
Введение

В то время как проблематике прямой демократии в мире посвящены сотни статей и десятки книг, всякая попытка сказать что-то новое по данной теме может показаться опрометчивой. Именно такое впечатление создается, когда знакомишься с литературой по указанной теме, изданной в период с середины XIX по первую треть XX в. В это время происходило переосмысление классического наследия эпохи Просвещения, детализировались и углублялись знания о механизмах, основных принципах организации прямого народного правления, системе институтов прямой демократии. Очерченный период был богат разнообразием концепций и методов исследования, особенно в XX столетии, отмеченном массой социальных экспериментов. Многие юристы до сих пор продолжают работать в данном ключе, углубляясь в детальный анализ норм права, но зачастую не обращая внимания на то, что современные модернизационные вызовы требуют переосмысления некоторых фундаментальных и методологических подходов к исследованию проблем народовластия. Представляется, что современный юрист не может ограничиваться изучением и сопоставлением конституций, законов, постановлений, инструкций и иных правовых актов, но должен хорошо понимать социально-политический контекст, в котором действуют нормы права. Если принять эту позицию, то, на наш взгляд, изучение проблем прямой демократии на рубеже двух столетий имеет будущее. В данном случае необходимо учитывать как минимум два обстоятельства.

1. На рубеже XX–XXI столетий развитие информационных и коммуникативных технологий и связанные с ними процессы глобализации актуализировали проблему непосредственного осуществления власти гражданами. Приметой времени стало создание в развитых странах мира (США, государства Западной

Европы) центров по изучению прямой демократии (Direct Democracy). В глобальной сети Интернет появились специальные сайты, посвященные всестороннему освещению проблемы¹. Задача развития прямой демократии ставится в повестку дня группами общественности, не связанными, как это нередко было ранее, с партиями левой ориентации или популистски ориентированными общественными движениями. Сторонники непосредственного народовластия заявляют, что представительная демократия уже исчерпала себя: в рамках парламентаризма граждане получили возможный максимум политических свобод. Дальнейшее развитие общества они связывают с прямой демократией, а главное средство ее осуществления усматривают в электронном голосовании. Симптоматично, что эти настроения созвучны и ряду представителей научной общественности. Именно в конце XX столетия выходит масса теоретических работ, в которых обосновывается возможность трансформации существующей представительной системы в систему прямого народного правления, получившую множество условных наименований – «Электронная Республика», «электронная демократия» и др.

В этой связи представляется важным понять, какие перспективы развития прямой демократии открывают достижения современного информационного общества. Действительно ли они придали прямой демократии столь мощный импульс, что можно всерьез говорить о начавшейся трансформации политико-правовых систем современных демократических государств, стержнем которой является постепенная передача всей полноты власти непосредственно гражданам? От ответа на поставленный вопрос зависит многое. Так, в случае положительного варианта ответа, в науке конституционного права должны быть кардинально переосмыслены роль и значение законодательных, исполнительных, судебных органов

¹ См. [WWW-сайты]: <http://c2d.unige.ch>; <http://www.p2dd.org/ni.htm>; <http://www.realdemocracy.com>; <http://www.e-thepeople.com/affiliates/national>; <http://www.vote.org>; <http://www.crosswinds.net/omaha/citizen>.

власти, партий и общественных организаций, общих собраний граждан, роль и значение референдумов и выборов депутатов, должностных лиц и др. Значительному пересмотру должны быть подвергнуты основные принципы организации власти и многие другие вопросы конституционного законодательства. Определенные шаги в указанном направлении за рубежом уже предприняты¹. Что касается нашей страны, юристы почти не уделяют внимания данной проблеме. Ей занимаются главным образом философы и политологи. Возможно, что появление нашей книги позволит отчасти восполнить образовавшийся пробел.

2. С конца XX столетия Российская Федерация, другие страны, образовавшиеся в результате распада бывшего СССР, государства Восточной Европы находятся в процессе глубинной трансформации. Изменение фундаментальных экономических и социально-политических основ организации переходных обществ шло и идет параллельно с пересмотром основных конституционно-правовых норм. В процессе разработки и принятия новых конституций, а затем и всей совокупности актов конституционного законодательства практически во всех указанных странах были закреплены институты прямой демократии, наличие которых в конституционной системе конкретного государства является одним из индикаторов его демократичности. В этих условиях особую значимость приобретает вопрос о применимости в переходных обществах опыта законодательного регулирования отношений, складывающихся по поводу осуществления власти непосредственно гражданами, накопленного в государствах с устойчивыми демократическими традициями. Тонкости правового регулирования, которые можно обнаружить в конституционном законодательстве зарубежных стран, отработанные в течение полутора столетий правила, ставшие чуть ли не правотворческими аксиомами, должны быть учтены законодателями в переходных обществах. В данном случае важно выработать четкие представления о системе институтов прямой демократии, месте, которое они занимают среди других конституционно-правовых институтов.

¹ См.: *Budge I. The New Challenge of Direct Democracy*. Cambridge, 1996.

Необходимо понимание их специфических особенностей, включая и те, что таят в себе опасности перерастания прямой демократии в популизм и другие крайности. Это позволило бы избежать некоторых негативных последствий, всегда сопровождающих правовое регулирование в странах, где экономическая и социально-политическая системы находятся в состоянии перехода от одного состояния к другому. В настоящее время анализ институтов прямой демократии в правовых системах переходных обществ только начинается. Крупной работой по этой тематике является издание, осуществленное исследовательской группой c2d, основанной в 1993 г. на факультете конституционного права Женевского университета¹. Однако в данном издании, посвященном развитию прямой демократии в двадцати странах Восточной Европы, по объективным причинам не могла получить всестороннего освещения проблема трансформации целостной системы институтов прямой демократии в России. Крупных обобщающих работ на эту тему в нашей стране пока немного². Думается, что наша работа и в данном случае будет способствовать решению возникших теоретических и практических проблем конституционного права России.

¹ См.: *Auer A., Butzer M.* (eds). *Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience*. Aldershot, 2001.

² Среди них можно назвать следующие: *Комарова В.В.* *Формы непосредственной демократии в России: Учебное пособие*. М., 1998; *Руденко Л.А.* *Институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления России*. М., 2000; *Костюков А.Н.* *Непосредственное участие населения в осуществлении местного самоуправления*. Омск, 2002.