо в глазах народа царь остался самодержавным (т. е. пол-

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ («Формирование концепции парламентаризма в идеологии политических партий России начала XX века»).

<sup>2</sup> Российская газета. 2010. 1 дек. С. 4.

новластным) и после создания Государственной думы; во-вторых, Россия — государство, состоящее из многочисленных племен и народов, которые образуют революционные партии «из уличных оборванцев и всякого хулиганья», руководимых инородцами<sup>1</sup>. Таким образом, согласно Липранди, создание в России парламентаризма было невозможно.

С таким мнением не были согласны сторонники либеральной теоретической конструкции переустройства общества в России. Их идеалом был режим парламентаризма, при котором важнейшим центром консолидации общества и власти является парламент, где идет постоянный диалог между представителями общества (политическими партиями) и государственной властью (правительством, администрацией)<sup>2</sup>. Основные положения программы либерализма заключаются в следующем: создание новой системы отношений общества и государства путем независимых общественных объединений, установления социального контроля над властью путем выборов, предоставления центральной роли парламенту, реализации принципа разделения властей и возможности их критики со стороны общественного мнения<sup>3</sup>.

В России все эти доктринальные постулаты либерализма приживались и до сих пор приживаются с большим трудом, так как они не соответствуют традициям русского народа и чужды его национальному духу. Свою теоретическую разработку они получили на Западе, в трудах английских, французских и немецких мыслителей. Затем они подверглись рациональной интерпретации российскими учеными и политиками и были истолкованы ими в соответствии с их собственными взглядами и возможностями России воспринять эти идеи. С.А. Котляревский еще в 1906 году пророчески писал о том, что «республика в России, противореча идеям и чувствам огромной массы русского народа, менее всего могла бы быть демократической в истинном смысле слова. Это была бы республика с характером диктатуры, и для сохранения государственного порядка ей, не обремененной никаким наследственным, историческим авторитетом, пришлось бы править, постоянно затрачивая огромную сумму принуждения и насилия. <...> Произошел бы, во всяком случае, опаснейший эксперимент для всей политической свободы нации»<sup>4</sup>. Котляревским была сформулирована цель дальнейшего развития российского государства, которой должна быть не фантастическая и опасная республика,

а действительное господство народного представительства — демократический парламентаризм<sup>5</sup>. Учитывая постоянную привязку теоретических конструкций идеологов либерализма к российской действительности, их концепцию парламентаризма трудно назвать утопической.

Первым необходимым условием существования парламентарной системы либералы называли наличие самостоятельного главы государства. Либеральный мыслитель начала XX века А.А. Алексеев писал: «При парламентарном режиме во главе государства становится безответственное лицо (монарх или выборный президент)», за исключением французского президента, который согласно конституции несет ответственность в случае государственной измены. «В основе парламентарного режима лежит юридическая обособленность главы государства от законодательного собрания; он построен на признании принципа отделения законодательной власти от исполнительной»<sup>6</sup>.

Второе условие парламентаризма — передача полномочий высшим должностным лицом кабинету или совету министров, сформированному из представителей партии, располагающей большинством в парламенте. Этот признак парламентаризма либеральные мыслители трактовали по-разному: одни больше внимания уделяли варианту формирования правительства по воле монарха с учетом расстановки сил в парламенте, другие говорили о выборе правительства из числа парламентариев, принадлежащих к победившей на выборах партии. А.А. Алексеев утверждал, что «при парламентарном режиме избрание главы кабинета народными представителями совершается лишь косвенно, путем известной группировки мнения большинства палаты, предопределяющей назначение главою государства того или иного премьера»<sup>7</sup>. Парламентаризм представляет собой партийное правительство; отсюда — логическая необходимость однородного состава кабинета, члены которого были бы связаны солидарностью политической мысли и действия. Принцип солидарности кабинета требует, чтобы министры, входящие в его состав, принадлежали к одной и той же политической партии, придерживались одних и тех же политических убеждений и были готовы проводить их в парламент. По мнению П.Б. Струве, «выбор министров из числа народных представителей явится психологическим орудием борьбы против бюрократии»<sup>8</sup>. Однако А.А. Алексеев отмечал, что требование однопартийного кабинета не-

<sup>1</sup> См.: Липранди А.П. (Вольнец А.) Возможен ли в России парламентаризм? — Харьков: Типогр. «Мирный Труд», 1910. С. 11—15, 41.

<sup>2</sup> См.: Модели общественного переустройства России. XX век / Отв. ред. В.В. Шелохаев. — М., 2004. С. 16.

<sup>3</sup> Там же. С. 45.

<sup>4</sup> Котляревский С.А. Проблема демократизации государства // Журнал о выборах. 2006. № 5. С. 65.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Алексеев А.А. К учению о парламентаризме // Журнал Министерства юстиции. — Спб., 1908. Апр. — май. С. 11—12, 17.

<sup>7</sup> Там же. С. 12.

<sup>8</sup> Цит. по: Съезды и конференции конституционно-демократической партии: В 3 т. Т. 1: 1905—1907 гг. — М., 1997. С. 154.

редко расходится с действительностью, так как с образованием новых партий или в случаях составления парламентского большинства из коалиции различных партий наблюдается тенденция создания коалиционных кабинетов (например, в Англии, Франции, Италии).

Третье условие парламентаризма — ответственность министров, которая составляет жизненный нерв парламентного строя, его двигательную пружину<sup>1</sup>. Среди российских государствоведов начала XX века активно обсуждался вопрос о теоретическом обосновании института политической и уголовной ответственности министров, их ответственности перед парламентом<sup>2</sup>. Парламентаризм как система государственного управления при посредстве господствующей партии влечет за собой естественное и неизбежное требование, чтобы кабинет, руководящий политикой страны, проводил ее взгляды, пользовался ее доверием. Эта партийность приведет к необходимости членов кабинета выйти в отставку, если они по основным вопросам разойдутся с мнением большинства парламента (или, точнее, с мнением большинства палаты народных представителей). В отставке кабинета, лишившегося поддержки господствующей партии, и заключается политическая ответственность министров, высшая форма ее проявления. Признание политической зависимости правительства от народного представительства, а следовательно, и ответственности неоднократно упоминалось в трудах А.А. Алексева, В.М. Гессена, С.А. Котляревского, К.Н. Соколова, Н.И. Лазаревского и др. Обоснование теории политической ответственности было найдено еще в XVIII веке в господствовавшей тогда доктрине народного суверенитета, включавшей следующие постулаты: «Как суверен, так и агенты власти законодательной, исполнительной и судебной являются лишь делегатами нации, осуществляют свою власть ее именем; отсюда — зависимость их от нации, а следовательно, и ответственность перед нею в том, как они применили порученную им власть»<sup>3</sup>. Отсутствие поддержки стоящего у власти кабинета со стороны парламента проявляется в следующих формах: прямое выражение недоверия правительству или порицание его деятельности; отклонение внесенного кабинетом законопроекта или же принятие законопроекта, предложенного оппозицией; выбор парламентом президента, не принадлежащего к правительственной партии; сложение кабинетом полномочий вследствие неблагоприятных для него выборов в парламента, дающих перевес его противникам.

Четвертое условие, составляющее основу парламентарного режима как разновидности

конституционного государства, заключается в обособлении властей (функций), т. е. в реализации основного принципа правового государства — теории разделения властей. Вот как трактовал этот принцип А.А. Алексеев применительно к парламентарному режиму: «Кабинет, составленный из представителей доминирующей в данный момент партии, служит связующим звеном между главой государства и нарядом в лице его представителей, сглаживает неровности и шероховатости между правительством и законодательным собранием и умеряет возможные между ними глубокие конфликты». «Служа проводником политических взглядов парламента, принимая на себя задачу их осуществления, кабинет находится в постоянной от него зависимости, хотя в то же время вовсе не играет роли только послушного исполнителя его велений...» «В основе парламентаризма лежит именно дружное сотрудничество, полная гармония взглядов между кабинетом и поддерживающей его палатой»<sup>4</sup>. Подобные идеи о солидарности исполнительной и законодательной властей при парламентарном режиме высказывали С.А. Котляревский, В.М. Гессен и др. Тем не менее обе власти контролируют друг друга. Парламент следит за деятельностью правительства посредством запросов, интерпелляций и назначения следственных комитетов, контролирует его и выражает недоверие. Хотя кабинет не всегда обязан выйти в отставку после вынесения вотума недоверия.

Теоретическая модель парламентаризма, выраженная в концепциях отдельных представителей либеральной политико-правовой мысли начала XX века, подразумевает развитую партийную систему, активное участие политических партий во власти — от образования и завладения вначале большинством мест в парламенте до формирования кабинета министров и претворения в жизнь партийной программы, выражающей интересы граждан или конкретной группы избирателей. Вся конструкция парламентаризма держится на одной партийной идеологии или соглашении представителей разных партийных платформ. Отсюда проистекают единомыслие и солидарная ответственность членов правительства, реализующих принятые парламентом законы. Концепция парламентаризма, разработанная российскими либералами, была строго логически выстроена, сверена с зарубежными аналогами в теории и на практике. Однако ей не суждено было реализоваться в начале XX века в условиях самодержавия, низкой политико-правовой культуры населения и по ряду иных причин.

Хотя в настоящее время либеральные идеи в России не имеют верной опоры на политико-

<sup>1</sup> См.: Алексеев А.А. Указ. раб. С. 15.

<sup>2</sup> См.: Гессен В.М. Основы конституционного права. 2-е изд. — Пг., 1918. С. 171.

<sup>3</sup> Алексеев А.А. Указ. раб. С. 58.

<sup>4</sup> Там же. С. 38, 40.

правовую традицию в национальной этике, тем не менее на конституционном уровне закреплено, что современная Россия — это демократическое правовое государство, власть в котором основана на принципах разделения властей, политического и идеологического многообразия, многопартийности, а двухпалатный парламент является представительным и законодательным органом Российской Федерации. Следует отметить, что и сегодня идеи либеральных мыслителей не потеряли своей актуальности. Они служат своеобразным ориентиром в научном исследовании проблем повышения роли парламента, его легитимности и доверия среди населения. Если исходить из теоретической модели парламентаризма, предложенной российскими правоведами начала XX века, возникают вопросы: есть ли в современной России условия для перехода к парламентарному политическому режиму? может ли реализоваться предложение Президента РФ об обновлении политической системы уже в следующем году?

Во-первых, для того чтобы парламент играл ведущую роль в механизме государственной власти, он должен наделяться доверием со стороны избравшего его населения. Очевидно, что нынешняя избирательная система, расстановка политических сил в стране, монополизм «правящей партии» не только в федеральном парламенте, но и в региональных законодательных собраниях, превалирование исполнительной власти над законодательной не способствуют росту доверия народа к народным представителям. Мнение населения по самым злободневным вопросам не спрашивают, следовательно, оно не учитывается при принятии решений законодательными органами власти.

Во-вторых, доверие к парламенту во многом зависит от того, доверяют ли избиратели тем политическим партиям, за которые они голосуют на выборах в парламент и которые будут представлять интересы граждан при разработке, обсуждении и принятии законов. Реализация данного условия зависит от работы политических партий после выборов со своими избирателями, от выполнения предвыборных обещаний, от способности парламентских фракций отстаивать свои взгляды и интересы граждан. В настоящее время норма о распределении депутатских мандатов между партиями, получившими от 5 до 7% голосов на выборах, не обеспечивает равенства парламентских партий и не гарантирует избирателям их волеизъявления, так как для последних важно не просто наличие их представителя в парламенте, а его возможность выступать наравне с другими депутатами, вносить свои предложения от имени своей партии и своих избирателей.

В-третьих, политические партии должны функционировать в правовом пространстве, позволяющем свободно реализовывать гражданам свои права на объединение и участие в управлении делами государства. Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» затрудняет создание новых политических партий, закрепляя жесткие условия их организации и функционирования. Поэтапное понижение минимальной численности партий не решает проблему, так как существующее законодательство создает преференции для парламентских партий и вытесняет из электорального пространства малые партии.

В-четвертых, политические партии должны действовать в условиях конкуренции, так как они сами представляют собой явления, порожденные электорально-парламентской средой и производные от выборов. Отсутствие в стране реальной политической конкуренции порождает застой и гибель правящей партии; другие же партии, не видя смысла участвовать в выборах, маргинализируются. Конкуренция предполагает наличие сильной и имеющей поддержку избирателей оппозиции, различные идейные платформы. Пока же реальной оппозиции нет и правовых гарантий она не имеет. Если мы действительно хотим модернизировать нашу политическую систему, нужно согласиться с тем, что в стране существует кадровый голод и необходимо во всех партиях ввести обязательную процедуру отбора кандидатур на партийных собраниях, обязать партии участвовать в дебатах, дискуссиях, чтобы на выборах в Госдуму, в региональные законодательные собрания и муниципальные органы власти прошли профессионалы, способные впоследствии создать и возглавить ответственную и реальную оппозиционную партию.

Таким образом, при нынешней расстановке политических сил в стране (в условиях отсутствия порядка формирования правительства по итогам парламентских выборов и отсутствия его ответственности перед парламентом), низком уровне правовой культуры избирателей парламентаризм в классическом виде в России невозможен (даже при наличии воли Президента РФ, убежденного в необходимости кардинальных преобразований). Возможно, Россия изберет своеобразную модель парламентаризма, при которой будет не разделение властей, а их сотрудничество, парламентское большинство будет определять состав и стратегию деятельности правительства, учитывая то обстоятельство, что граждане, проголосовав на выборах за победившую партию, тем самым поддержали конкретную партийную программу, надеясь на то, что она будет реализована не только на законодательном уровне, но и в деятельности правительства.