

# ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 323

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ФОРМЫ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

© 2013 Э.Н. Курдюкова, С.В. Васильев\*

**Ключевые слова:** политическая форма государства, форма правления, парламентская республика, президентская республика, государственная власть.

Затрагиваются теоретические аспекты политической формы современного Российского государства. Анализируются нормативные акты международного и российского национального права. Приводятся доказательства преимущества для Российской Федерации такой политической формы, как президентская республика.

Форма правления представляет собой тот элемент формы государства, который раскрывает организацию верховной государственной власти, правовой статус высших органов государства, принципы взаимоотношений между ними, степень участия населения в формировании указанных органов. Поэтому именно данный элемент структуры формы государства традиционно вызывает особый научный интерес<sup>1</sup>. Еще классики теории государства замечали, что “учение о различии государств или о государственных формах” является “столь же шатким и неустановленным, как и определение понятия государства”<sup>2</sup>. Даже в определении соотношения таких базовых понятий, как форма, содержание и сущность государства, нет единодушия.

Современные исследователи часто преувеличивают детерминированность формы государства: “Форма государства всегда выступает как непосредственное выражение сущности и содержания. Каковы сущность и содержание (функции) государства, такова, в конечном счете, его форма”<sup>3</sup>. С такой позицией трудно согласиться. Представляется, что не существует строгой взаимосвязи между формой государства и содержанием или функциями государственной власти. Так, и правовое, и полицейское государство допускают республиканскую и монархическую формы правления, унитарное и федеративное государственное устройство. Государственная власть в форме монархии и в форме республики может решать одни и те же задачи, “а между новейшей конституционной монархией и рес-

публикой нельзя установить существенного различия”<sup>4</sup>. Социальная направленность государственной политики, патерналистские функции государства возможны в условиях и демократического, и авторитарного политико-правового режима.

В последнее время интерес к проблемам формы правления (политической формы государства) заметно вырос<sup>5</sup>. Однако остается значительное количество малоисследованных аспектов. Современные политические процессы требуют пересмотра многих теоретических конструкций в этой области правовой науки и практики. Так, невозможно провести различие между отдельными формами государства, руководствуясь только количественным критерием. В данной связи еще в конце XIX в. известный русский юрист Н.М. Коркунов писал, что если под “правящими понимать тех, в чьих руках сосредоточено все распоряжение государственной властью, а другие учреждения являются лишь содействующими им или действующими по их полномочию, то под определение монархии как власти одного лица подойдет только неограниченная, абсолютная монархия”, ибо “в конституционной монархии парламент не содействует только монарху и не от него получает свои полномочия”<sup>6</sup>. Напротив, “являясь самостоятельным органом и опираясь на полномочия, данные ему народом, парламент всячески ограничивает монарха”. Если же “под правящими подразумевают тех, в чьих руках сосредоточено не все распоряжение властью, а только функции так на-

\* Курдюкова Зинаида Николаевна, кандидат юридических наук, доцент; Васильев Сергей Валентинович, магистрант. - Самарский государственный экономический университет. E-mail: zkurdukova@mail.ru.

зываемой исполнительной власти, тогда большинство современных республик, имеющих единоличного главу исполнительной власти, президента, подойдут также под определение монархии". С другой стороны, "под определение демократии как правления всех не подойдет в сущности ни одно действительно существующее государство, т.к. нигде к участию в осуществлении функций власти не допускается все без исключения население"<sup>7</sup>. Таким образом, делается вполне справедливый вывод о том, что количественный критерий является далеко не совершенным и поверхностным.

Разграничение между монархической и республиканской формами правления видится не в наличии разных правящих лиц, а в их различном юридическом статусе. Это заметил еще в 1912 г. другой русский ученый Ф. Кистяковский. В своих трудах он всячески подчеркивал, что "юридическое различие между монархией и республикой нужно искать не в компетенции правительственной власти, а в ее организации, именно, в юридическом положении носителя этой власти"<sup>8</sup>.

Различие между монархией и республикой по критериям выборности, коллегиальности, краткосрочности, подотчетности также весьма условно. Так, выборы монарха не составляют исключения, а коллегиальность в республике характерна далеко не для всех государственных органов. При противопоставлении монархии и республики имеют в виду монархию реальную, прежде всего - абсолютную, которая сложилась в период позднего феодализма и действительно являлась противоположностью республике<sup>9</sup>. Реальные монархии характерны для "доиндустриального" общества, а для "индустриального" характерны республики и номинальные монархии, сохраняемые как дань традиции во многих наиболее развитых странах. О номинальных, т.е. конституционных, монархиях трудно говорить как о полной противоположности республиканской формы правления.

Деление политических форм государства на монархию и республику является исторически первой и самой общей их классификацией. Глубокое и разностороннее исследование форм правления требует дальнейшего их разделения на отдельные виды и подвиды.

Интересным, например, представляется мнение некоторых ученых о том, что каких-либо существенных различий между парламентарной

монархией и парламентарной республикой (а то и республикой вообще) не существует. "В развитых странах различия между монархией и республикой практически не имеют значения: по степени демократизации порядка управления монархия Великобритании мало чем отличается от республики Франции"<sup>10</sup>. При этом парламентарные монархии и парламентарные республики рассматриваются как варианты одной и той же формы правления, объединяются в одном понятии - "парламентарные страны" или "страны с парламентарной формой правления"<sup>11</sup>.

Отдавая должное схожести этих разновидностей форм правления, все же представляется не совсем верным подобное объединение. Современная парламентарная монархия, несмотря на свой демократический характер и республиканские черты, представляет собой пример эволюционного развития абсолютной монархии и сохраняет в своей структуре номинального главу государства, чьи полномочия носят бессрочный характер и передаются по наследству. В странах с парламентарной монархией государственное развитие пошло по пути сокращения полномочий монарха в сфере государственного управления и передачи их другим выборным государственным органам. Несмотря на известную архаичность, институт монархии обладает достаточной гибкостью и приспособлен к условиям постиндустриального общества. Это связано с тем, что монархия в развитых странах давно превратилась в символ преемственности исторических традиций, наглядное воплощение идеи национальной государственности, непрерывности ее существования.

Республиканская форма правления - самая распространенная в современном мире. Абсолютное большинство государств, представленных, например, в Организации Объединенных Наций, являются республиками. Общеизвестно традиционное подразделение современных республик на парламентарные и президентские. Основанием такой классификации выступает ответ на главный вопрос государственно-правовой практики: кто возглавляет исполнительную власть? Главой исполнительной власти в президентских республиках является президент, в парламентарных - глава правительства. Однако время вносит в эту классификацию свои коррективы, что в свою очередь порождает научно-практические дискуссии. Так, в юридической литературе называются и другие разновидности рес-

публик, например, президентско-партократическая, президентско-клерикальная, президентско-монокрайтическая<sup>12</sup>. Представляется, однако, что эти термины употребляются для характеристики особенностей политико-правового режима отдельных президентских республик.

Политическая форма государства напрямую зависит от ситуации с правами человека в стране. Эта ситуация отражает диалектику поведения государства: программы государственного планирования с либерально-рыночными механизмами в экономике, широкое развитие демократических институтов с повышением роли и участия государства в разных сферах жизнедеятельности общества, укрепление правопорядка с соблюдением свобод граждан, сохранение национальной самобытности с расширением масштабов открытости внешнему миру, защита частной жизни с поддержанием нравственных устоев общества. Вместе с тем, двадцатилетний опыт действия Конституции РФ показывает, что формирование правового государства в России, основное содержание которого составляет процесс осуществления и утверждения его принципов, идет недостаточно эффективно, намного медленнее, чем хотелось бы, государство не справляется с выполнением своих обязанностей перед гражданами в экономической и социальной сферах, по обеспечению безопасности жизни, здоровья, собственности. Проблема безопасности человека в современном Российском государстве настолько важна и актуальна, что превратилась в предмет тревоги не только ученых, практиков, представителей высших органов власти, но и всех россиян. Ее нельзя связывать только с устранением физического воздействия на личность, а нужно понимать более широко, в плане всесторонней защищенности и гарантированности гражданско-правового состояния человека в обществе. Гарантированность прав и свобод человека, его безопасность в значительной мере зависят от сбалансированности взаимоотношений государства, общества и личности. В данной связи в области теории государства возникает необходимость преодоления сложившихся стереотипов, пересмотра некоторых укоренившихся догматических конструкций относительно его современной политической формы.

В отечественной юридической литературе можно также встретить утверждение о том, что в Конституции РФ установлена смешанная фор-

ма правления, призванная обеспечить стабильность и работоспособность правительства за счет его подконтрольности парламенту при усложненной процедуре объявления вотума недоверия президенту при его лидирующей роли в структуре органов власти<sup>13</sup>. В таком утверждении проявляется тенденция дополнения классификации республик на парламентские и президентские гибридными и смешанными формами правления - "полупрезидентскими" и "полупарламентскими" республиками<sup>14</sup>. В качестве аргумента обычно указывается на внедрение элементов парламентаризма в президентскую республику и президентизма - в парламентскую.

С такими суждениями трудно согласиться. Например, остается непонятным отличие республики "полупрезидентской" от "полупарламентской". Кроме того, избирательные кампании последних лет показали явную тенденцию "подгона" государственной системы современной России под действующую Конституцию, из текста которой следует, что по структуре закрепленного в Основном законе государственного механизма формой правления РФ является парламентская республика. Авторы, однако, поддерживают идею о президентской республике для политической формы современного Российского государства по следующим причинам. В существующих условиях дестабилизации и кризиса важно создать прочную дееспособную исполнительную власть для осуществления огромной по объему работы - для преодоления кризиса, осуществления коренных реформ, улучшения условий жизни населения, выведения страны на уровень развитых стран. А достоинство президентской республики, при которой президент является одновременно и главой государства, и главой исполнительной власти, состоит в том, что независимо от того, какие партии господствуют в исполнительной и законодательной власти, обе ветви власти вынуждены сотрудничать, что придает режиму стабильность и эффективность.

Концепция о президентской республике для Российского государства неоднозначно воспринимается как в теории, так и на практике. В ней зачастую усматривают лишь менее демократичную форму правления, чем парламентская республика. Подобные суждения представляются несколько прямолинейными и односторонними. Это скорее всего лишь одно из укоренившихся в теории государства и права заблуждений - так

же, как и стереотипное представление о том, будто республиканская форма правления тяготеет к демократическому политическому режиму в силу того, что она предполагает развитие представительных учреждений, ограничение произвола властей через систему “сдержек и противовесов”, выборность главы государства и верховных органов власти, реализацию прав граждан на их защиту. Историческая и современная практика показывают, что иная республика оказывается намного более реакционнее многих монархических моделей. Суть различий между двумя разновидностями современной демократической республики в основном находится во взаимоотношениях между президентом, парламентом и правительством.

В том случае, если Российская республика примет классическую парламентскую форму, правительство должно формироваться партиями, обладающими большинством в парламенте. Правительство должно нести перед парламентом политическую ответственность, которая выражается в разных юридических формах, самая сильная из которых - вотум недоверия со стороны парламента правительству, если оно само поставило вопрос о доверии. В этой ситуации возможны два варианта: либо правительство уходит в отставку, либо предложит правительству распустить парламент и назначить новые выборы. Если Россия пойдет по указанному пути, то президент в такой республике будет только номинальным главой государства, который “царствует, но не правит”. Формально у него могут быть значительные полномочия, однако осуществить их он сможет лишь по указанию главы правительства или министра, без визы которого никакой акт президента не будет действителен. Принимая во внимание экономическую ситуацию, а также сложившийся в России политический режим, основанный на своих традициях, обычаях, этических нормах, стиле руководства государством, правовом положении политических партий, следует признать, что классическая парламентская республика является неприемлемой для политической формы Российского государства. Парламентское правление функционирует стабильно в том случае, если большинство в парламенте традиционно имеет одна партия или устойчивый блок близких по взглядам или целям партий. В этих случаях вотумов

недоверия, как правило, не бывает, а глава правительства - федеральный канцлер, премьер-министр и т.п. - через партийную фракцию или блок фракций надежно контролирует общую ситуацию в парламенте. Напротив, если парламент раздроблен на многочисленные фракции, которые плохо ладят между собой, страна обречена на частые правительственные кризисы. Вряд ли такая форма правления будет способствовать выходу из сложной экономической ситуации, сложившейся в России.

Указанная проблема показывает необходимость новых научных подходов и новых классификаций, которые должны найти свое отражение в конституционных формулировках.

<sup>1</sup> *Ведяхин В.М.* О форме правления в современном российском государстве // Вестн. Самар. гос. экон. ун-та. 2006. □ 4 (22). С. 193.

<sup>2</sup> *Гумплович Л.* Общее учение о государстве. СПб., 1910. С. 221.

<sup>3</sup> *Ермаков А.П.* Теория формы государства в советской юридической науке : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1985. С. 3-5.

<sup>4</sup> *Гумплович Л.* Указ. соч. С. 247.

<sup>5</sup> См., например: *Авдеев Д.А.* Республиканская форма правления: проблемы классификации и идентификации // Совр. право. 2011. □ 4. С. 12-14; *Андреев А.Ф.* Суверенное российское государство. Его место и роль в современном миропорядке // Гражданин и право. 2012. □ 4. С. 43-60.

<sup>6</sup> *Коркунов Н.М.* Лекции по общей теории права. СПб., 1898. С. 255.

<sup>7</sup> Там же. С. 256.

<sup>8</sup> *Кистяковский Ф.* Лекции по общему государственному праву. М., 1912. С. 298.

<sup>9</sup> Проблемы общей теории права и государства / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. М., 1999. С. 596.

<sup>10</sup> *Чиркин В.Е.* Основы сравнительного государственоведения. М., 1997. С. 119.

<sup>11</sup> Проблемы общей теории права и государства ... С. 599.

<sup>12</sup> *Чиркин В.Е.* Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М., 1998. С. 275-278.

<sup>13</sup> *Чиркин В.Е.* Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право. 1994. □ 1. С. 111.

<sup>14</sup> См., например: *Зазнаев О.И.* Полупрезидентская форма правления: “пустое место”, “челнок” или “метист” // Вестн. Самар. гос. экон. ун-та. Самара, 2005. □ 1 (16). С. 261.

*Поступила в редакцию 14.11.2012 г.*