

## ДЕМОКРАТИЯ – ВАЖНЕЙШИЙ ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

*д-р юрид. наук, проф. Г.А. ВАСИЛЕВИЧ*  
(Белорусский государственный университет, Минск)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3720-6729>

*В статье анализируются две основные формы демократии – непосредственная и представительная. Проводится идея, что надлежащая организация общественной жизни на соответствующей территории, обеспечение благополучия граждан зависят от того, насколько оптимально выстроены отношения между институтами государственной (публичной) власти и гражданами, населением. Современные реалии отражают динамику народовластия, требуют модернизации сложившейся системы отношений в данной области, тем более, что этому способствует развитие информационно-коммуникационных технологий. Сделан вывод, что оптимальным вариантом на современном этапе развития общества и государства является смешанная система управления. Она предполагает сочетание сетевого (разделение властей, в том числе по горизонтали) и иерархического управления.*

**Ключевые слова:** *народовластие, представительная демократия, непосредственная демократия, сетевое управление, иерархическое управление.*

**Введение.** Вопросы демократии с точки зрения теории и практики остаются в центре внимания ученых и практиков. Демократия означает власть народа. Часто, справедливо, уточняют – это власть большинства народа при уважении прав меньшинства (в прежние времена вели речь о политическом меньшинстве). В литературе подчеркивается в этой связи важность плюралистической демократии [1, с. 204]. Традиционно выделяют две формы демократии – непосредственную и представительную. Первичной, с точки зрения значимости принятого решения, его приоритета, является непосредственная демократия (референдумы, выборы и др.). Представительная демократия реализуется посредством избрания гражданами своих представителей в органы публичной власти, а также органы общественного территориального самоуправления.

На современном этапе государства сталкиваются с новыми вызовами, обусловленными конфликтом между общим и частым, объективным и субъективным. Эти конфликты порождаются процессами глобализации, «ломкой» прежних моральных устоев, миграционными процессами, угрозами, вызванными ухудшением экологии, пандемией, стремлением разрушить многополярность мира и др. Так или иначе проблемы развития демократии остаются в фокусе внимания и нередко выступают предметом различных спекуляций, отражающих двойные стандарты. В качестве важнейшего фактора процесса дальнейшего развития и совершенствования национальных правовых систем выступает Европейская интеграция. Сейчас в Европе явно наметился новый этап дальнейшей гармонии права и политики в связи с процессом глобализации, интенсивным развитием информационного общества, новыми достижениями в области биомедицины, биотехнологий.

По указанным причинам патерналистский тип отношений между государством и человеком, государством и обществом себя изживает, выстраивается новый характер отношений между названными субъектами. Рост правовой культуры, правового сознания граждан меняет сложившуюся ранее парадигму отношений: растет число людей, которые осознают себя полноправными субъектами политического процесса. Государству необходимо реагировать на инициативы граждан, упреждая развитие негативных тенденций [2, с. 17].

В современных условиях есть причины и повод для того, чтобы критически взглянуть на функционирование классических институтов представительной и прямой демократий.

**Основная часть.** Обычно в конституциях, включая и белорусскую, выделяют три ветви власти – законодательную, исполнительную, судебную. Каждую из этих ветвей олицетворяют соответствующие органы (система органов). Однако в этой триаде сложно расположить местные Советы депутатов. В Беларуси, как известно, их три уровня. Они не относятся к законодательной ветви власти, тем более – к исполнительной. Обычно автор данной статьи, называя законодательную ветвь одновременно указывал на представительную ветвь власти. К ней надо относить Парламент (сочетает функции законодательной и представительной ветвей власти, являясь коллегиальным органом), а также местные Советы депутатов (на середину 2021 г. их 1309). Президент – Глава государства – также является представительным органом народа.

По существу, можно вести речь о том, что указанные органы составляют представительную ветвь власти. В процессе подготовки изменений в Конституцию Конституционный Суд предложил несколько новых статей в Основной Закон, которые определяют правовой статус Всебелорусского народного собрания. То есть представительная ветвь власти может получить еще один уровень. Какое количество звеньев представительной власти – зависит от политической воли законодателя, так как нет общего образца относительно данного вопроса. Важно правильно распределить полномочия между различными уровнями публичной власти, обеспечить их экономическую автономию, справедливо разрешать возникающие споры между различными уровнями. То есть необходимо с учетом объективных факторов обеспечить сочетание централизации и децентрализации в области управления [3, с. 4–11], обеспечивая при этом равномерное региональное развитие [4, с. 169–178].

Г.Д. Садовникова классифицирует органы народного представительства, в частности, в зависимости от уровня осуществления публичной власти на представительные органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления [5, с. 40], тем самым подчеркивая, что последние не относятся к государственным органам. Обновление российской Конституции в 2020 г. позволило уточнить понятия – сейчас местные представительные органы отнесены к органам публичной власти.

Следует различать в системе органов местного самоуправления те коллегиальные органы, которые имеют двойственную природу (Советы депутатов), они реализуют полномочия от имени государства и одновременно являются органами местного самоуправления. Наряду с Советами депутатов есть иные общественные структуры, занятые местным самоуправлением – органы общественного территориального самоуправления. Однако и им государством могут быть переданы некоторые полномочия, например, добровольным народным дружинам – полномочия по поддержанию общественного порядка, наблюдательным комиссиям, товарищеским судам. В том, что местные Советы депутатов составляют низшее звено единого государственного аппарата нет ничего контрпродуктивного: вопрос в реальном объеме самостоятельных полномочий, характере субординации, разрешении возможных споров, основаниях и пределах ограничений.

Органы народного представительства, то есть местные Советы депутатов, надо вывести в реальности на более высокий уровень влияния по отношению к местной исполнительной власти. Часто в качестве ахиллесовой пяты называют недостаточность полномочий по формированию местных исполнительных органов, но есть иные существенные рычаги реального влияния на исполнительную власть со стороны местного Совета депутатов, в частности, при утверждении программ, бюджета и отчета о его исполнении. Местные Советы здесь могут быть более требовательными.

Финансово-экономическая основа органов местного самоуправления должна быть укреплена. В коммунальной собственности, к сожалению, находятся в основном убыточные организации. Важно подготовить слой активных менеджеров, смелее идти на приватизацию этих объектов. Прием на такие должности следовало бы осуществлять по конкурсу.

Следует провести работу по перераспределению налоговой базы и изменению порядка зачисления налогов в пользу местного уровня, использованию внебюджетных фондов. Надо развивать местную демократию посредством проведения местных референдумов как императивных, так и консультативных.

Одной из причин возникновения представительной демократии называют невозможность осуществления прямой демократии на большой территории. Ш. Монтескье отмечал: «Ввиду того что в свободном государстве всякий человек, который считается свободным, должен управлять собою сам, законодательная власть должна бы принадлежать там всему народу. Но так как в крупных государствах это невозможно, а в малых связано с большими неудобствами, то необходимо, чтобы народ делал посредством своих представителей все, чего он не может делать сам»<sup>1</sup>. В юридической литературе к формам прямого волеизъявления народа, помимо референдумов и выборов, относят сходы, собрания и конференции граждан, их нормотворческую инициативу, территориальное общественное самоуправление, публичные слушания, опросы и обращения граждан. Наряду с указанными выделяют и такие формы непосредственной демократии как наказания избирателей, отчеты органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением, а также массовые мероприятия граждан [6, с. 160]. Народовластие является важнейшей конституционной ценностью, реальность которой обеспечивается установлением эффективного механизма действия прямой и представительной демократий, организацией выборов, активным участием в них политических партий, реализацией народной законодательной инициативы, институтов наказов выборным лицам, их отзывам и т.п. [2, с. 6].

В современных условиях интенсивного развития информационных технологий следует обеспечивать взаимопроникновение двух форм демократии, можно говорить об их симбиозе. Касаясь информационных технологий, отметим как их высокий позитивный потенциал, так и те риски, которые они несут для устойчивого развития. Многое зависит от той роли, которую играют представители государства и общества.

Одним из продуктов интернета стали социальные сети, формирование сетевого сообщества [7, с. 73–74].

Плюралистическая модель демократии в рамках уважительной дискуссии позволяет достигать разумного компромисса, сглаживать противоречия посредством открытого обоснования позиций. В этой связи отрицательному влиянию социальных сетей, которые в Интернете направлены на разрушение морали, устоев государства и общества, вполне разумно противопоставить укрепление местного самоуправления, одной из целей которого является объединение людей, превращение их в общность с близкими для каждого целями [8, с. 359]. Развитие демократии важно для обеспечения легитимности власти, сохранения ее авторитета и доверия [9, с. 25–28].

Управление должно осуществляться на основе права. Об этом писали многие исследователи, например, Р. Иеринг, Ю.А. Тихомиров. Вместе с тем, должно присутствовать взаимодействие «управляемых» (граждан) и субъектов власти. Так, Р. Иеринг, отмечал, что «право есть непрерывная работа, притом не одной только государственной власти, но всего народа», вся жизнь права является отражением напряжения и труда всей нации [10, с. 5]. Устойчивость развития общества и государства находится в прямой зависимости от уровня общественного консенсуса, доверия граждан власти. Легитимность управления укрепляется, когда правотворческие

<sup>1</sup> Монтескье, Ш. О духе законов [Электронный ресурс]. URL: [https://www.civisbook.ru/files/File/Monteskye\\_O%20dukhe.pdf](https://www.civisbook.ru/files/File/Monteskye_O%20dukhe.pdf).

решения органов государственной власти сопровождаются коммуникациями с гражданами, а они выступают активными участниками процесса принятия основополагающих решений. В условиях информационного общества расширяются возможности для развития делиберативной демократии [11, с. 29–44], которая сочетает в себе элементы прямой демократии и демократии участия.

Коммуникативное взаимодействие в виде демократических процедур является апробированным средством преодоления проблем, исправления дефектов, возникающих в процессе управления. В таком случае удастся в большей степени учесть интересы граждан, которые избрали своих представителей [12, с. 17]. В связи с этим возникает вопрос о режиме депутатского мандата – императивный или свободный? В странах западной демократии преимущественно предусмотрен свободный мандат, то есть представитель свободен в определении своей позиции в парламенте и может не ориентироваться на своих избирателей или даже отойти от своей предвыборной программы. С сарказмом в свое время высказался Ж.-Ж. Руссо, который применительно к английской демократии писал: «Английский народ считает себя свободным: он жестоко ошибается. Он свободен только во время выборов членов Парламента: как только они избраны – он раб, он ничто» [13, с. 145]. Это созвучно с позицией одного из американских политологов, который утверждал, что власть исходит от народа и больше к нему не возвращается.

Полагаем, что воля народа (избирателей) должна быть основой для действий представительных органов. Депутаты должны быть подконтрольны своим гражданам не только в период избирательной кампании, но и в процессе осуществления своих полномочий. Поэтому нам импонирует императивный мандат. В настоящее время он предусмотрен в ст. 72 Конституции. Предложение об исключении из Конституции статьи 72 полагаем необоснованными. Следует сохранить ее в действующей редакции. В ней установленные основательные гарантии для выборных лиц, затрудняющие их отзыв, и в то же время надо видеть, что сиюминутные проблемы не должны закрывать общую перспективу. Выборные лица должны служить народу, «стандарты» о свободном мандате неуместны исходя из наших традиций. Надо взаимодействовать с людьми, разъясняя им проводимую политику, а не защищаться «императивным» мандатом. Он является хорошим стимулом и для выборных лиц, которые будут более активно взаимодействовать с гражданами.

Развитие непосредственной и представительной демократии в различных странах имеет свои особенности. Например, Швейцария считается родиной референдумов, в наши дни там ежегодно проводятся народные голосования на общегосударственном, кантональном и местном уровнях. Причем, предметом голосования могут быть вопросы, которые нетипичны для иных стран: например, о запрете строительства минаретов, закупке новых истребителей, отцовском отпуске, запрете на ношение паранджи в общественных местах и др.<sup>2</sup> Во Франции система территориального деления органов государственной власти сочетается с системой местного самоуправления. Председатели избранных советов руководят как представительным органом, так и координируют исполнительно-распорядительную деятельность местной администрации [14, с. 383–384].

Наш исторический опыт таков, что в советский период референдумы не проводились, обычно ограничивались обсуждением проектов решений, включая и всенародное обсуждение (например, проектов конституций 1978 и 1994 годов, иных проектов актов законодательства). Советский период развития демократии отличается отходом от революционных комитетов к Советам депутатов трудящихся (Советам народных депутатов, Советам депутатов) – органам, которые юридически (не фактически в силу доминирования партийной власти) являлись доминирующей ветвью власти [15, с. 450–482]. В.М. Гессен представительство рассматривал как отношение, в котором «за волеизъявлением одного лица признается такое же значение и, следовательно, оно вызывает такие же последствия, как если бы оно было волеизъявлением другого лица»<sup>3</sup>. Ключевыми основами народного представительства являются тесная связь парламента и общества в процессе реализации идеи конституционализма и наличие широкой поддержки со стороны общества, включая гражданское [5, с. 20]. Парламентских обсуждений недостаточно для обеспечения легитимности юридических актов. Сохраняются проблемы с явкой избирателей. Явление абсентеизма характерно для многих государств [16, с. 21], в том числе и для Беларуси. Здесь может быть несколько причин. Среди них, в частности, можно назвать снижение авторитета коллегиальных представительных органов (сужение полномочий, слабое влияние на иные ветви власти), и депутатского корпуса, слабая конкуренция между кандидатами в депутаты, отсутствие инноваций в работе, умаление связей с избирателями и др.

Следует учитывать позитивный зарубежный и собственный опыт. Вполне можно было на регулярной основе проводить съезды представителей депутатского корпуса, органов территориального общественного самоуправления. Обмен мнениями председателями местных Советов депутатов также был бы полезен.

С точки зрения вертикального разделения властей отметим, разработанную Конституционным Судом идею внедрения в систему представительной власти такого органа, как Всебелорусское народное собрание. Этот субъект власти предполагается наделить существенными полномочиями. Важно сбалансировать полномочия между ним, Президентом и Национальным собранием. Возникают споры о порядке формирования Всебелорусского народного собрания. Если такой орган появится, то его ядро могли бы составить действующие парламентарии, а также все де-

<sup>2</sup> Референдум в Швейцарии [Электронный ресурс]. URL: <https://www.dw.com/ru/%B8/t-37592735>.

<sup>3</sup> Гессен, В.М. Основы конституционного права [Электронный ресурс] – Изд. 2-е. – Петроград : Изд-е юрид. книж. склада «Право», тип.-лит. тов-ва А.Ф. Маркс, 1918. URL: <http://base.garant.ru/5148630/948c9c0734b6e944a4727660f2d5a027/#friends>.

путаты областного уровня. В силу многозвенности коллегиальных органов представительной власти возникнут вопросы о перераспределении полномочий и возможном их делегировании на нижний уровень. Имеется ряд примеров, когда органы государственной власти добровольно передают часть своих полномочий иным субъектам власти либо предварительно запрашивают их мнение, хотя решение данного вопроса находится в их ведении, либо принимают к своему рассмотрению вопросы, обычно решаемые на нижестоящем уровне. Если такие действия отвечают природе данного органа, его предназначению, соответствуют конституционным принципам и нормам, содействуют демократизации нормотворческого процесса, то такую практику можно только приветствовать.

**Заключение.** Оптимальным вариантом на современном этапе развития является смешанная система управления. Она предполагает сочетание сетевого управления (разделение властей, в том числе по горизонтали) и иерархического управления.

Необходимо повысить эффективность работы коллегиальных органов представительной власти, прежде всего, местных Советов депутатов. Здесь принцип демократизма является фундаментальным. Управление на основе конституционных принципов и норм способствуют углублению демократического процесса, утверждению на практике верховенства права. Следует усилить влияние всего спектра источников – нормативных правовых актов, судебного правотворчества, прецедентного права. Именно в этом направлении выражена мысль в книге «Основные правовые системы современности»: «если понимать закон лишь как одно из средств (главное в наши дни) для выражения права, то ничто не мешает признанию наряду с законодательными актами полезности других источников» [17, с. 130]. Это обеспечит единообразие правоприменительной практики, укрепит законность.

Надо исходить из того, что главным субъектом, который делегировал свои полномочия государственным органам и должностным лицам, является народ. Он источник власти. Его воля обладает высшей юридической силой. Именно по этой причине в статье 77 Конституции предусмотрено, что решения, принятые путем референдума, могут быть отменены или изменены только путем референдума, если иное не будет определено референдумом. То есть, возможно делегирование полномочий иному государственному органу, но окончательное решение вопроса принадлежит народу.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Кононов, К.А. Плюралистическое народовластие: проблемы правового регулирования в России / К.А. Кононов // Конституционно-правовые основы народовластия в России и Италии : материалы V Междунар. науч.-практ. конф., Москва, 30–31 января 2012 г. ; под ред. Н.В. Витрука, Л.А. Нудненко. – М. : РАП, 2012. – С. 204–218.
2. Витрук, Н.В. Народовластие как конституционная ценность / Н.В. Витрук // Конституционно-правовые основы народовластия в России и Италии : материалы V Междунар. науч.-практ. конф., Москва, 30–31 января 2012 г.; под ред. Н.В. Витрука, Л.А. Нудненко. – М. : РАП, 2012. – С. 5–17.
3. Авакьян, С.А. Проблемы централизма, демократии, децентрализации в современном государстве: конституционно-правовые вопросы / С.А. Авакьян // Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы : материалы междунар. конф., Москва, 7–9 апр. 2005 г. ; под ред. С.А. Авакьяна. – М. : ТК Велби, 2006.
4. Основы теории и практики федерализма : пособие для студентов вузов / С.А. Авакьян [и др.]. – Лейвен : Garant publ., 1999. – 234 с.
5. Садовникова, Г.Д. Представительная демократия: от идеи к реализации / Г.Д. Садовникова. – М. : Изд-во гуманитар. лит-ры, 2008. – 240 с.
6. Дмитриев, Ю.А. Муниципальное право Российской Федерации / Ю.А. Дмитриев, В.В. Комарова, В.В. Пылин ; под общ. ред. Ю.А. Дмитриева. – Ростов н/Д : Феникс, 2007. – 686 с.
7. Нудненко, Л.А. Некоторые проблемы законодательного регулирования непосредственной демократии в Российской Федерации / Л.А. Нудненко // Конституционно-правовые основы народовластия в России и Италии. : материалы V Междунар. науч.-практ. конф., Москва, 30–31 января 2012 г. ; под ред. Н.В. Витрука, Л.А. Нудненко. – М. : РАП, 2012. – С. 72–84.
8. Россия на рубеже веков: укрепление государственности / под ред. проф. А.Н. Соколова. – Калининград : Янтарный сказ, 2001. – 761 с.
9. Денисенко, В.В. Легитимность и государственное принуждение как характеристики сущности позитивного права / В.В. Денисенко // История государства и права. – 2014. – № 5. – С. 25–28.
10. Иеринг, Р. Борьба за право / Р. Иеринг. – М. : Феникс, 1991. – 64 с.
11. Зайцев, А.В. Делиберативная демократия как институциональный диалог власти и гражданского общества / А.В. Зайцев // Социодинамика. – 2013. – № 5. – С. 29–44.
12. Коврякова, Е.В. Народное представительство Вчера, сегодня, завтра / Е.В. Коврякова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2020. – 271 с.
13. Марченко, М.Н. История политических и правовых учений / М.Н. Марченко, И.Ф. Мачин. – М. : Проспект, 2010. – 480 с.
14. Организация государственной власти в России и зарубежных странах / отв. ред. С.А. Авакьян. – М. : Юрлитинформ, 2014. – 692 с.
15. Круталевич, В.А. История Беларуси: становление национальной державности (1917 – 1922) / В.А. Круталевич. – 2-е изд., доп. – Минск : ИООО Право и экономика, 2003. – 592 с.
16. Автономов, А.С. Региональные парламенты в современной России / А.С. Автономов, А.А. Захаров, Е.М. Орлова. – М. : Изд. ц-р науч. и учеб. программы, 2000. – 92 с.
17. Давид, Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид ; пер. с фр. и вступ. ст. В.А. Туманова. – М. : Прогресс, 1988. – 496 с.

## REFERENCES

1. Kononov, K.A. (2012). Plyuralisticheskoe narodovlastie: problemy pravovogo regulirovaniya v Rossii. In *Konstitucionno-pravovye osnovy narodovlastiya v Rossii i Italii*. Eds. N.V. Vitruka, L.A. Nudnenko. Moscow: RAP, 204–218. (In Russ.).
2. Vitruk, N.V. (2012). Narodovlastie kak konstitucionnaya cennost'. In *Konstitucionno-pravovye osnovy narodovlastiya v Rossii i Italii*. Eds. N.V. Vitruka, L.A. Nudnenko. Moscow: RAP, 5–17. (In Russ.).
3. Avak'yan, S.A. (2006). Problemy centralizma, demokratii, decentralizacii v sovremenном gosudarstve: konstitucionno-pravovye voprosy. In *Centralizm, demokratiya, decentralizaciya v sovremenном gosudarstve: konstitucionno-pravovye voprosy*. Eds. S.A. Avak'yana. Moscow: TK Velbi. (In Russ.).
4. Avak'yan, S.A., Alekseev, V.V., Alkantara G. (1999). *Osnovy teorii i praktiki federalizma*. Leyven: Garant publ. (In Russ.).
5. Sadovnikova, G.D. (2008). *Predstavitel'naya demokratiya: ot idei k realizacii*. Moscow: Izdatel'stvo gumanitarnoj literatury. (In Russ.).
6. Dmitriev, YU.A., Komarova, V.V., Pylin V.V. (2007). *Municipal'noe pravo Rossijskoj Federacii*. Eds. YU.A. Dmitrieva. Rostov-on-Don: Feniks. (In Russ.).
7. Nudnenko, L.A. (2012). Nekotorye problemy zakonodatel'nogo regulirovaniya neposredstvennoj demokratii v Rossijskoj Federacii. In *Konstitucionno-pravovye osnovy narodovlastiya v Rossii i Italii*. Eds. N.V. Vitruka, L.A. Nudnenko. Moscow: RAP, 72–84. (In Russ.).
8. *Rossiya na rubezhe vekov: ukreplenie gosudarstvennosti*. (2001). Eds. A.N. Sokolova. Kaliningrad: YAntarnyj skaz. (In Russ.).
9. Denisenko, V.V. (2014). Legitimnost' i gosudarstvennoe prinuzhdenie kak karakteristiki sushchnosti pozitivnogo prava. *Istoriya gosudarstva i prava*. (5), 25–28. (In Russ.).
10. Iering, R. (1991). *Bor'ba za pravo*. Moscow: Feniks. (In Russ.).
11. Zajcev, A.V. (2013). Deliberativnaya demokratiya kak institucional'nyj dialog vlasti i grazhdanskogo obshchestva. *Socio-dinamika*. (5), 29–44. (In Russ.).
12. Kovryakova, E.V. (2020). *Narodnoe predstavitel'stvo Vchera, segodnya, zavtra*. Moscow: YUNITI-DANA. (In Russ.).
13. Marchenko, M.N., Machin, I.F. (2010). *Istoriya politicheskikh i pravovykh uchenij*. Moscow: Prospekt. (In Russ.).
14. *Organizaciya gosudarstvennoj vlasti v Rossii i zarubezhnyh stranah*. (2014). Eds. S.A. Avak'yan. Moscow: YUrlitinform. (In Russ.).
15. Krutalevich, V.A. (2003). *Istoriya Belarusi: stanovlenie nacional'noj derzhavnosti (1917 – 1922)*. Minsk: IOOO «Pravo i ekonomika». (In Russ.).
16. Avtonomov, A.S., Zaharov, A.A., Orlova, E.M. (2000). *Regional'nye parlamenti v sovremennoj Rossii*. Moscow: OOO Izdatel'skij centr nauchnyh i uchebnyh programm. (In Russ.).
17. David, R. (1988). *Osnovnye pravovye sistemy sovremenности*. Transl. from French V.A. Tumanova. Moscow: Progress. (In Russ.).

Поступила 10.09.2021

## DEMOCRACY IS THE MOST IMPORTANT FACTOR OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

G. VASILEVICH

*The article analyzes two main forms of democracy - direct and representative. The idea is carried out that the proper organization of public life in the relevant territory, ensuring the well-being of citizens depends on how optimally the relations between the institutions of state (public) power and citizens and the population are built. Modern realities reflect the dynamics of democracy, require modernization of the existing system of relations in this area, especially since the development of information and communication technologies contributes to this. It is concluded that the best option at the present stage of development of society and the state is a mixed management system. It involves a combination of network management (separation of powers, including horizontally) and hierarchical management.*

**Keywords:** *democracy, representative democracy, direct democracy, network management, hierarchical management.*