



На правах рукописи

ВИЛЬДАНОВ РУСЛАН РАИСОВИЧ

**ПАРЛАМЕНТ В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ И ПОСТСОВЕТСКОЙ
РОССИИ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ**

Специальность 23 00 02 – политические институты, этнополитическая
конфликтология, национальные и политические процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

5 ноя 2009

Москва, 2009



Работа выполнена на кафедре истории и культурологии Уфимского
государственного нефтяного технического университета

Научный руководитель	доктор исторических наук, доцент А С Верещагин
Официальные оппоненты	доктор политических наук, профессор Н С.Григорьева кандидат политических наук А.В.Авчухова
Ведущая организация	Башкирский институт социальных технологий (филиал) ОУП "Академия труда и социальных отношений"

Защита состоится 25 ноября 2009 г. в 16 20 ч. на заседании диссертационного совета Д.501.001 27 при Московском государственном университете имени М.В.Ломоносова по адресу 119991, Москва, Ломоносовский просп , д. 27, корп 4, аудитория А-619

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале Фундаментальной библиотеки МГУ им М В Ломоносова (Ломоносовский просп , 27)

Автореферат разослан « 21 » октября 2009 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор политических наук

Г В Пушкарева

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования, её научная и общественно-политическая значимость обусловлены продолжающимися процессами масштабных социально-политических, экономических и государственных преобразований, начатых в 1990-е годы. В условиях поиска наиболее адекватных современной ситуации подходов к государственному управлению и решению насущных социальных и экономических проблем особое значение приобретает проблематика, связанная с изучением деятельности парламента. Поскольку именно этот институт, выполняя законодательные и представительные функции, становится одновременно центром конфликта и сотрудничества различных политических сил, мобилизует политические элиты, формирует групповые интересы и способствует рационализации политических решений. Политическая обостренность данных проблем также актуализирует необходимость обращения к историческому опыту функционирования парламента в России.

Процессы, происходящие в политической сфере современной России, актуализируют интерес к традициям и практике функционирования парламента в дореволюционный период, поскольку, несмотря на разность эпох, объединяет российские парламента их функциональное сходство и общность исторического пространства. Поэтому опыт дореволюционного парламента имеет определенную практическую ценность для современной России, позволяя через проведение сравнительного анализа конструировать прогнозные модели развития не только самого института парламента, но и политической системы в целом.

Степень разработанности проблемы. Изучению органов законодательной власти в науке уделяется значительное внимание. Классические концепции представительства разработаны в трудах ученых – просветителей в рамках теории разделения властей: Дж Локка, Ш Монтескье, Ж-Ж Руссо, Н Макиавелли¹.

Исследованию парламента в контексте взаимодействия с исполнительной властью, а также под углом политических режимов и форм правления посвящены работы таких видных теоретиков западной

¹ Макиавелли Н Государь М, 1990, Гоббс Т Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского М, 1976, Локк Дж Сочинения Т 3 М, 1988; Его же Избранные философские произведения В 2-х т Т II М, 1960, Руссо Ж-Ж Трактаты М, 1969, Монтескье Ш-Л Избранные произведения М, 1995

политической науки как Ж -Э Лэйн, С Эрссон, Дж Сартори, А. Сайрофф, М Дюверже и другие¹ В отечественной науке эта проблематика исследовалась в трудах таких авторов как А Н Медушевский, Н.А.Сахаров, В Е Чиркин, Г В Голосова и других².

В отдельную группу можно выделить исследования, посвященные особенностям функционирования законодательной власти в России и институциональным основам российского парламентаризма³ Следует

¹ Lane J-E and Ersson S *The New Institutional Politics Performance and Outcomes* London and New York Routledge 2000, Linz J *Presidential or Parliamentary Democracy Does It Make a Difference?* // *The Failure of Presidential Democracy Comparative Perspectives* Ed by J J Linz and A Valenzuela Baltimore and London The Johns Hopkins University Press, 1994, Дербишаир Дж Д, Дербишаир Я *Политические системы мира* В 2 т М, 2004, Sartori G *Comparative Constitutional Engineering An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes* 2nd edition London Macmillan Press, 1997, Sartori G *Neither Presidentialism nor Parliamentarism* // Linz J J and Valenzuela A (eds) *The Failure of Presidential Democracy Comparative Perspectives* Baltimore and London The Johns Hopkins University Press, 1994, Sioroff A *Varieties of Parliamentarism in the Advanced Industrial Democracies* // *International Political Science Review* 2003 Vol 24 № 4, Duverger M *A New Political System Model Semi-Presidential Government* // *European Journal of Political Research* 1980 V 8, Wu Yu-Shan *The ROC's Semi-Presidentialism at Work Unstable Compromise, Not Cohabitation* // *Issues and Studies* 2000 Vol 36 № 5 и др

² Медушевский А Н *Сравнительное конституционное право и политические институты* М, 2002, Голосов Г В *Сравнительная политология Учебник СПб, 2001, Холмс С Сверхпрезидентство и его проблемы // Конституционное право восточноевропейское обозрение* 1993 № 4(5) 1994 № 1 (6), Орлов А Г *Высшие органы государственной власти стран Латинской Америки* М, 2001, Сахаров Н А *Институт президентства в современном мире* М, 1994, Чиркин В Е *Конституционное право зарубежных стран* М, 1997 и др

³ Birch A *Representation* London, 1971; Кирьянов И К, Лукьянов М Н *Парламент самодержавной России Государственная Дума и ее депутаты, 1906-1907* Пермь, 1995, Сергеев В М *Демократия как переговорный процесс* М, 1999, Сергеев В М, Беляев А В, Бирюков Н И, Гусев Л Ю *Становление парламентских партий в России (Государственная Дума в 1994 - 1997 годах)* // *Полис* 1999 №1, Сергеев В М *Итоги выборов и эволюция российского политического сознания* // *Полис* 2004 №1, Бирюков Н И, Сергеев В М *Становление институтов представительной власти в современной России* М, 2004, Голосов Г.В *Форматы партийных систем в новых демократиях институциональные факторы неустойчивости и фрагментации* // *Полис* 1998 № 1, Его же *Сфабрикованное большинство конверсия голосов в места на думских выборах 2003г* // *Полис* 2005 №1, Гаман-Голутвина О В *Исторический путь российского парламентаризма* // *Свободная мысль* 2006 №11-12, Гаман-Голутвина О В *Изменение институциональных составляющих политического процесса во «второй путинской республике»* // *Психологические аспекты политического процесса во «второй путинской республике»* М, 2006, Гаман-Голутвина О В *Особенности формирования депутатского корпуса ГД ФС РФ* // *Государственная служба*. 2006 №5, Гельман В Я *Второй электоральный цикл и трансформация политического режима в России* // *Второй электоральный цикл в России (1999-2000гг)* , М, 2002, Гельман В Я, Елезаров В П *«Учредительные выборы» в контексте российской трансформации* // *Первый электоральный цикл в России (1993–1996)* М, 2000, Гельман В Я *Создавая правила игры российское*

отметить, что вопросы функционирования парламента в современный период исследуются отечественными авторами, как правило, в общем контексте развития парламентаризма¹. Аналогичный ракурс исследования выбирается в последние годы и для диссертационных исследований² При этом все более популярной становится региональная тематика³

Значительный массив научной литературы посвящен исследованию и описанию деятельности Государственных дум и в дореволюционный, и в постсоветский периоды отечественной истории

Деятельность Государственных дум Российской Империи, как правило, является предметом исследования исторической науки Здесь

избирательное законодательство переходного периода // Полис 1997 №4, Евзеров Р Я Дееспособность нынешнего российского парламента // Полис 1995 № 1, Евзеров Р Я Парламентаризм и разделение властей в современной России // Общественные науки и современность 1999 № 1, Шейнис В Л Российский парламента десять лет трудного пути // Парламентаризм и многопартийность в современной России К десятилетию двух исторических дат М, 2000, Шейнис В Л Современный парламентаризм этапы эволюции // Полития 2000-2001 № 4

¹ Автономов А В Российский парламентаризм М, 2000, Парламентаризм в России Федеральное Собрание 1993-1995 гг М, 1996, Парламентаризм в России Федеральное Собрание в 1996–1999 годах М, 2000, Парламентаризм и многопартийность в современной России М, 2000, Романов Р М Российский парламентаризм генезис и организационное оформление // Полис № 5 1998, Рыбкин И П Российский парламентаризм История Методология Проблемы М, 1995, Васецкий Н А Парламентаризм в действии Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации в 1994-1998 годах / Н А Васецкий, Ю К Краснов М, 1999, Десять лет современного российского парламентаризма итоги и перспективы Круглый стол // Парламентаризм и многопартийность в современной России К десятилетию двух ист дат М, 2000, Представительная власть в России история и современность М, 2004 и др

² Квон Хюн Чжон Российский парламентаризм история и современность Историко-политот аспекты Автореф дис канд полит наук М, 1999, Ежов Д А Президентство и парламентаризм в современной России концепции и сценарии развития Автореф дис канд полит наук М, 2004, Обухов С П Современный российский парламентаризм политические проблемы развития и их отражение в общественном мнении страны (1989-2005 гг) Автореф дис доктора полит наук М, 2006, Кондрашова Е В Эволюция парламентаризма в контексте внешнеполитической деятельности России Авт дисс на соискание степени кандидата полит наук М, 2008, Басв А В Российский парламентаризм в современном политическом процессе Автореф дис канд полит наук М, 2009, Калимуллина И Р Особенности становления парламентаризма в современном российском обществе. Автореф дис канд полит наук Уфа, 2009

³ См, например Пунина К А Органы представительной власти как акторы политического процесса в регионах современной России Автореф дис канд полит наук Пермь, 2006, Трофимов Е А Региональный парламентаризм как развивающийся институт российской демократии Автореф дис канд полит наук Владивосток, 2008

накоплен значительный массив знаний, сделана его всесторонняя оценка с позиций дореволюционной, советской и современной историографии¹.

Исследований, посвященных становлению и развитию современной Государственной Думы также значительное количество. При этом выполнены они уже в большей степени с позиций политической науки. Многочисленные работы, описывают характер взаимодействия исполнительной власти и Государственной Думы, поднимаются вопросы отражения парламентской деятельности в массовом сознании, исследуется деятельность политических партий и объединений в контексте деятельности парламентских фракций и групп; обширная литература посвящена анализу выборов и избирательных кампаний в Государственную Думу²

¹ См., например, Авилов Б В О Государственной Думе СПб, 1906, Каминка А.И., Набоков В Д Вторая Государственная Дума СПб 1907, Винавер М М Конфликты в Первой Думе СПб, 1907, Маклаков В А Первая Государственная Дума. Париж, 1938, Локоть Т В Первая Дума М, 1907, Калинин Ф И Государственная Дума в период первой русской революции (1905-1907 гг) М, 1965, Дякин В С Русская буржуазия и царизм в годы первой мировой войны (1914-1917) Л, 1967, Аврех А Я Столыпин и Третья Дума. М, 1968, Его же Царизм и Четвертая Дума (1912 – 1914 гг) М, 1981, Демин В А Государственная Дума России механизм функционирования М, 1996, Кошкидко В Г Представительная власть в России формирование и функционирование (1905 – 1907 гг) М, 2000, Селунская Н Становление российского парламентаризма начала XX века М, 1996, Алескеров Ф Т, Кравченко А С Распределение влияния фракций в Государственных Думах Российской империи (1905-1917 гг) М, 2005, Государственный Совет Российской Империи М, 2005 и другие

² См., например, Барсуков В И, Брусницын Ю А, Васецкий Н А Государственная Дума Федерального Собрания РФ третьего созыва 2000–2003 / Общ ред Селезнева Г Н М, 2000, Васечкин Н А, Краснов Ю К Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации второго созыва. Состав и структура, правовой статус, основные результаты деятельности М, 1999, Психологические особенности парламентской деятельности на примере Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации М, 2002, Тимошенко В И Политологический анализ опыта организационного структурирования и программного позиционирования крупнейших общественно-политических объединений России в ходе парламентских выборов 1999 года М, 2001, Холодковский К.Г Парламентские выборы 1999 г и партийное структурирование российского общества // Полис № 2 2000, Чистов И И Формирование образа законодательной власти РФ в российских СМИ (на примере Государственной Думы Федерального Собрания РФ) Авт дисс на соискание степени канд полит наук М, 2009, Соловьев А И Российский парламент динамика в новейшей политической истории и перспективы развития – http://www.transpress.ru/articles/0603/02_02.shtml, Гельман В Я Политические партии в России от конкуренции – к иерархии // Полис 2008 №5, Анохина Н В, Мелешкина Е Ю Пропорциональная избирательная система и опасности президенциализма российский случай // Полис 2007 № 5, Пшизова С Н Политика как бизнес российская версия // Полис 2007 №2, Панов П В Выборы в России институциональная перспектива // Полис 2008 №5 и др

Анализ литературы отчетливо демонстрирует определенный дисбаланс в исследовательской проблематике. Во-первых, наиболее исследованной как в деятельности дореволюционного, так и современного парламентов является проблематика, связанная с деятельностью нижних палат парламентов – Государственных дум. В тоже время и в исторической, и в политологической литературе ощущается дефицит исследований верхних палат – Государственного Совета и Совета Федерации Второе, что очевидно при анализе накопившегося массива исследований по нашей проблематике – недостаточное количество работ рассматривающих парламент как совокупность деятельности обеих палат¹ Кроме того, практически отсутствуют исследования сравнительного характера, позволяющие проанализировать российский парламент двух эпох в динамике его развития.

Таким образом, недостаточная изученность проблем становления и развития российского парламента в сравнительном контексте при высокой научной и общественно-политической значимости данной проблематики определили выбор темы диссертационного исследования

Объект исследования – функционирование парламентов дореволюционной и постсоветской России

Предмет исследования – особенности местоположения и функционально-ролевых особенностей парламентов в политических процессах дореволюционной и постсоветской России

Цель настоящей работы состоит в определении позиционирования парламента в политических системах дореволюционной и постсоветской России, выделении структурных и процессуальных особенностей его функционирования.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих задач

(1) критически проанализировать и уточнить содержание основных научных концепций и методологических подходов к анализу парламентских институтов,

¹ Здесь можно выделить работы Авакьян А С Федеральное Собрание — парламент России М, 1999, Горобец В Д Парламент Российской Федерации М, 1998, Гранкин И Д Парламент России М, 1999

(2) выделить и раскрыть содержание преобладающих теоретических моделей, отражающих местоположение парламента в конституционном дизайне различных политических систем,

(3) определить и теоретически описать модели взаимодействия парламента Российской Империи и парламента постсоветской России со структурами исполнительной власти, раскрыть особенности места и роли данного института в рамках соответствующих политических процессов в российском обществе,

(4) на основании сравнительного анализа функционирования парламента в дореволюционной и постсоветской России выявить и описать их типологические черты, определить общие и специфические структурные и процессуальные характеристики их функционирования;

(5) определить прогностические пути и направления развития современной модели парламента в России в краткосрочной и среднесрочной перспективе

Теоретико-методологическая основа исследования. Выбор используемых в работе общенаучных и специальных теоретических подходов и методов определялся их соответствием предметному полю исследования. Ведущими методологическими подходами в исследовании являлись сравнительный, структурно-функциональный и системный методы, позволившие раскрыть функционально-ролевые взаимосвязи парламентских институтов, понять особенности их взаимодействия с социально-экономическим и политическим окружением, выделить и описать различные парламентские модели, выработать соответствующие выводы и рекомендации. В диссертации также широко использовался анализ статистических и социологических данных.

Научная новизна результатов исследования, полученных лично автором, проявилась в следующем.

(1) Разработана методика и определены направления проведения сравнительного анализа парламента дореволюционной и постсоветской России (условия возникновения в контексте политической ситуации в стране, структура парламента, особенностей взаимодействия его палат, избирательное законодательство, причины и последствия его пересмотров; условия и объем реализации парламентами своих функций).

(2) На основе комплексного анализа взаимоотношений парламента и исполнительной власти в различных политических системах обоснованы и

выделены различные модели функционирования парламентского института («слуга власти»; «самостоятельный парламент», «ограниченно самостоятельный»; «осевой парламент», «паритетный парламент»)

(3) Разработаны и теоретически описаны модели «оппозиционного» и «лояльного парламента» в дореволюционной политической системе России, раскрыты особенности взаимоотношений представительного органа со структурами исполнительной власти, осуществлена оценка эффективности функционально-ролевых нагрузок парламента Российской Империи

(4) С помощью модели «оппозиционного парламента» теоретически описаны функции этого представительного института на этапе становления современной политической системы Российской Федерации, обосновано предположение о переходе парламента к новой модели функционирования («управляемому парламенту»), теоретически описаны ее характеристики, а также механизм перехода

(5) На основании политологического анализа генезиса российского парламента обоснован вывод об инверсионном типе его функционирования и развития, теоретически описаны гипотетически возможные векторы развития данного института на современном этапе эволюции отечественной политической системы.

Эмпирическая база исследования включает законодательные акты Российской Империи и Российской Федерации, регулирующие выборы в парламент, стенографические отчеты деятельности Государственных дум дореволюционной России, мемуарная литература, отражающая историю Государственных дум императорской России, материалы периодической печати, интернет-издания, официальные сайты органов законодательной и исполнительной власти Российской Федерации; сайты общественных и политических фондов.

Теоретическая и практическая значимость. Теоретическая значимость исследования заключается в разработке методики и критериев проведения сравнительного анализа парламента дореволюционной и постсоветской России, а также в выделении и теоретическом описании моделей парламента, характерных для различных политических режимов, обосновании исследовательской гипотезы об инверсионном типе развития парламента в России

Практическая значимость исследования заключается в том, что положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, могут быть использованы в научных исследованиях, посвященных проблемам развития парламентаризма в России в целом, и парламента в частности. Материалы и положения диссертации могут быть полезны в учебном процессе при чтении лекционных курсов по политологии, политической социологии, а также спецкурсов в высших учебных заведениях. Результаты диссертационного исследования могут стать основой для ряда учебных пособий по проблемам развития политического процесса в современной России.

Апробация работы. Основные выводы и положения диссертации изложены в шести авторских публикациях (общий объем 2 п.л.), в выступлениях на ряде международных и всероссийских научно-практических конференций.

Структура диссертационной работы. Работа состоит из введения, трех разделов, заключения и списка использованной литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность темы диссертационного исследования, дана оценка степени разработанности проблематики, выделены недостатки и лакуны в её изучении, определены объект и предмет исследования, сформулированы его цели и задачи, отражены научная новизна, теоретическое и практическое значение работы, ее методологическая база, источники исследования, апробация диссертационной работы.

В первом разделе диссертационного исследования «Теоретико-методологические основы сравнительного анализа роли и места парламента в политической системе государства» осуществлен анализ основных теоретико-методологических подходов к изучению проблематики диссертационного исследования, рассмотрены основные функции представительных учреждений, предложены и теоретически описаны модели парламента и методика проведения сравнительного политологического исследования парламентов.

Проведенный в рамках первого раздела анализ истории возникновения и эволюции парламента, содержания его основных функций позволил заключить, что наиболее продуктивным является рассмотрение парламента с точки зрения реализации им представительной функции и контроля за властью исполнительной. Поэтому в диссертации парламента трактуется как элемент политической системы, единственный официальный орган народного представительства, осуществляющий в том или ином объеме законодательную, финансово-бюджетную, контрольную функции и таким образом ограничивающим объем компетенции исполнительной ветви государственной власти

Наиболее адекватной с точки зрения реализации представительной функции является бикамеральная структура парламента, позволяющая эффективно представлять и сочетать интересы всего сообщества с интересами отдельных групп населения. При этом сопоставление различных моделей организации верхних палат парламента позволило сделать вывод о том, что объем компетенции верхней палаты, ее реальный статус в политическом процессе напрямую зависит от способа формирования. Наиболее сильные и влиятельные верхние палаты избираются населением посредством прямых выборов. Формирование верхней палаты парламента без участия избирательного корпуса приводит к снижению выполнения такой фундаментальной функции парламента как представительство интересов

Как представляется, идеальная модель верхней палаты парламента основывается на таких качествах, как, во-первых, надпартийность и мультиполитическая структура; во-вторых, отсутствие политической борьбы (членство в партиях, фракционность, партийная ответственность и пр.) Идеальная верхняя палата парламента в силу природы её представительства находится над политикой. Соответственно идеальная модель верхней палаты предполагает и расширение ее функций, в первую очередь законодательных и контрольных.

Специфика различных моделей взаимодействия парламента и исполнительной власти в целом вытекает из особенностей политического режима той или иной страны. Анализ существующих в политической науке

классификаций политических систем (президентской, парламентской и полупрезидентской) позволяет выделить несколько моделей парламента. В качестве критерия выступают особенности взаимодействия исполнительной власти и парламента

Для президентских систем характерно наличие двух моделей парламента. 1. «слуга власти» - полное подчинение исполнительной власти, выполнение главным образом функции легитимации политического режима, 2. «самостоятельный парламента» характеризует контроль над законодательной властью при отсутствии достаточных полномочий для «свержения» президента, главные функции - законодательная и контрольная

В рамках парламентской системы выделено три модели парламента: 1 «ограниченно самостоятельный» - исполнительная власть значительно преобладает над парламентом, наблюдается снижение эффективности в выполнении законодательной и контрольной функций, 2. «осевой парламента» преувеличенная роль парламента, зависимость от него исполнительной власти, гипертрофированная функция контроля за исполнительной властью, 3. «паритетный парламента» демонстрирует определенный баланс власти, при которой парламента и правительство используют согласительную, кооперативную стратегию политики

Отмечено, что российская практика функционирования парламента обладает рядом специфических характеристик, и не может быть описана посредством уже существующих в науке классификаций парламентов. Необходим новый подход, позволяющий на основе анализа целого комплекса данных, в том числе и исторического характера, описать российские модели парламента и его взаимодействие с властью. Как представляется, решению этой задачи будет способствовать сравнительный политологический анализ создания и функционирования парламента в дореволюционный и постсоветский периоды отечественной истории

Анализ и уточнение содержания основных научных концепций и методологических подходов к анализу парламентских институтов позволил предложить следующую методику проведения сравнительного анализа парламентов дореволюционной и постсоветской России. Как

представляется, сравнительный анализ должен строиться по следующим направлениям.

Первое Изучение исторических условий возникновения этого института в России. При этом особое внимание должно быть уделено политической ситуации в стране на момент появления парламента, насколько она соответствовала типичным условиям становления представительства в «классическом варианте» Анализ условий возникновения парламента в контексте изучения состояния политической системы позволяет зафиксировать важные черты представительства на этапе его становления, понять особенности взаимодействия парламента и исполнительной власти на этом этапе.

Второе. Анализ структуры парламента дореволюционной и постсоветской России, особенностей взаимодействия его палат между собой Это позволит рассмотреть вопросы, связанные со структурой представительства интересов, определить позиции палат как внутри парламента, так и выделить специфику их взаимодействия с властью.

Третье. Анализ избирательного законодательства, на основе которого происходит формирование парламента, анализ причин и конечных результатов его пересмотра в рамках того или иного исторического периода Включение в методику проведения сравнительного анализа данного направления позволяет четко определить функциональные возможности парламента, особенности его местоположения в политических процессах дореволюционной и постсоветской России

Четвертое Исследование условий и объема реализации парламентами своих фундаментальных функций. представительство интересов, законодательная, контрольная, легитимации политического режима Введение в методику проведения сравнительного анализа парламента этого вектора позволяет определить функционально-ролевые особенности парламента, специфику их позиционирования в политических системах дореволюционной и постсоветской России.

Во втором разделе диссертации «Парламент в дореволюционной России (1906-1917 гг.): место и роль в политической системе самодержавия» возникновение первого российского представительства

рассматривается в контексте общего состояния политической системы того периода, анализируется первое российское избирательное законодательство с точки зрения функциональных возможностей российского парламента, исследуются его взаимоотношения с исполнительной властью, взаимодействие двух палат парламента - Государственной Думы и Государственного Совета.

Как показало исследование, особенности взаимоотношения правительства и парламента в дореволюционный период позволяют говорить о двух моделях парламента. Первая модель «*оппозиционный парламента*» (Государственная Дума первого и второго созывов) характеризуется следующими чертами

1 Достаточно широкое представительство протестных групп населения представляющих на тот момент основную массу населения страны. Особенно широко (даже, несмотря на имеющиеся ограничения) были представлены интересы многочисленных национальных народов империи (до 50% состава)

2 Отсутствие диалога с властью, прямое противоборство. Все политические силы парламента объединяет одно, недовольство исполнительной и верховной властью. Но и сама власть не стремится к диалогу с парламентом. Она настаивает на реализации только своего варианта развития модернизационных процессов в стране. Поэтому власть со своей стороны рассматривает подобный парламента как изначально враждебный, стремящийся даже не столько к законотворческому процессу, сколько только к отторжению основных властных функций в свою пользу.

3 Неэффективное выполнение законодательной и контрольной функций парламента.

Естественным выходом из этой модели для власти, сохранившей за собой большие полномочия, стал роспуск и I и II Думы. 3 июня 1907г одновременно с роспуском II Государственной Думы было изменено и избирательное законодательство. Анализ деятельности Государственной Думы третьего созыва позволяет заключить, что ей удалось выполнить одну из главных задач российского парламента начала XX века – эффективная интеграция в политическую систему Российской империи, которая уже не мыслилась без народного представительства. Взаимоотношения парламента третьего созыва и исполнительной власти можно признать достаточно эффективными, прежде всего, с точки зрения законодательной деятельности.

Подобная лояльность Думы третьего созыва по отношению к правительству обеспечивалась, несомненно, третьионьским избирательным законодательством, позволившим создать в Государственной Думе вполне управляемое большинство Парламент во многом был подобран по составу, а не избран. Отметим и важный субъективный фактор – деятельность П.А.Столыпина, который сумел наладить контакт с основными думскими фракциями.

Поэтому III Государственная Дума демонстрирует принципиально новую модель парламента – «лояльный парламента». Его основные черты.

1 Недостаточная репрезентативность парламента, резкое снижение уровня и характера представительства гражданских интересов в результате реакционных изменений в избирательном законодательстве

2 Ориентация на выстраивание диалога с властью

3 Активизация и налаживание законотворческого процесса, который идет в русле инициатив правительства.

4 Парламент не выполняет контрольные функции

Однако как показала последующая практика, несмотря на известные ограничения избирательного законодательства и предсказуемый результат IV Государственная Дума оказалась более самостоятельной и менее лояльной к правительственному курсу. Существенное влияние оказал целый спектр причин. Во-первых, убийство в октябре 1911 г. П.А.Столыпина, приведшее в результате к смене политического курса правительства и разрыва с думским партийным большинством в вопросах перспектив развития России. Вторым немаловажным фактором стало участие России в Первой мировой войне. В условиях нестабильного внутреннего положения, ведения войны IV Государственная Дума, несмотря на ее «предсказуемый» и «управляемый» состав наглядно продемонстрировала, что оппозиционные настроения имманентно присущи Думе и готовы при стечении благоприятных обстоятельств вырваться наружу. IV Государственная Дума готова была вступить в решающую борьбу за расширение своих полномочий. Пиком политического влияния IV Государственной Думы стал февраль 1917г, когда Дума, поддержав Февральскую революцию, фактически легитимировала новую власть.

Анализ деятельности IV Государственной Думы позволяет говорить о возвращении модели оппозиционного парламента. Специфика заключается в гипертрофированном развитии одной из основополагающих характеристик

этой модели – противостояние правительства и парламента Несмотря на очевидное изменение поведенческой тактики правительства (уступки парламенту) это не умиротворило Думу, которая попыталась использовать правительственный кризис для своей победы. На фоне углубляющегося экономического кризиса, разорительной войны противостояние Думы четвертого созыва и верховной власти вызвало острейший политический кризис, полный паралич исполнительной власти и, в конечном итоге, и деятельности самой Думы.

Динамика взаимоотношений исполнительной власти и парламента в дореволюционной России позволяет сделать вывод об инверсионном типе развития парламента Начало движения инверсионного процесса обозначается в точке институционализации парламента верховной властью в кризисные моменты развития общества (царские указы о создании и выборах в Государственную Думу) Острый дефицит легитимности приводит к тому, что ослабевшая власть получает оппозиционный парламент (I и II Государственная Дума) Все попытки власти поставить под контроль парламент заканчиваются безрезультатно, поэтому самой действенной мерой выбирается изменение законодательства о выборах (манифест от 3 июня 1907г) При этом многие процентные показатели, возраст, пол, национальность, образование и т.д. могут оставаться неизменными, или незначительно колебаться, важно другое – политическая лояльность депутатов

Продолжением инверсионного процесса стало появление модели «лояльного парламента» (III Дума), характерной чертой которого была солидарность с большинством позиций власти Новый цикл движения инверсионного маятника происходит в условиях Первой мировой войны Вновь возникший дефицит легитимности верховной власти приводит к усилению амбиций IV Государственной Думы и провоцирует возврат к модели «оппозиционного парламента».

Как представляется, законодательный механизм, в основе которого находилась система представительных учреждений в лице Государственной Думы и Государственного Совета, в дореволюционной России так и не смог заработать Взаимное недоверие участников политического процесса, сохранение даже в рамках модели «лояльного парламента» латентных протестных форм привело в конечном итоге к параличу в 1917г. всей государственной системы и Февральской революции

Выполнение фундаментальных функций парламентом дореволюционной России как в рамках модели «оппозиционного парламента», так и в рамках «лояльного парламента» было не достаточно эффективным. Увлечение парламента противоборством с правительством привело в рамках I и II Дум (модели «оппозиционного парламента») к фактическому невыполнению законодательной функции, сведению контрольных функций к беспорядочному и достаточно агрессивному потоку запросов, остающихся в основной своей массе без ответа со стороны правительства. Ситуация повторится и в рамках деятельности Государственной Думы четвертого созыва, главной целью которой стала борьба за доминирующее положение в политической системе. В конечном итоге это привело к снижению эффективности выполнения законодательской функции.

Видимое исключение составляет III Государственная Дума (модель «лояльного парламента»), законодательная деятельность которой была достаточно активной. Однако если рассмотреть качество потока законопроектов прошедших Государственную Думу, то окажется, что их основная масса носила узкий ведомственный характер. Принятие серьезных реформаторских проектов тормозилось в силу сохранения латентного сопротивления правительству и существования серьезных противоречий с верхней палатой парламента Государственным Советом. Следует отметить несомненную пассивность «лояльного парламента» в осуществлении контрольных функций. Динамика использования такого механизма контроля за правительством как депутатский запрос демонстрирует отсутствие сколько-нибудь действенных попыток к реализации контрольных функций. Особенно пассивна в этом смысле верхняя палата парламента Государственный Совет на протяжении всей своей деятельности использовал это право лишь раз (в рамках работы Думы третьего созыва по вопросу использования ст. 87 Основных законов).

Конфликт с исполнительной властью как основной мотив деятельности Государственных дум усиленный противоречиями между законодательными палатами в конечном итоге негативно отразился и на выполнении российским парламентом представительской функции. Состав Государственных дум первого и второго созыва был достаточно представительным, максимально возможно по меркам существующего законодательства. Сочетание сословного принципа представительства,

территориального и национального (хотя и со значительными оговорками и ограничениями) давало возможность представительства интересов основным группам населения Российской Империи. Изменение избирательного закона 3 июня 1907г. повлекло за собой последующее сокращение представительства

Как представляется, причины неудачи российского парламента в дореволюционной России кроются в серьезном противоречии. реформы 1905-1906 гг привели к созданию законодательного представительного учреждения, которое с формально-юридической точки зрения было призвано, как любое учреждение парламентского типа, контролировать власть, выполнять законодательные функции. Однако при этом власть оставила под своим полным контролем исполнительную власть. В итоге на всем протяжении существования парламента в дореволюционной России наблюдаются настойчивые попытки выработать механизмы его взаимодействия с исполнительной властью. Существующая дисбалансировка действий двух ветвей власти вела к существованию перманентных конфликтов между ними, которые, как правило, разрешались довольно драматично роспуски I и II Государственных дум, завершившиеся третьешономским государственным переворотом, Февральская революция 1917 года, приведшая к падению самого самодержавия и запустившая в итоге механизм, который на десятилетия прервал парламентскую историю в России

В третьем разделе «Парламент в структуре постсоветской политической системы (1993 – 2009 гг.)» представлен анализ современного парламента в контексте развития политической системы постсоветской России, выделены особенности его взаимодействия с исполнительной властью, описаны модели современного российского парламента

Анализ деятельности Государственных дум первого и второго созывов показал, что к ним вполне применима модель «оппозиционного парламента», описанная нами на материалах I-ой и II-ой Государственных дум Российской Империи. Отличительная черта модели - отсутствие конструктивного диалога с властью – достаточно точно характеризует первые созывы постсоветского парламента. Отметим, что и сама власть, так же как и в дореволюционный период, не была настроена на диалог и использовала парламент как своеобразное доказательство своей приверженности демократическим принципам развития новой России.

Парламент рассматривался исполнительной властью как дополнительная опора президентского режима, выполняющая задачу по легитимации системы как внутри страны, так и за ее пределами. Власть исключительно настаивает на реализации только своего варианта развития модернизационных процессов в стране. Парламент, с его оппозиционным партийным большинством оказывает противодействие. Как итог – общее торможение модернизационных процессов в стране.

Во многом, оппозиционный потенциал сравниваемых парламентов подкреплялся достаточно высокой степенью представительства и вытекал из исторических особенностей их появления. В дореволюционный период это революция 1905г. Постсоветский парламент – результат октябрьских событий 1993г. Это означало, что одной из главных задач, решения которой исполнительная власть ожидала от парламента, заключалась в легитимации существующего режима. В обоих случаях формирование парламента – вынужденная мера для власти. В свою очередь парламенты, сформированные в таких непростых исторических условиях, приходят для «спасения Родины» и априори настроены на «вершение судеб». Поэтому любые ограничения со стороны исполнительной власти воспринимаются ими как узурпация власти, данной народом, и приводят к непримиримости позиций, борьбе за расширение самостоятельности.

Специфика модели «оппозиционного парламента» в рамках Государственных дум первого и второго созывов (1993г и 1995г) проявилась в период правительства Е.Примакова, когда с исполнительной властью был в целом налажен конструктивный диалог. Однако, при этом депутатским корпусом была возбуждена процедура импичмента президента. Таким образом, можно говорить лишь о специфике этой модели в постсоветский период, но не о формировании новой.

Анализ деятельности Государственных дум созыва 1999, 2003 и 2007гг. позволяет сделать вывод о том, что на протяжении с 1999 года до выборов – 2007 года наблюдается серьезное укрепление исполнительной власти и снижение самостоятельности парламента. Снижение политической роли парламента происходит в результате постепенного изменения избирательного законодательства с одновременным продвижением проекта «партия власти». Итогом стало формирование в Государственной Думе пятого созыва пропрезидентского большинства, представленного гегемонией партии «Единая Россия».

В результате произошла кардинальная смена модели парламента. Модель «оппозиционный парламент» достаточно быстро эволюционировала в модель, которую можно обозначить как «управляемый парламент». Среди его основных черт можно выделить (1) абсолютная послушность власти, управляемость, (2) сужение представительства, и как следствие снижение эффективности в выполнении этой фундаментальной функции любого парламента, (3) снижение эффективности законотворческой функции. Парламент перестает быть местом для обмена политическими мнениями и дебатов, он послушно принимает все законодательные инициативы правительства. Собственная законотворческая инициатива в модели «управляемого парламента» практически отсутствует, (4) по существу можно говорить об эффективном выполнении лишь одной функции легитимации правящего режима в глазах населения и мирового сообщества. «Управляемый парламент» позволяет, соблюдая формальности, не нарушая Конституцию Российской Федерации, обеспечивать практически полный контроль исполнительной власти и главы государства над народным представительством. Наблюдается фактическое извращение контрольных функций парламента в «управляемом парламенте»: исполнительная власть контролирует народное представительство.

Исследование показало, что для постсоветского парламента также характерен инверсионный тип развития. Начало движения инверсионного процесса начинается в точке институционализации парламента высшей властью в кризисные моменты развития общества (1993 г.). Острый дефицит легитимности приводит к тому, что ослабевшая власть получает оппозиционный парламент (Государственная Дума Российской Федерации первого и второго созыва). Конец инверсионного движения связан с появлением модели «управляемого парламента» полностью зависимого от исполнительной власти.

В современных условиях обратная инверсия в сторону модели «оппозиционного парламента» фактически нереальна, однако и «зависание» в точке «управляемый парламент» не может длиться долго по целому ряду причин. Главная заключается в том, что это искусственно зауженная база представительства интересов населения. Поэтому свою основную задачу власть видит в том, чтобы остановить инверсионный маятник в этой нижней срединной точке и не дать потенциальной оппозиции под влиянием внешних

и внутренних неблагоприятных факторов (как это произошло в дореволюционной России) превратить парламент в трибуну оппозиции

Однако как показывает опыт развития парламента в дореволюционной России, оппозиционный потенциал имманентно присущ представительной власти и в периоды ослабления исполнительной власти неудержимо рвется наружу. К сожалению, опыт императорской России позволяет сделать и другой вывод – искусственно сдерживаемый властью оппозиционный потенциал парламента, вырвавшийся на свободу под влиянием системных кризисов ослабивших исполнительную власть, в конечном итоге способен привести к смене режима

Сопоставительный анализ становления и деятельности парламента в дореволюционной и постсоветской России позволил увидеть их функциональную эквивалентность и сделать следующие выводы. Во-первых, несмотря на разность эпох, парламента в России были введены на волне кризиса политической системы: в первом случае это революция 1905-1907гг, во втором – системный кризис власти, кульминацией которого стал сентябрь-октябрь 1993 года.

Во-вторых, центральной проблемой становления парламента как института народного представительства и в дореволюционный, и в постсоветский периоды является его взаимоотношение с исполнительной властью, которая видит в нем средство легитимации существующего режима, и всячески препятствует расширению его полномочий. Отметим, что и механизмы «сдерживания» парламента в рамках определенных для них исполнительной властью во многом совпадают. В первую очередь, это изменение избирательного законодательства с целью сформировать лояльное или управляемое большинство в парламенте. Специфика постсоветского периода заключается в использовании с этой целью «партии власти».

В-третьих, главными акторами взаимодействия с правительством в парламентах обеих эпох являлись, прежде всего, их нижние палаты – Государственные Думы. Роль высшей палаты – Государственного Совета и Совета Федерации фактически на протяжении всей истории российского парламента оставалась крайне пассивной даже в выполнении возложенной на них функции «сдерживания» пыла нижних палат. Государственный Совет в силу специфики своего формирования был консервативен и в значительной степени зависим от исполнительной власти. И даже в бурных

событиях февраля 1917 года он фактически самоустранился от принятия какого-либо решения, не встав ни на сторону оппозиционного состава Думы, ни на сторону погибающего самодержавия. При анализе способа его формирования, становится очевидно, что подобная безучастность и пассивность являются следствием особенностей его формирования, в котором отсутствует четкое понимание какие принципы представительства эта палата должна защищать. Совет Федерации также в силу специфики формирования не способен сегодня эффективно выражать региональные интересы.

В-четвертых, фундаментальное сходство парламентов видится в том, что в его взаимоотношениях с исполнительной властью наблюдается инверсионный тип развития. Первая модель парламента, которая характеризует его взаимоотношения с исполнительной властью и в дореволюционный и постсоветский периоды - модель «оппозиционного парламента». Затем в результате разворачивания инверсионного маятника происходит заметное усиление исполнительной власти и парламент в дореволюционной России демонстрирует переход к модели «лояльного парламента», а в постсоветской России – к модели «управляемого парламента». При этом для дореволюционной истории парламента характерно еще одно движение маятника – возврат к модели «оппозиционного парламента», что в конечном итоге приводит к смене режима и прерыванию в результате Февральской революции российской истории парламентаризма. Инверсионный тип развития истории российского парламента, таким образом, делает вполне возможным новое движение маятника в диаметрально противоположную сторону и на современном этапе. Однако, отметим, что движение инверсионного маятника сегодня существенным образом замедляется благодаря таким особенностям современного времени как технический прогресс и развитие массовых коммуникаций, их широкое использование в интересах исполнительной власти для формирования послушного массового сознания.

В заключении диссертации подводятся итоги исследования, формулируются основные выводы и положения

**Основные положения диссертационного исследования изложены в
следующих публикациях автора:**

*Публикации в периодических научных изданиях, рекомендованных Высшей
аттестационной комиссией Российской Федерации*

- 1 Вильданов Р.Р. Парламентаризм в России сравнительный аспект исследования // Социально-гуманитарные знания 2007 №12. – 0,4 п л

Другие публикации

2. Вильданов Р.Р. Выборы депутатов Государственной Думы в Уфимской губернии // Ватандаш. 2005 №10. – 0,7 п л.
3. Вильданов Р.Р. Механизмы функционирования Государственной Думы в дореволюционный период // Российский парламентаризм государство и общество Сборник научных статей республиканской научно-практической конференции Уфа, 2006 – 0,2 п л
- 4 Вильданов Р.Р. Выборы в Государственную Думу России в начале XX века // Мировое сообщество 2006. №19. – 0,4 п л
- 5 Вильданов Р.Р. Парламентское представительство Уфимской губернии в Государственной думе 1906-1917 гг. // Россия и Башкортостан. история отношений, состояние и перспективы Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 450-летию добровольного вхождения Башкирии в состав России. Уфа, 2007 – 0,2 п.л.
- 6 Вильданов Р.Р. Опыт парламентского представительства Башкортостана в Государственной думе России начала XX века // Россия и Башкортостан историко-социальное взаимодействие Материалы Всероссийской научной конференции Уфа, 2007 – 0,3 п л
7. Вильданов Р.Р. Тенденции развития парламентаризма в дореволюционной и постсоветской России сравнительный анализ // Государственное управление Электронный вестник №18. Март 2009 – <http://e-journal.spa.msu.ru> – 0,7 п л

Подписано в печать 19.10.2009 г. Бумага офсетная.
Формат 60х90.
Отпечатано на ризографе. Усл печ. л. 1,5. Тираж 100 экз.
Заказ №54-09.

Редакционно-издательский центр
Башкирского института физической культуры
(лицензия от 22.07.2005 г. № 257)
450000, г. Уфа, ул. Достоевского, 73, тел. (347) 276-14-84