

ПРОБЛЕМА ЛЕГИТИМНОСТИ В ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ УЧЕНИЯХ И ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО

***Аннотация.** Легитимность в политико-правовых учениях XX века выступает как ключевая характеристика политической власти, означающая принятие ее общественным сознанием, законность политико-правовой организации общества, доверие к конкретным ее институциям, социальное одобрение или согласие с целями, формами и средствами функционирования властной организации в целом. Это полисемантическое понятие, находящееся на стыке права, философии, политологии, социологии, психологии и других научных дисциплин. Легитимность охватывает как объективные институциональные аспекты функционирования государства и права, так и субъективные ментальные особенности взаимодействия субъектов государственно-правовых отношений. Заключая в себе эти аспекты, она выступает в качестве ключевой, комплексной характеристики государственной власти. В прошлом веке конкурирующие политико-правовые учения в своих концепциях высвечивали те или иные аспекты правомерности власти, подчеркивая ее идейную и историческую обусловленность легитимности (марксизм), формально-правовую природу (юридический позитивизм), важность процедурных (процессуальная теория) или ценностных составляющих легитимации политических режимов (теория справедливости). Важнейшее значение для развития теории легитимности и практики легитимации политических режимов в XX веке имела либеральная правовая мысль, которая является господствующей в настоящее время.*

***Ключевые слова:** легитимность, легитимация, легальность, законность, политическая система, социальный консенсус, кризис легитимности, политический капитал, избирательный процесс, избирательное право.*

THE PROBLEM OF LEGITIMACY IN POLITICAL AND LEGAL DOCTRINES AND SELECTION RIGHT

***Abstract.** Legitimacy in the political and legal doctrines of the XX century acts as a key characteristic of political power, determining its acceptance by the public consciousness, legality of the political and legal organization of the society, trust in its specific institutions, social approval or agreement with the goals, forms and means of the state power functioning. Legitimacy is a polysemantic concept located at the junction of law, philosophy, political and social science, psychology, and other scientific disciplines. Legitimacy encompasses both*

objective institutional aspects of the functioning of the state and law, and subjective mental features of the interaction of subjects of state-legal relations. Legitimacy, containing these aspects, acts as a key, complex characteristic of the statehood of power. In the XX century, competing political and legal doctrines in their concepts of power highlighted certain aspects of its legitimacy, emphasizing the ideological and historical conditionality of legitimacy (Marxism), its formal legal nature (legal positivism), the importance of procedural (procedural theory) or value components of legitimation (theory of justice). The most important for the development of the theory of legitimacy and the practice of legitimation of political regimes in the XX century was the liberal legal thought, which is currently dominant.

Keywords: *legitimacy, legitimization, legality, political system, social consensus, crisis of legitimacy, political capital, electoral process, selection right.*

Значительный вклад в развитие концепции легитимности внесли работавшие в междисциплинарном ключе М. Вебер [1] (типология легитимности), Д. Истон [2, р. 282] (политическая система), К. Шмитт [3] (различение легитимности и легальности), Т. Парсонс [4] (легитимность как социальный консенсус), Н. Луман [5] (легитимация с помощью демократических процедур), Ю. Хабермас [6] (кризисы легитимности), Д. Ролз [7] (теория справедливости, перекрестный консенсус), С. Липсет [8, р. 209] (зависимость легитимности системы от ее эффективности), П. Бурдьё [9, с. 71–72] (легитимность как политический капитал, противостояние политических партий как сублимированная форма гражданской войны), М. Доган [10, с. 47] (культура «выборного» лидерства), Л. фон Штейн (концепт социального государства) [11, с. 575].

Новая философская энциклопедия определяет легитимность как «длительное согласие большинства принять правление данного класса, иерархии, власти в качестве законного»¹. Легитимность есть субъективное «человеческое» измерение власти, политико-правового устройства, правящего режима, политического лидера, конкретных государственных и правовых институтов. Легитимность — субъективная сторона права, в том числе права властвования или управления, тогда как нормативность — его объективная сторона. Легитимность отражает не формальные качества правовых норм и процедур, а принятие их населением в качестве законных.

Современная практическая социология регистрирует прямую зависимость легитимности институтов от уровня доверия к ним граждан. Опросы общественного мнения фиксируют уровень «горизонтального доверия», доверия между гражданами, социальными группами и «вертикального доверия», доверия граждан к различным политическим институтам. Как правило, существует прямая корреляция между публикуемыми ВЦИОМ²

¹ Легитимность // Электронная библиотека Института философии РАН. URL: <https://iphlib.ru/library/collection/newphilenc/document/HASH915aae5b4715f043784291> (дата обращения: 18.05.2023).

² Рейтинги ВЦИОМ // СоциоДиггер. URL: https://sociodigger.ru/wp-content/uploads/2021/08/Рейтинги_ВЦИОМ.pdf?ysclid=lgbuf1x4ob130526749 (дата обращения: 18.05.2023).

и Левада-центром³ рейтингами доверия политическим лидерам, политикам, одобрения либо неодобрения их деятельности и результатами очередных выборов. Таким образом, институциональное и социальное доверие — важнейшие составляющие и аксиологическое условие легитимности власти в целом и легитимации конкретного политического режима в частности.

Крупнейшие политико-правовые учения XX века — социализм, коммунизм, анархизм, фашизм, национал-социализм, либерализм — имели различные взгляды на источник, содержание власти и проблемы ее легитимации. Победившая по итогам минувшего века либеральная политико-правовая мысль определила господствующие сегодня представления о содержании, источниках и формах достижения легитимности власти. Выработанные ею принципы легитимности стали обязательными для большинства современных государств. Среди них присутствует ряд важнейших принципов, во-первых, касающихся политической конкуренции, во-вторых, разделения властей и, в-третьих, демократических избирательных процедур.

К первым относятся принципы сменяемости власти, многопартийности, формализованная роль оппозиции в демократическом процессе и представительном органе власти, конкуренция политических платформ. Ко вторым — участие граждан в управлении государством как непосредственно, например, путем референдума, так и через своих представителей в выборных органах власти (парламентах, конгрессах, пр.), подотчетность исполнительной власти законодательной. К третьим — альтернативность выбора, всеобщее свободное, равное и тайное голосование, чистота, прозрачность, транспарентность избирательного процесса, общественный контроль за голосованием.

В демократическом правовом государстве верховная власть наделяется полномочиями и сменяется в соответствии с конституционными устоями в условиях многопартийности, представительной демократии, в соответствии с демократическими выборными процедурами и нормами избирательного права. Демократическая процедура легитимации государственной власти также закреплена в Конституции Российской Федерации и предусматривает реализацию важнейших конституционных норм: приоритета прав и свобод человека и гражданина (ст. 2, 7), народовластия (ст. 3), единства власти, разделения властей (ст. 10, 11), верховенства закона (ст. 15), ответственности власти, деидеологизации (ст. 13), светскости.

Важнейшее философское (кантовское) противопоставление *содержания и формы* приобретает новое звучание в политико-правовых учениях о легитимности власти в прошлом веке. У разных авторов мы находим различное соотношение факторов теории и эмпирического опыта, идеологии и опыта социального взаимодействия, политико-правовой доктрины и конкретных

³ Организация признана в Российской Федерации иностранным агентом.

избирательных процедур в определении содержания концепции легитимации публичной власти.

Одной из наиболее популярных и востребованных в анализе характеристик легитимности в современной западноевропейской литературе является *системная теория*, основанная на структурно-функциональном подходе. Системная теория исходит из идеи целостности или тотальности общества. Легитимность, согласно этой теории, понимается как ценностная характеристика, обеспечивающая равновесность и устойчивость правовой системы на основе аксиологических предпосылок.

Процедурная теория, напротив, ставит на первый план опыт социального взаимодействия в процессе легитимации, который конституируется в демократических процедурах, неукоснительное следование которым и является необходимым условием легитимации власти. Преимущество процедурной теории в формализации роли политической конкуренции и многопартийности в рамках действующей политической системы, когда социальный конфликт разрешается в рамках демократических правовых процедур, а не приводит к гражданской войне и разрушению политической системы.

В основе системных теорий легитимности, характерных для континентальной (романо-германской) правовой системы, лежит социологический подход к определению легитимности, предложенный М. Вебером. У него мы находим такие источники легитимности политической власти, как вера участников социальной структуры в *справедливость* законов, приемлемость, обоснованность их установления; в то, что они верно понимаются правоприменителем и отражаются в социальной практике как *легитимный порядок*; в то, что государства обладают достаточным авторитетом для осуществления своих полномочий, *правом господства* и применения силы на определенной территории [1].

М. Вебер характеризовал институт государства как «монополию на *легитимное применение силы* на определенной территории», полагая, что государство — это «сообщество людей, которое успешно осуществляет монополию легитимного использования физической силы в пределах установленной территории» [12, р. 310]. Как правило, потребность в аппарате принуждения для государственной власти обратно пропорционально ее легитимности: *чем ниже уровень легитимности, тем сильнее принуждение*.

Проблема определения *источника легитимности* власти тесно связана с господствующей *теорией происхождения государства*. Системы взглядов, аргументирующих в качестве главной ту или иную причину возникновения государственности, одновременно определяли источник ее легитимности. Истоки легитимности видели в божественном происхождении власти (теологическая теория), государственном патернализме (патриархальная теория), праве господства и насилия (теория насилия), господстве правящего класса (марксистская теория), психологической потребности в господстве

и подчинении (психологическая теория), имманентном свойстве политико-правовой системы организации общества (органическая теория).

Как нетрудно заметить, первым условием, определяющим доверие населения к власти, а также влияющим на сохранение власти и ее стабильность, является категория *справедливости*. При этом в основе действительных представлений о справедливости власти лежат различные переменные факторы. Эти факторы могут существенно отличаться в разных обществах и на различных этапах развития общества.

В основе западных представлений о справедливости политико-правовой системы лежит договорная концепция происхождения государства, которая формирует современную *процедурную теорию легитимности* власти и конкретных политических режимов. Это связано с тем, что в англо-американской правовой системе источником права является правовой прецедент. Соответственно, в роли источника государственно-властных правоотношений, отношений гражданина и публичной власти в этой системе выступает опыт социального взаимодействия между объектом и субъектом управления. Опыт конституируется в соответствующей демократической доктрине, формализуется в демократических институтах и процедуре, фиксируется в конституции в качестве основы своеобразного общественного договора власти и индивидуума — базы легитимации политических режимов.

Для российской политической системы (как и для советской) определяющее значение в вопросе легитимности власти, наоборот, имеют не процедурные, а идейные и даже идеологические составляющие. Этим объясняются поиски в нашей стране национальной идеи и общенационального консенсуса. В 1990-е годы, после распада СССР в условиях конституционного отказа от общеобязательной государственной идеологии, руководящей и направляющей роли коммунистической партии, перехода к декларации плюрализма политических программ и многопартийности, советские идеологические основы легитимности власти были заменены на либеральные процедурные, связанные с созданием условий для демократической политической конкуренции. Последние основаны на следовании международно-признанным демократическим процедурам, таким, как соблюдение чистоты избирательного процесса, многопартийность, сменяемость власти.

В России формирование электоральной демократии на основе процедурной теории легитимности и на фундаменте западных демократических стандартов и принципов сталкивается с объективными сложностями.

Первая проблема заключается в том, что даже административно и юридически обеспеченная, формализованная процедура выборов не гарантирует демократическое качество государственной власти, защиту от популистов и временщиков у власти. *Вторая проблема* — недоверие к электоральным процедурам, слабый уровень развития политической и правовой культуры граждан, их реальной способности действительно быть субъектами

политического и избирательного процесса [13, с. 56]. *Третья проблема* — отсутствие в России традиции свободных, равных выборов. Процессуальные вопросы выборов никогда не были определяющими для функционирования власти в нашей стране.

В континентальной (романо-германской) системе права, к которой относится российская правовая система, легитимность власти есть существенная, изначально ей присущая характеристика. В этой системе признание политического режима в качестве легитимного не всегда основывается на реальном волеизъявлении граждан. Другими словами, каждая реально функционирующая политико-правовая система создает свою легитимность.

Наиболее ярко это проявилось в трудах немецкого юриста К. Шмитта. Фигура данного правоведа весьма неоднозначна из-за той симпатии, которую он выражал национал-социалистическому режиму в Германии. Захват власти в Германии нацистами ни в какие рамки законности не укладывался. Для оправдания этого и была привлечена теория легитимности. Сущность концепции легитимности власти в концепции К. Шмитта заключается в том, что право на власть должно быть обосновано соответствующей легитимностью, которая определяется исходя из двух основных факторов: силы и авторитета. *Силу* можно определить как способность власти обеспечивать выполнение ее указаний, а *авторитет* — как способность власти накладывать свою волю на других лиц без применения силы [14].

В XX веке конкурирующие политико-правовые учения в своих концепциях власти высвечивали те или иные аспекты ее легитимности, подчеркивая идейную и историческую обусловленность легитимности (марксизм), ее формально-правовую природу (юридический позитивизм), важность процедурных (процессуальная теория) или ценностных составляющих легитимации (теория справедливости).

Сегодня почти повсеместно легитимность основывается на поддержке народа и участии граждан в формировании институтов власти как важнейшем критерии законности политических режимов. По данным на 2018 год, большинство (94,8%) [15, с. 62–72] современных государств осуществляют легитимацию верховной власти через институт выборов.

Однако это не означает полную победу в современном мире демократической и рационально-правовой формы легитимации государственной власти. В настоящее время сосуществуют рациональные и иррациональные источники легитимации власти и политического режима. Иррациональные источники легитимности власти остаются важными не только в так называемых «молодых демократиях», но и в странах с богатой традицией проведения демократических выборов.

Иррациональные составляющие восприятия легитимности государственной власти (наделение народом власти особыми сакральными свойствами, ее моральный авторитет, поиски общенационального консенсуса или национальной идеи), как правило, уживаются с *рациональными составляющими*

(успешность политического режима, его международное признание, демократический характер формирования власти, открытость, прозрачность, законность избирательных процедур).

Представляется, что соотношение рациональных и иррациональных оснований легитимности власти со временем практически не меняется, что связано с неизменностью психоэмоциональной природы человека.

Либеральная концепция легитимности государственной власти не исключает важности *идеологических составляющих ее легитимации*. В концепциях Ю. Хабермаса, Д. Ролза, К. Поппера права и свободы человека и гражданина, к которым относят свободу личности, свободу совести, свободу вероисповедания, свободу слова, право на неприкосновенность частной жизни, право на равенство перед законом, право на судебную защиту и право на жизнь и другие, фактически становятся основой своеобразной идеологии западной легитимации власти.

К. Поппер в книге «Открытое общество и его враги» [16], которую он писал во время Второй мировой войны в период с 1938 по 1943 годы, отмечал усиление тенденций иррационализма и авторитаризма в политической жизни, сопровождающихся отрицанием реальности человеческой свободы. «Закрытым» он называл общество, организованное на основе авторитарно установленных неизменных норм. В противовес этому открытое общество основано на высоком и зрелом критическом потенциале человеческого разума, стимулирующем инакомыслие и интеллектуальную свободу как индивидов, так и социальных групп, направленную на непрерывное реформирование социума в целях разрешения встающих перед ним проблем. Он считал, что основой легитимности власти является демократический процесс, который обеспечивает свободу выбора и контроля граждан над действиями правительства.

Многие критики либерального подхода полагают, что это — идеология для внешнего, а не для внутреннего пользователя. То есть, применяется «странами победившей демократии» против стран «третьего мира». Обычно все властные режимы делятся ими на демократические, авторитарные и тоталитарные исходя из соответствия вышеуказанным принципам. Поэтому, и международно-правовое признание тех или иных режимов ставится ими в зависимость от реализации этих демократических принципов.

В современных западных государствах существуют объективные системные проблемы, снижающие уровень легитимности государственной власти, такие, как исключение вопросов классового противостояния и рабочего движения из политической повестки. В то же время среди очевидных достижений западных демократических режимов можно назвать институционализацию и ограничение количества оппозиционных ролей политических партий, формализацию и периодизацию процесса постоянной легитимации, которая включает все население в процесс легитимации как избирателей.

Ссылка на легитимность стала в наше время одним из существенных атрибутов политико-правовой аргументации, инструментом политической борьбы, поводом для вмешательства во внутренние дела государства со стороны внешних сил. Легитимность чрезвычайно легко может превратиться в свою противоположность: стоит назвать основные структуры власти нелегитимными, как целые правовые системы или правопорядки объявляются внешними или внутренними центрами влияния как незаконные. В этом заключается практическое использование легитимности как необходимого критерия и требования к политико-правовой организации общества.

Демократическая эра характеризуется всеобщим распространением избирательной системы. Признаваемая и гарантируемая демократическими правовыми государствами возможность участия граждан в формировании органов народного представительства на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании находит свое нормативное воплощение в положениях Всеобщей декларации прав человека (ст. 21), Европейской хартии местного самоуправления (ст. 3) и Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств (ст. 1), статье 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и пункт «b» статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, согласно которым каждый гражданин должен иметь без какой-либо дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность избирать и быть избранным на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.

Право на участие в выборах и референдумах единогласно признается всеми исследователями важнейшей конституционно-правовой основой легитимности государственной власти. Право на всеобщее, прямое, тайное голосование на выборах, которое в наибольшей степени обеспечивает учет волеизъявления избирателей, стало одним из важнейших достижений юридической науки в XX веке. Выборы сегодня — не только важнейший элемент демократического политического режима, но и условие его легитимности [17, с. 62].

Сейчас любая политическая система для своего сохранения и развития вынуждена основываться не только на демократических процедурах, но и должна обеспечить общенациональный консенсус по важнейшим вопросам внутренней и внешней политики. Одновременное выполнение этих задач позволяет говорить о легитимной устойчивости политической системы.

Список литературы

1. Вебер М. Избранные произведения. М., 1990.
2. Easton D. A Systems Analysis of Political Life. New York, 1965.
3. Шмитт К. Политический романтизм. М.: Издательская и консалтинговая группа «Праксис», 2015.
4. Парсонс Т. О социальных системах. М., 2002.
5. Луман Н. Власть. М., 2001.
6. Хабермас Ю. Политические работы. М., 2005.
7. Rawls J. A theory of justice. Cambridge, Mass. [u.a.], 2005.
8. Lipset S. M., Lakin J.M. The Democratic Century. University of Oklahoma press, 2004.
9. Бурдые П. Социология политики. М., 1993.
10. Доган М., Шумилина Т.Н. Легитимность режимов и кризис доверия // Социологические исследования. 1994. № 6.
11. Штейн, Л. фон. Учение об управлении и право управления со сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии. СПб.: А.С. Гиероглифов, 1874.
12. Weber M. The profession and vocation of politics // Lassman P. Weber: Political Writings. Cambridge, 1994.
13. Веденеев Ю.А. Развитие избирательной системы Российской Федерации: проблемы правовой институционализации // Журнал российского права. 2005. № 6.
14. Кутарев О.Ю. О соотношении понятий легальности и легитимности в лексиконе юристов третьего рейха // Историческая и социально-образовательная мысль. 2010. № 1 (3).
15. Нисневич Ю. Институт выборов как механизм легитимации государственной власти // Мировая экономика и международные отношения. 2018. Т. 62. № 2.
16. Поппер К. Открытое общество и его враги (в 2-х томах). М.: Феникс, Международный фонд «Культурная инициатива», 1992.
17. Плигин В.Н., Авилов Я.Д. Гарантии права быть избранным как фактор легитимности власти // Государство и право. 2020. № 1.