

В.И. ЕРЫГИНА
А.А. ЕРЫГИН

ПРАВОВЫЕ И НЕПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ В СИСТЕМЕ НАРОДНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

Аннотация. В статье рассматриваются особенности правовых и неправовых отношений, которые объективно складываются между избирателями и представителями народа в различных формах ответственности, взаимодействия между ними на основе анализа и сравнения социалистического и современного постсоветского типов народного представительства. Объектом исследования послужила система народного представительства, объективные общественные отношения между депутатами, законодательными (представительными) органами государственной власти и гражданами. Предметом исследования является сочетание правовых и неправовых отношений в сфере народного представительства на основе анализа теории и практики советского периода деятельности представительных органов власти. В результате исследования сделаны выводы о том, что правовые основы народного представительства в России были заложены в годы советской власти в конституциях и законах; выявлена закономерность как сочетания, так и подмены правовых норм неправовыми в отношениях между советскими и партийными органами; раскрыты сущность и роль неправовых отношений между представителями и представляемыми в виде традиций, обычаев, норм морали и практики. Обоснована необходимость для поднятия престижа и авторитета представительных органов власти вернуть императивный мандат, предусматривающий повышение депутатской ответственности перед гражданами, имеющими право давать им наказания; периодически заслушивать отчеты и отзывать не оправдавших доверие избранных; строить отношения между народными представителями и избирателями на основе принципов доверия, учета духовно-нравственных и психологических аспектов депутатской деятельности.

Ключевые слова: народное представительство, избирательное право, депутат, ответственность, отзыв, наказания, представительные органы власти, парламент.

ЕРЫГИНА Виктория Ивановна — доцент кафедры менеджмента общего и профессионального образования Областного государственного автономного образовательного учреждения дополнительного профессионального образования «Белгородский институт развития образования», преподаватель Инжинирингового колледжа Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Белгородский государственный национальный исследовательский университет», кандидат исторических наук, доцент, г. Белгород

ЕРЫГИН Алексей Алексеевич — профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Белгородский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации имени И.Д. Путилина», кандидат политических наук, доцент, г. Белгород

LEGAL AND ILLEGAL RELATIONS IN THE SYSTEM OF PUBLIC REPRESENTATION

Annotation. *The article examines the features of legal and non-legal relations that are objectively formed between voters and representatives of the people in various forms of responsibility, interaction between them, based on the analysis and comparison of socialist and modern post-Soviet types of popular representation. The object of the research was the system of people's representation, objective social relations between deputies, legislative (representative) bodies of state power and citizens. The subject of this research is the symbiosis or combination of legal and non-legal relations in the sphere of popular representation based on the analysis of the theory and practice of the Soviet period of the activities of representative bodies of power. As a result of the study, it was concluded that the legal foundations of popular representation in Russia were laid down during the years of Soviet power in constitutions and laws; the regularity of both the combination and substitution of legal norms by unlawful ones in relations between Soviet and party bodies was revealed; the essence and role of non-legal relations between representatives and represented in the form of traditions, customs, norms of morality and practice are revealed. The necessity to raise the prestige and authority of the representative bodies of power is substantiated to return the imperative mandate, which provides for an increase in deputy responsibility to citizens who have the right to give them orders; periodically hear reports and recall those elected who did not justify the trust; build relations between people's representatives and voters on the basis of the principles of trust, taking into account the spiritual, moral and psychological aspects of parliamentary activity.*

Keywords: *representation of the people, suffrage, deputy, responsibility, recall, orders, representative authorities, parliament.*

12 октября 2021 года начала свою работу Государственная Дума восьмого созыва, тем самым ознаменовав новый этап в развитии народного представительства и парламентаризма в Российской Федерации. В связи с этим хотелось бы особое внимание уделить проблемам взаимоотношения между депутатами и избирателями, ответственности парламентариев за предвыборные обещания и повышения уровня доверия к представительным органам власти. Тема ответственности органов публичной власти всегда актуальна, в том числе в период, переходный от социализма к постсоциализму, а по сути, неокapиталистическому этапу развития российского общества, так как государство в лице его органов нередко пытается оторваться от народа, занять доминирующие позиции и безбрежно расширить сферу своего влияния. Общество, в свою очередь, не всегда готово активно противостоять всемогуществу государства; чаще всего подчиняясь его воле, оно, однако, сохраняет за собой право самостоятельного решения ряда вопросов, опираясь при этом на различные социальные нормы-регуляторы общественных отношений: мораль, религию, право, традиции, обычаи.

Важным достижением социума является его участие в управлении делами государства посредством народного представительства, в котором

сочетаются интересы общества и государства. Вследствие специфики институциональных и функциональных характеристик данной области взаимоотношений между формально и фактически неравными субъектами, следует отметить ее политизированность и недостаточную степень регламентации правом. В сфере формирования и деятельности представительных органов публичной власти сохраняются «белые пятна» в правовом регулировании, которые свидетельствуют не об их неуправляемости, а, наоборот, о достижении необходимого баланса государственных и общественных интересов. При этом надо учитывать, что согласование воли людей по вопросам власти и управления возможно в условиях демократического цивилизованного государства с развитой правовой системой и высоким уровнем правовой культуры граждан.

Начало становлению демократического государства в России было положено в советском периоде нашей истории с принятием первых конституций, которые стали общественным договором и фундаментом для строительства правовых отношений между пришедшей к власти партией большевиков и обществом. Так, Конституция РСФСР 1918 года стала «плодом политической состязательности внутри социума на начальном этапе становления государства» [1, с. 46], а также результатом компромисса различных политических сил, которые пришли к соглашению по самым важным вопросам о форме правления, типе государственного устройства, политическом режиме. Согласно Конституции вся полнота власти переходила к трудящимся массам и их представительным органам в лице Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Демократизм Конституции состоял в том, что она предлагала народам, находящимся на территории России, самостоятельно определиться в вопросе о вхождении в состав советского правительства и в другие центральные учреждения¹. Конституция РСФСР заложила также правовые основы активного и пассивного избирательного права граждан, дав им возможность участвовать в формировании советских представительных органов государственной власти. В отличие от «царской конституции» 1905–1906 годов, советская конституция была принята органом народного представительства — III Всероссийским съездом рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, тем самым на практике реализовалась учредительная власть народа. В связи с этим вполне справедливо О.Е. Кутафин отмечал, что учредительная власть «не может осуществляться народом непосредственно. Она поручается им особому учредительному собранию — собранию избираемых для этой цели чрезвычайных представителей» [2, с. 173]. Все последующие советские конституции укрепляли на новом уровне правовые основы народного представительства, развивая порядок выборов и деятельности представительных советских органов, закрепляя

¹ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1918.htm#1>.

ведущую роль коммунистической партии и встраивая ее в политическую систему общества.

После революции в октябре 1917 года верховная власть в стране перешла в руки Всероссийского съезда Советов, который вместе с избранным им Центральным Исполнительным Комитетом (ВЦИК) обладал и правом контроля над деятельностью народных комиссаров, и правом их смещения. Данный исторический факт имел важные юридические последствия в виде системы народного представительства и нового механизма государственной власти, основанного на выборных началах, демократизме и народовласти. Вследствие действия советского права как социального и государственного института, регламентирующего создание и дальнейшее функционирование органов народного представительства, уже в первых советских конституциях и ряде законов были определены правовые отношения между депутатами и избирателями.

Одним из первых был принят Декрет ВЦИК от 4 декабря (по старому стилю — 21 ноября) 1917 года «О праве отзыва делегатов», в котором закреплялось, что «выборное учреждение или собрание представителей может считаться истинно демократическим и действительно представляющим волю народа только при условии признания и применения права отзыва избирателями своих выборных». В то время такими представительными органами считались Учредительное собрание, Советы, земские учреждения. Согласно Декрету, в случае отзыва делегата (депутата, гласного) назначались перевыборы даже при пропорциональной избирательной системе, которая применялась на выборах в Учредительное собрание и предусматривала голосование за списки политических партий. Съезд Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов назначал перевыборы в избирательных округах по требованию более половины избирателей в каждом округе². Советские граждане имели право как избирать, так и отзывать своих представителей, что свидетельствовало о демократическом характере взаимоотношений между избираемыми и избирателями и зависимости представителей народа от его воли. Декрет ВЦИК «О роспуске Учредительного Собрания» от 6 января 1918 года и решение III Всероссийского съезда Советов от 31 января 1918 года окончательно утвердили и оформили принцип единовластия и полновластия Советов.

Часто в нашей истории мы находим факты того, что правовые нормы являются лишь «фасадом», «маскировкой» реальной действительности, когда формальные правовые отношения сочетаются или заменяются неправовыми нормами. В этой связи в качестве примера хотелось бы привести ряд цитат из работы историка С.С. Войтикова «За фасадом сталинской конституции. Советский парламент от Калинина до Громыко», в которой на

² О праве отзыва делегатов: Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета. URL: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5311/> (дата обращения 13.10.2021).

основе архивных документов показана формальная роль официально провозглашенного высшим органом власти — ВЦИК, затем Верховного Совета СССР, их зависимость от Коммунистической партии и ее руководителей [3]. Органы Советской власти фактически были заменены Политбюро ЦК партии. Партия руководила «всею жизнью Советского Союза» и свои решения проводила «от имени соответствующих советских органов» [3, с. 117]. Как указывает С.С. Войтиков: «все решения по важным политическим вопросам согласовывались ЦИК СССР с ЦК ВКП(б) и его Политбюро, посредником же по должности выступал М.И. Калинин, занимавший пост председателя ВЦИК и формально считавшийся главой государства [3, с. 133]. Взаимоотношения между «советским парламентом» и партийным руководством характеризовались следующими признаками:

- во-первых, взаимодействие ЦИК СССР с Оргбюро ЦК ВКП(б) происходило на основе Устава ВКП(б), то есть регулировалось партийными нормами;
- во-вторых, повестки дня заседаний съездов Советов СССР разрабатывались и принимались Коммунистической фракцией Президиума ЦИК СССР, а потом соответствующие постановления вносились на утверждение «...в Политбюро ЦК ВКП(б)»;
- в-третьих, руководящие работники Секретариата ЦК ВКП(б) принимали самое непосредственное участие в советской работе [3, с. 134–135];
- в-четвертых, партия фактически установила контроль за деятельностью «парламента», особенно усилившийся в 1930-е годы, в период массовых репрессий. Так, Политбюро ЦК ВКП(б) в феврале 1935 года поручило Н.И. Ежову и заместителю председателя Комиссии партийного контроля при ЦК ВКП(б) М.Ф. Шкирятову «...проверить личный состав аппаратов ЦИК СССР и ВЦИК РСФСР, имея в виду наличие элементов разложения в них» [3, с. 177]. Несмотря на депутатскую неприкосновенность, предусмотренную статьей 52 Конституции СССР 1936 года, «Верховный Совет СССР понес невосполнимые потери в годы сталинского политического террора», так как И.В. Сталин и органы государственной безопасности «произвели превентивную селекцию «депутатского корпуса», арестовав потенциально опасных (по их мнению) кандидатов в депутаты до выборов 1937–1938 годов по новой избирательной системе в высшие органы государственной власти СССР, союзных и автономных республик» [3, с. 199]. Чисткой рядов парламентариев занималась Партийная группа Президиума ВЦИК, по указанию которой депутаты массово выводились из состава ВЦИК и фактически передавались на растерзание органам НКВД, она же разрешала предавать их суду. В результате жесткого террора было арестовано большинство членов ЦИК СССР, а позднее и многие члены Президиума Верховного Совета СССР [3, с. 226]. Такие отношения между партией и представительным органом трудно назвать правовыми отношениями, так как право и закон заменялись произволом, насилием, извращалась их сущность, поскольку

вместо установлений добра и справедливости они становились инструментами лжи, обмана, оговоров, расправы с неудобными. Подорвали ли репрессии по отношению к парламентариям доверие народа к институту выборов и представительным органам? Статистика свидетельствует об обратном процессе — росте явки избирателей на выборах в конце 1930-х годов. Всего в 1937 году в СССР приняло участие в голосовании 96,8 процента избирателей, в Москве же явка составила 99,13 процента [3, с. 256]. Скорее всего, причинами электоральной активности избирателей были не рост их правовой культуры и сознательности, а прежде всего страх и другие эмоциональные переживания, вызванные эпохой репрессий и массовой агитационно-пропагандистской работой.

На протяжении последующих нескольких десятилетий Советы постепенно превратились из высшего органа власти в стране в формальную государственную машину утверждения решений, принятых коммунистической партией. Окончательно правовые основы взаимоотношений между правящей партией и Советами были оформлены в 1950–1960 годы с принятием ряда постановлений КПСС [4, с. 37–45], направленных на дальнейшее развитие системы Советов и способствующих организации правовых отношений между Советами и партией.

Постепенно в теории и практике народного представительства сложились разнообразные формы взаимоотношений между избранниками народа и избирателями, которые стали носить все более правовой характер. Советская доктрина отстаивала идею о том, что основой данной связи должен являться принцип императивности депутатского мандата, который отражает степень доверия избирателя на выборах к кандидатам на выборные должности и требует соответствующей меры ответственности со стороны депутата за оказанное доверие. Речь, по сути, идет о том, что после выборов депутат не освобождается от обязательств, которыми были наполнены его предвыборные обещания, а переходит фактически под двойной контроль со стороны выдвинувшей его партии и избирателей. Депутат, недобросовестно относящийся к выполнению своих обязанностей, мог быть привлечен как к правовой, так и неправовой ответственности. Неправовая ответственность не урегулирована нормами права, не предусматривает применение санкций, установленных государством, поэтому она выражается в мерах общественного воздействия. В данном случае главным неправовым, скорее, духовно-нравственным критерием оценки отношений между представителем народа и представляемыми является доверие, которое С.А. Авакьян трактовал как «этическое требование» [5, с. 100].

Юридическая (правовая) ответственность депутата предусматривает привлечение его к ответственности в случае установления факта виновности и противоправности действий или бездействия депутата. Большинство конституционных норм, регламентирующих взаимоотношения депутата с Советом и с избирателями, вошло в Закон СССР «О статусе народных

депутатов в СССР», который был принят 20 сентября 1972 года Верховным Советом СССР. В соответствии со статьей 6 Закона «депутат ответственен перед избирателями и им подотчетен»³. Советы как представительные органы государственной власти несли ответственность перед народом, согласно статье 2 Конституции СССР 1977 года. В нее была включена отдельная глава «Народный депутат» с положением (ст. 107) о том, что «депутат, не оправдавший доверия избирателей, может быть в любое время отозван по решению большинства избирателей в установленном законом порядке»⁴. Существовали следующие правовые формы контроля избирателей за деятельностью депутатов: отчеты; различные способы выражения общественного мнения (сельские сходы, собрания граждан по месту жительства, анкетирование, интервьюирование, опросы и др.) [6, с. 65]; внесение наказов; отчет депутата перед избирателями; прием и рассмотрение обращений граждан; поддержание связи с трудовыми коллективами и общественными организациями, выдвинувшими кандидатов в депутаты; прекращение депутатских полномочий или в силу отзыва, или в результате наступления определенных юридических фактов [7, с. 635–698].

В случае признания деятельности депутата неудовлетворительной на законодательном уровне была установлена такая мера конституционно-правовой ответственности, как отзыв. В статье 6 Закона о статусе народных депутатов назывались основания для отзыва депутата, в частности, неоправдание доверия избирателей и совершение действия, недостойного высокого звания депутата [8, с. 62–63]. Данная мера ответственности избранника перед народом свидетельствовала о демократической природе депутатского мандата и Советов в целом, об их тесной связи со своими избирателями, что в свою очередь способствовало более эффективному участию депутата в деятельности Советов. Реальное владение информацией, знания истинных интересов населения округа и действительного состояния экономики, сферы услуг, условий труда рабочих, крестьян, интеллигенции и служащих на территории Совета в целом, позволяли депутату более эффективно и компетентно работать в парламентской комиссии, четко и с учетом коллективного мнения избирателей сформулировать свою позицию при подготовке какого-то вопроса или законопроекта.

Ответственность депутатов перед избирателями и подотчетность им являлись правовыми средствами общественного контроля за деятельностью Советов и работой народных избранников, которые были предусмотрены Конституцией СССР, конституциями союзных и автономных республик, законами СССР и отдельных союзных республик. Именно закрепление

³ О статусе народных депутатов в СССР: Закон СССР от 20.09.1972 № 3352-VIII (ред. от 19.04.1979) // Ведомости ВС СССР. 1979. № 17. Ст. 277.

⁴ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 7 октября 1977 г.). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=ESU; n=3009#08870589605659607> (дата обращения 12.10.2021).

в Конституции СССР и специальном Законе ответственности депутатов перед избирателями явилось «гарантией реального воздействия избирателей на работу депутатов» [8, с. 62–63]. Формы такой ответственности были разнообразны: наказания, решения по отчетам, предложения, пожелания и критические замечания, высказываемые во время отчетов, депутатских приемов и различных встреч. Для придания этой деятельности системного характера депутаты обязаны были составлять план мероприятий по выполнению наказов, регулярных отчетов перед избирателями, ведения приема населения, изучения общественного мнения.

Таким образом, советское законодательство закрепило возможность привлечения депутата к конституционно-правовой ответственности за недостатки и упущения в его работе, что в целом соответствовало природе депутатского мандата, являющегося формой выражения доверия избирателей своему представителю во власти или Советам в целом.

Современное законодательство и конституционно-правовая наука в принципе также восприняло отдельные положения социалистической теории народного представительства, в частности вопрос о представительной природе депутатского мандата и систематическом переизбрании депутатов по воле избирателей. Однако важнейшие вопросы об ответственности депутатов и возможности их отзыва не нашли существенной поддержки и соответственного отражения в отечественной литературе и парламентском праве в новейшей российской истории. На смену теории императивного мандата пришла концепция свободного мандата, которая не обязывает избранника общаться со своими избирателями, то есть никакой зависимости депутата от граждан нет, за исключением угрозы не быть избранным на следующих выборах. В результате народ никак не может повлиять на депутата, который не выполняет свои обещания [9], нарушает парламентскую дисциплину и не оправдывает доверие избирателей. В отличие от ряда конституций зарубежных стран, которые прямо определяют суть конституционно-правового содержания депутатского мандата и закрепляют принципы депутатского мандата — выборности, представительства, несвязанности депутата наказами и поручениями при исполнении им своих обязанностей, неответственность депутата за выраженное им мнение и голосование при осуществлении мандата, действующая отечественная Конституция не закрепляет принципы взаимоотношений депутата и избирателей, неприкосновенности при выражении мнений и голосовании во время осуществления депутатом своих функций, принципы избирательного права, определяющие порядок выборов депутатов Государственной Думы и др. [10, с. 904–906].

Многие аспекты отношений между представителями народа и представляемыми имеют сложную природу и не могут быть однозначно регламентированы исключительно правовыми нормами. Любые отношения в этой сфере относятся к межличностным отношениям, которые должны оцениваться с психологической и нравственной точки зрения, так как ана-

лизируются не действия людей и их поступки, а внутренние ощущения, например, «неудовлетворенность избирателей деятельностью избранного представителя». Здесь мы вполне согласны с мнением А.А. Кондрашева, который считает, что «попытка юридической детализации оснований отзыва депутата» в виде невыполнения им предвыборной программы, изменения политической ориентации, перехода в другую фракцию или выхода из нее, отказа депутата от контактов с избирателями привела бы к выхолащиванию самой идеи отзыва [11, с. 149]. Степень доверия к депутату трудно измерить количественными показателями или формальными правовыми мерками, поэтому в данной сфере должны сохраняться неформальные отношения, облагороженные духовно-нравственными общечеловеческими ценностями.

Поскольку отношения между депутатами и избирателями почти не урегулированы нормативно-правовыми актами, избранник народа руководствуется не только нормами права, но и неправовыми нормами: традициями, обычаями, нормами морали, практикой. На наш взгляд, следует сохранить многие традиции общения с избирателями, которые восприняты парламентской практикой с советских времен, в частности, неформальное, неправовое взаимодействие между народными представителями и представляемыми. Целесообразно наряду с юридическими мерами ответственности предусмотреть меры моральной ответственности, проявляющиеся в осуждении поведения депутата, в открытой критике его деятельности избирателями. Необходимо также глубокое научное исследование опыта парламентской деятельности отечественных законодательных представительных органов власти в СССР. Например, заслуживает внимания институт взыскания, налагаемого на депутатов вплоть до исключения общественными организациями, их органами на основании положений, предусмотренных их уставами. Кроме того, допускались привлечение депутата к партийной ответственности, если он являлся членом или кандидатом в члены КПСС [6, с. 65–66]. В данном случае деятельность депутата регламентировалась корпоративными (партийными) нормами.

Парламентской традицией становились наказания избирателей, которые адресовались депутату, как правило, перед выборами для реализации наиболее важных социально-экономических, жилищно-бытовых вопросов. Однако во многих субъектах Российской Федерации после перехода на выборы в законодательные (представительные) органы по смешанной избирательной системе отказались от института наказов избирателей, но в части из них впоследствии, по меткому выражению С.А. Авакьяна, «опомнились» [12, с. 25] и приняли соответствующие законы, что позволяет говорить о наметившейся тенденции восстановления этого института непосредственной демократии на региональном уровне.

В настоящее время более чем в 20 субъектах Российской Федерации действуют законы о наказах избирателей, в которых отражены различные подходы к определению понятия «наказы избирателей», порядка их внесения

в законодательный орган, предварительного изучения, учета, систематизации и исполнения, контроля их реализации (Закон Белгородской области от 17 декабря 2020 г. № 17 «О наказах избирателей», Закон Республики Саха (Якутия) от 25 апреля 2006 г. № 681-III «О наказах избирателей народным депутатам Республики Саха (Якутия)», Закон Новосибирской области от 1 июля 2015 г. № 574-ОЗ «О наказах избирателей депутатам Законодательного Собрания Новосибирской области», Закон Архангельской области от 28 февраля 2006 г. № 147-9-ОЗ «О наказах избирателей и обращениях граждан к депутатам Архангельского областного Собрания депутатов» и др.).

В региональных законах указы избирателей рассматриваются как предложения (Ивановская, Новосибирская, Самарская области, Камчатский край, Ханты-Мансийский автономный округ), поручения (Астраханская область, Республика Мордовия, Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Приморский край), реже — обращения, включая предложения и поручения (Курская и Ленинградская области). Целью наказов является совершенствование деятельности региональных органов государственной власти по вопросам экономического, социального и культурного развития, удовлетворение материальных и духовных потребностей, повышение уровня и качества жизни населения. В качестве наказов могут рассматриваться предложения избирателей по изменению действующего законодательства либо осуществлению конкретных мероприятий, требующих бюджетных расходов [13, с. 114–115]. Законы субъектов Российской Федерации предусматривают обязанность депутатов информировать избирателей о ходе выполнения наказов. Так, депутат Орловского областного Совета народных депутатов через средства массовой информации или на собраниях граждан в течение 3 месяцев с даты исполнения наказов избирателей доводит до сведения граждан информацию об их исполнении.

Таким образом, в обобщенном виде под наказами избирателей понимаются одобренные собраниями (сходами), конференциями граждан предложения по вопросам социального, экономического, политического и культурного развития, удовлетворения материальных и духовных потребностей населения, направленные кандидатам в депутаты законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации в период предвыборной кампании, а также в ходе отчетных встреч депутатов с населением [14, с. 67]. В данном контексте указы избирателей способствуют реализации представительной функции законодательных органов Российской Федерации.

В системе народного представительства часто встречается еще одно неправовое средство регулирования отношений — административный ресурс, который также является отголоском прошлого опыта взаимоотношений между партийными и советскими органами в условиях жесткой централизации и стройной вертикали власти. Данный ресурс не позволяет органам представительной власти быть независимыми и реально отражать мнение избирателей. Он находится в руках исполнительной власти, которая имеет

значительные финансовые, экономические, властные ресурсы, диктует свою волю, навязывает свои решения парламентариям, тем самым переступая через базовые принципы конституционализма: разделения властей и народовластия. Неправовыми способами с использованием коррупционных связей происходит выдвижение кандидатов, формирование партийных списков на выборах, введение в парламент «нужных» людей для последующего манипулирования их действиями и лоббирования узкопартийных интересов. Данные негативные проявления системы представительства снижают уровень доверия избирателей к выборам, депутатам и парламентским учреждениям в целом.

Поэтому, на наш взгляд, необходимо из советской теории и практики народного представительства заимствовать те положительные черты, которые могут поднять престиж и авторитет представительных органов власти.

Во-первых, необходимо поддерживать живую связь власти с народом, которая образно выражалась в формуле: «депутат — слуга народа», что подчеркивало его народное происхождение. С этой целью, чтобы приблизить депутата к избирателям, на региональном и муниципальном уровнях представительства его свободный мандат нужно заменить на императивный, предусматривающий повышение депутатской ответственности перед гражданами, имеющими право давать им наказания, периодически заслушивать их отчеты и отзываться не оправдавших доверие избранных.

Во-вторых, нужно учесть также негативный опыт советского строительства и осуществлять деятельность представительных органов на основе принципа законности, не допуская вмешательство в их работу как органов исполнительной власти, так и партийных организаций, тем самым умело сочетать правовые и неправовые способы взаимодействия между представителями и представляемыми во власти.

В-третьих, следует рассматривать депутата не просто как представителя народа, или как чиновника, а как высоконравственную личность, лучше других понимающую проблемы общества, принимающую адекватные решения, обладающую непререкаемым авторитетом и репутацией.

В-четвертых, депутатская деятельность должна быть нацелена не на увеличение количества законов, а на выстраивание доверительных отношений между народными представителями и избирателями. Важно создать у народа ощущение духовной связи со своими избранниками, поддерживать отношения взаимопонимания и поддержки, полного доверия. Сочетание правовых и неправовых отношений в системе народного представительства с учетом духовно-нравственных и психологических аспектов депутатской деятельности будет способствовать более эффективной работе представительных органов публичной власти.

Список литературы

1. Тарабан Н.А. Консенсус либеральных и социальных идей в Конституции Российской Федерации как Политическом кодексе и Общественном договоре // История государства и права. 2020. № 1.
2. Комарова В.В. Теория демократии в статьях Олега Емельяновича Кутафина // Кутафин О.Е. Избранные труды / сост. В.В. Комарова. М.: Проспект, 2016.
3. Войтиков С.С. За фасадом сталинской конституции. Советский парламент от Калинина до Громыко / С. Войтиков. М.: Вече, 2021.
4. Советы народных депутатов: Справочник / Лукьянов А.И., Авакьян С.А., Гуреев П.П. и др. М.: Политиздат, 1984.
5. Современные проблемы организации публичной власти. Монография / Рук. авторского колл. и отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2014.
6. Краснов М.А. Коллегиальность и персональная ответственность в работе местных Советов. М.: Юридическая литература, 1986.
7. Комментарий к законодательству о городских, районных в городе Советах народных депутатов. М.: Изд-во «Известия», 1983.
8. Комментарий к Закону о статусе народных депутатов в СССР. М., 1984.
9. Ерыгина В.И. Теоретические проблемы ответственности политических партий за предвыборные обещания // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 11.
10. Фадеев В.И. Депутатский мандат: понятие, принципы и виды // Сборник, посвященный памяти Владимира Фадеева. Том 1. М., 2015.
11. Кондрашев А.А. Конституционно-правовая ответственность в Российской Федерации: теория и практика. М.: Юрист, 2006.
12. Авакьян С.А. Публичная власть и представительство: организационные, социальные и персоналистские начала (конституционно-правовой взгляд) // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 11.
13. Ерыгин А.А. Правовые основы формирования и деятельности законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации (на примере Белгородской областной Думы): монография / А.А. Ерыгин, В.И. Ерыгина. Белгород: Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина, 2016.
14. Ерыгин А.А. Правовое регулирование института наказов избирателей депутатам законодательных органов субъектов Российской Федерации // Проблемы права в современной России: сборник статей межвузовской научно-практической конференции с международным участием 23 апреля 2016 года. СПб.: Изд-во Политехн. ун-та.