

На правах рукописи

ЖАМАЛДАЕВ Шайд Вахаевич

**РОССИЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ
В УСЛОВИЯХ ПОСТКОММУНИСТИЧЕСКОЙ
ТРАНСФОРМАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ**

Специальность - 23.00.02

Политические институты, этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы и технологии
(по политическим наукам)

АВТОРЕФЕРАТ
*диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук*

Саратов - 2006

Работа выполнена в Саратовском государственном социально-экономическом университете

Научный руководитель - доктор исторических наук, профессор Николаев Александр Николаевич

Официальные оппоненты: - доктор политических наук, профессор Фомин Олег Николаевич
- кандидат политических наук, доцент Кузнецов Игорь Иванович

Ведущая организация – Волгоградский государственный университет

Зашита состоится 23 мая 2006 г. в 14 часов на заседании диссертационного совета Д. 212.241.01 при Саратовском государственном социально-экономическом университете по адресу: 410003 г. Саратов, ул. Радищева, 89, ауд. 843.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Саратовского государственного социально-экономического университета.

Автореферат разослан " 20 " апреля 2006 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Николаев А. Н.

2006A
8973

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

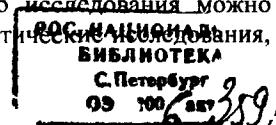
Актуальность темы исследования. Одним из важнейших политических завоеваний периода демократических перемен является рождение нового российского парламентаризма. Логика посткоммунистического развития нашей страны свидетельствует о комплексе задач реализации принципов институциональной демократии. Создание парламента как института власти, действующего на основе подлинно демократических принципов оказалось делом более сложным, чем ожидалось. Совершенно недостаточно освободить представительный и законодательный орган власти от давления авторитарного правления. Важнейшей задачей является внедрение и закрепление парламентаризма как нормы политической жизни общества.

Парламентские институты, как показывает опыт других стран, играют важнейшую роль в удержании политического режима в рамках демократических норм и процедур. Нынешнее состояние парламентаризма в нашей стране нуждается в объективной оценки его консолидационных возможностей. Своеобразие институционального дизайна российской политической системы заключается в том, что принцип разделения властей, был реализован в отрыве от принципа их баланса. Такая неустойчиво-равновесная система характеризуется сменой периодов согласованной работы органов власти различных ветвей и периодов взаимного игнорирования, конкуренции, вплоть до открытой конфронтации. В этой связи одной из актуальных проблем является степень устойчивости сложившейся системы.

Не менее актуальной представляется проблема оптимизации деятельности парламентских институтов. Вопросы формирования состава, конкретизации полномочий и реализации функций представительных и законодательных органов власти, как на федеральном, так и на региональном уровне нельзя назвать до конца решенными. Показателем внимания к научно-теоретическому осмыслинию опыта функционирования парламента и парламентаризма в постсоветской России может служить постоянно растущее число публикаций и научных мероприятий в последние два-три года. В отношении проблем парламентаризма на наш взгляд наметился конструктивный диалог между отечественными учеными и представителями политической элиты. Такая общественно-политическая среда явно благоприятствует разработке парламентской тематики. Вместе с тем, нельзя не заметить, что нередко публикации носят выраженный конъюнктурный характер.

Все же научная и практическая потребность во всестороннем изучении российского парламентского опыта объективно существует. Значительная временная дистанция, отделяющая нас от момента начала демократического транзита, позволяет выявить и оценить предварительные итоги развития постсоветского парламентаризма уже не столько с позиции перспектив процесса, сколько с позиции его результатов.

Степень научной разработанности проблемы. Среди работ, затрагивающих проблемы диссертационного исследования можно выделить несколько групп. Во-первых, общетеоретические исследования, которые легли



в методологическую основу диссертации¹. В настоящее время институциональный подход в политологии, переживает своеобразный ренессанс, начавшийся еще в середине 1980-х гг. Данное направление весьма активно развивается американской социологией в рамках теории организаций². Параллельно американскому направлению все большую известность приобретает новый французский институционализм (Л. Болтански, Л. Тевено)³, а также историко-ориентированный подход Д. Норта⁴. Основная черта нового институционализма - отказ от описательности в пользу теории, изучение результатов публичной политики, а не организаций или процессов внутри политических структур, использование количественных методов. Неоинституционализм отверг узкое, формально-легалистское понимание института. Две проблемы являются ключевыми для неоинституционализма: как институты влияют на политическое поведение, на политическую жизнь - с одной стороны, и как возникают и изменяются политические институты - с другой стороны.

Вторую группу образуют исследования, обосновывающие концепцию демократического транзита⁵. Транзитология исходит из того, что демократи-

¹ Lane J-E, Ersson S *The new institutional politics: Performance and outcomes* -London and N.Y. Routledge, 2000, North D *Institutions* // *Journal of Economic Perspectives* 1991, Vol 5, № 1, Быченков В М *Институты Сверхколлективные образования и безличные формы социальной субъектности* - М , 1996, Ванштейн Г. И. *Посткоммунистическое развитие глазами западной политологии*/МЭИМО, 1997, № 8, Гудин Р.И., Клингеманн Х -Д *Политическая наука как дисциплина / Политическая наука новые направления / Инт «Открытое общество»*, Под ред. Гудина Р., Клингеманна Х -Д., Науч ред. рус изд. Шестopal Е.Б. - М , 1999, Друри Г *Политические институты с точки зрения права / новые направления / Инт «Открытое общество»*; Под ред. Гудина Р., Клингеманна Х -Д., Науч ред. рус изд Шестопал Е.Б. - М , 1999; Зазнав О.И *Вторая молодость «югендхайтера» концепт «политический институт» в современной науке / Проблемы политической науки* Казань 2005, Кирлана С Г. *Институциональные матрицы и развитие России* - М , 2000, Норт Д *Институты, институциональные изменения и функционирование экономики* -М · Фонд экономической книги "Начала", 1997, Питерс Г *Политические институты вчера и сегодня // Политическая наука: новые направления* М : Вече, 1999

² См Baker W E *The Social Structure of a National Securities Market* // *American Journal of Sociology* Vol 89 1984 No 4 P 775-811; Biggart N *Charismatic Capitalism: Direct Selling Organizations in America* Chicago Univ of Chicago Press, 1998 ; Fligstein N *The Transformation of Corporate Control* Cambridge Harvard University Press, 1990, Powell W , and DiMaggio P (eds). *The New Institutionalism in Organizational Analysis* Chicago University of Chicago Press, 1991

³ См Тевено Л *Множественность способов координации равновесие и рациональность, в сложном мире // Вопросы экономики* 1997 № 10 С 69-84; Тевено Л. *Рациональность или социальные нормы: преодоленное противоречие?* // Экономическая социология Том 2 2001 № 1 С 88-122 //www.econmisses.ru; Болгански Л , Тевено Л *Социология критической способности // Журнал социологии и социальной антропологии*, Том 3, 2000 № 3 С 66-83

⁴ Норт Д. *Институты, институциональные изменения и функционирование экономики* - М , 1997

⁵ Bance V *Comparing East and South*//*Journal of Democracy*, 1995, № 3, Karl T. L., Schmitter P C. *Modes of Transition in Latin America, Southern and Eastern Europe*//*International Social Science Journal*, 1991, № 43, Linz J J , Stepan A *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America and Post-Communist Europe* Baltimore and London. The Johns Hopkins University Press 1996, Ванштейн Г. И. *Посткоммунистическое развитие глазами западной политологии*/МЭИМО, 1997 № 8-9, Даймонд Л. *Прошла ли "третья волна" демократизации?*//Полис, 1999, №1, Линц Х , Степан А "Государственность", национализм и демократия//Полис, 1997, № 5, Раствор Д. А *Переходы к демократии попытка динамической модели*//Полис, 1996, № 5; Хантингтон С *Столкновение цивилизаций*//Полис, 1995, № 1, Шумпетер Й. *Капитализм, социализм и демократия* М : Экономика 1995 Эйдин Ф *Сила и бессилие коммунистической власти*//Полис, 1991, № 6, Brzezinski Zb *The Great Transformation/The National Interest*, № 33 Fall, 1993, O'Donnell G *Delegative Democracy/Journal of Democracy* 1994, vol 5, № 1, Schmitter P. C. *Dangers and Dilemmas of Democracy/Journal of Democracy*, vol 5, № 2, April 1994.; Przeworski A *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America* - Cambridge: 1991, Бунин И , Макаренко Б. *Формирование элиты: пути, проблемы, направление эволюции* - М , 1995, Гельман В. *«Transition» по-русски: концепции переходного периода и политическая трансформация в России (1989-1996)* // ОНС. 1997 № 4; Гельман В *Очерки российской политики* - М 1994

зация современных пост тоталитарных стран идет в русле общих закономерностей. В конце 80-х - начале 90-х гг. вышли в свет первые исследования, затрагивающие те или иные аспекты политической трансформации стран переходного периода. Идея Ф. Фукуямы о «конце истории» и горжеств принциппов либеральной демократии во всемирном масштабе представляет собой линейную модель политического развития. Другой подход связан с концепцией цивилизационного разлома и столкновения цивилизаций С. Хантингтона, который проанализировал формы перехода к демократии, имевшие место в «третьей волне демократизации».

Ф. Шмиттер исследовал типы, внутреннюю структуру политического транзита, его этапы и их взаимозависимость. Всестороннее исследование политический транзит получил в работах Д. Растроу, который разработал динамическую модель транзита, выделил его основных фазы и описал их содержание. Им была предложена периодизация демократического транзита, обусловленная качественными критериями Попытка Д. Растроу выстроить динамическую модель перехода к демократии, однако, полностью укладывается в рамки теории модернизации, которая на наш взгляд, не дает возможности объективно выделить и оценить как страновые особенности, так и негативные (с позиций теории модернизации) результаты демократизации.

Известный западный ученый Л. Даймонд исследовал процессы вырождения «молодых демократий», возникших в ходе «третьей волны демократизации». Он приходит к выводу о существовании двух типов демократий - электоральной и либеральной. А. Пшеворский обратил внимание на многообразие форм внутри двучленной (либерализация и демократизация) модели политического транзита.

Обладая значительными заслугами в развитии политической науки, транзитология, вместе с тем, не лишена целого ряда методологических недостатков и внутренних противоречий. По мнению Б.И. Макаренко транзитология - довольно узкая научная дисциплина, построенная на западном опыте. При описании процессов в демократизирующихся обществах она исходит из универсальных норм. Ф. Шмиттер и Т. Карл указывают на то, что при всей специфике российский опыта его необходимо рассматривать как пример, подтверждающий общемировую тенденцию. С такой позицией В. Банс не согласна и выступает за рассмотрение отечественного опыта отдельно от иных примеров. Оба приведенных мнения объединяет признание значимости исследования процесса демократизации в нашей стране.

Наиболее значимыми для темы диссертационного исследования являются работы А. Ю. Мельвилля⁶, который использует понятие «демократиче-

⁶ Мельвиль А.Ю. И вновь об условиях и предпосылках движения к демократии // Полис, 1991, № 1; Мельвиль А.Ю. Демократические транзиты (теоретико-методологические и прикладные аспекты) М.: МОНФ, 1999. Мельвиль А. Политические ценности и ориентации и политические институты // Россия политическая - М., 1998. Ильин М.В., Мельвиль А.Ю., Федоров Ю.Л. Демократия и демократизация. - Полис, 1996, № 5. Мельвиль, Андрей 1997а Российский "транзит" - откуда и куда? - Бизнес и политика (N 4). Мельвиль, Андрей 1998а Опыт теоретико-методологического синтеза структурного и процедурного подходов к демократическим транзитам - Полис (№ 2, Мельвиль А.Ю. Становление транснациональной политической среды и «волны» демократизации // Современные международные отношения и мировая политика / Отв. ред. А.В. Торкунов М., 2004, Мельвиль А.Ю. Так что же случилось с «российским выбором»? // Полис

ского транзита», отражающее разнообразие обстоятельств, особенностей и многовариантность конечных форм общественных трансформаций. Российский ученый дает свое теоретическое обоснование выводу о слабой обусловленности перехода к демократии либерализацией предшествующего режима. Неопределенность возможных итогов перехода, позволяет в нашем исследовании принять теоретическое положение о «демократическом транзите» как о много вариативном и широком понятии, чем определения «переход к демократии», предполагающее позитивный результат или «демократическая революция», который, применительно к России, требует ряда оговорок.

Третью группу составляют работы российских и зарубежных авторов, посвященные проблемам конституционного процесса в условиях демократического транзита⁷, а также комментарии к Конституции Российской Федерации⁸. В работах У. Пройсса, А. Лейпхарта, Я.-Э. Лэйна основное внимание привлечено к проблемам конституционного строительства в условиях демократического транзита. На наиболее существенные проблемы конституционализма, в основном связанные с преодолением коммунистического наследия и низкой компетенцией законодателей обращает внимание У. Пройсс. Наиболее выгодной, с точки зрения А. Лейпхарта, для новых демократий является соединение парламентской формы правления с пропорциональным представи-

2003 – № 4, Мельвиль А Ю Опыт теоретико-методологического синтеза структурного и процедурного подходов к демократическим транзитам // Полис 1998. № 2; Мельвиль А Ю Методология “воронки причинности” как промежуточный синтез “структуры и агента” в анализе демократических транзитов // Полис 2002. № 5

⁷ Варламова Н В Пять лет российской Конституции проблемы реализации // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1998. № 2, Ильинский И М. Что стало с нашей Конституцией? // Народный депутат - 1992 № 10, Исаев И А. История России Традиции государственности М., 1995, Копейчиков В. В. Конституция развитого социализма: теоретические основы, сущность, функции Кисев, 1979, Котелевская И. Последние изменения на пути к новой Конституции России // Народный депутат. - 1993 № 2, Лучин В. О. Указное право в России. М., 1996, Лучин В. О Указное право в России М., 1996, Лучин В О Конституция России анализ нормативного состава // Конституционный строй России: Вып III - М., 1996, Лучин В О. Мышкин А В Функции Советской Конституции // Конституционная система развитого социализма - М., 1980; Миронов С М Конституция России и задачи Совета Федерации // Российской Федерации сегодня. 2002 № 2, Митюков М. Проблемы реализации демократического потенциала Конституции Российской Федерации // Проблемы в российской Конституции и возможности ее совершенствования / Ред -сост К Г. Гагназе - М., 1998. Митюков М А. Модернизация Конституции необходимость или очередные илюзии? // Российский конституционализм: проблемы и решения (материалы международной конференции) - М., 1999, Мухачев И Конституция Российской Федерации и обеспечение стабильности политических процессов в стране // Право и жизнь 1998 № 15. Окуньюков Л А Указы Президента РФ проблемы их совершенствования // Законодательство - 2000. № 12, Осинян С. Проблемы верховенства федеральной Конституции в правовой системе России // Право и жизнь. - 1995. № 8, Пискотин М Новая Конституция нужна как можно быстрее // Народный депутат - 1992 № 10 Румянцев О Конституционная реформа в Российской Федерации // Народный депутат. - 1993 №№ 9, 10, 11; Пугачев Б Противостояние проектов // Народный депутат. - 1992. № 11. Степанов И М Уроки и парадоксы российского конституционализма - М., 1996, Тихомиров Ю А Публичное право М., 1995. Хугинаев И Д Институт Президента и проблемы форм государства М., 1994, Шаблинский И Г Пределы власти Борьба за российскую конституционную реформу (1989-1995 гг) - М., 1997; Шульженко Ю Л Самоохрана Конституции Российской Федерации - М., 1997, Эбзесов Б С Конституция Демократия Конституционный Суд М., 1997, Лейпхарт А Конституционные альтернативы для новых демократий/ Полис 1995. № 2, Лайн Я-Э Демократия и конституционализм//Полис, 1998. № 6. Пройсс У Модели конституционного развития и перемены в Восточной Европе//Полис, 1996, № 4

⁸ Комментарий к Конституции Российской Федерации - М., 1994. Комментарий к Конституции Российской Федерации - М., 1996, Конституция Российской Федерации Комментарий - М. 1994 Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий / Под ред и со вступлением Б Н Топорнина - М., 1997

вительством, что может привести к положительному результату демократического транзита.

Особое значение для реализации целей диссертационного исследования имеют работы С.А. Авакьяна и А.Н. Медушевского ⁹. Государственность России С.А. Авакьян определяется с позиций деятельностного подхода, в рамках которого внимание акцентируется на практической деятельности государственных институтов. Важнейшей функцией парламента исследователь называет представительство политических интересов различных социальных групп. Подробно анализируя процесс конституционного строительства, С.А. Авакьян дает веские обоснования невозможности прямой трансформации советских конституционных норм в условиях демократизации политической жизни.

А.Н. Медушевский обращает внимание на характеристику формы правления в России в сравнении с другими государствами. Институциональный дизайн, закрепленный в конституционном законодательстве, при этом видится ему как один из важнейших факторов легитимации политического режима. Другим важным теоретическим положением, выдвинутым автором, является утверждение цикличности конституционного процесса, свойственной нестабильным демократиям, где реализация провозглашенных конституционных принципов затруднена острыми социальными противоречиями и связана с неспособностью общества достичь политического консенсуса, в основе которого всегда лежит система компромиссов. Парламентаризм как политический институт является одним из главных принципов достижения общественного согласия.

К четвертой группе необходимо отнести работы, посвященные изучению отдельных институциональных, правовых, социально-экономических, аспектов развития постсоветского парламентаризма, а также диссертации ¹⁰.

⁹ Авакьян С Конституции союзных республик // Советы народных депутатов - 1978 № 5; Авакьян С Конституцию надо не поправлять, а менять // Российская Федерация сегодня - 1999 № 5, Авакьян С А Конституция России: история, эволюция, современность М., 1997; Авакьян С А Проблемы современного конституционного развития Российской Федерации // Проблемы реализации норм права: Материалы международной конференции (27-28 мая 1999 года) Челябинск: 1999; Авакьян С А Проблемы единства и самостоятельности институтов власти в России // Журнал российского права 1997 № 7; Авакьян С А Выборы 1993/94 в Российской Федерации Правила процедуры М., 1993; Авакьян С А Выборы-95 в Государственной Думе России - М., 1995, Авакьян С А Выборы-99 депутатов Государственной Думы: правила и процедуры М., 1999, Авакьян С А Проблемы народного представительства в Российской Федерации // Проблемы народного представительства в Российской Федерации / Под ред. С А Авакьяна - М., 1998; Медушевский А. Проблемы в российской Конституции: механизмы конституционного процесса в условиях модернизации // Проблемы в российской Конституции и возможности ее совершенствования/Ред-сост К Г Гагнадзе - М., 1998, Медушевский А Н Сравнительное конституционное право и политические институты. М., 2002, Медушевский А Н Теория конституционных циклов - М., 2005

¹⁰ Алипулатова И И Парламентаризм в Российской Федерации как основа демократического общества · Дис ... канд юрид наук 12.00.02 · Махачкала 2004, баев В. С Институт парламентаризма в современном российском политическом процессе · Дис ... канд полит наук 23.00.02 · Москва, 2005, Бендюрина С В Федеральный парламентский контроль в Российской Федерации (Конституционно-правовое исследование) · Дис ... канд юрид наук 12.00.02 · Екатеринбург, 2003, Гасымов Р Б Федеральное собрание Российской Федерации конституционно-правовой статус · Дис ... канд юр наук 12.00.02 / РАГС М., 2000, Герасименко О В Тенденции и противоречия парламентаризма в процессе демократизации российского общества · Дис ... канд политол наук РАГС М., 1995, Горобец В Д Конституционно-правовой статус парламента Российской Федерации · Дис ... докт юр наук 12.00.02 / Академия управления МВД России М., 2000: Диваева Г Ю Институт парламентского контроля (Конституционно-правовой аспект) · Дис ...

Проблемы динамики развития парламентаризма в России рассматриваются в работах В.В. Викторова, А.Л. Гутовой, Ж.И. Овсепян, А.В. Понеделькова, А.М. Старостина, Р.М. Романова, А.И. Соловьева, В.А. Шеховцова и др.¹¹. В данных работах затрагиваются не только вопросы интенсивности политических процессов, способствующих или препятствующих внедрению в политическую жизнь современной России парламентарных практик, но также вопросы соотношения преемственности историческим традициям имперского и советского прошлого и посткоммунистических инноваций.

Значительный пласт работ отечественных исследователей посвящен политico-правовому анализу проблем представительности органов государственной власти¹². Здесь следует отметить научные разработки таких авторов как С.А. Авакян, А.С. Автономов, Н.А. Богданова, И.В. Гранкин, М.А. Краснов, С.В. Масленникова и др.

канд юрид наук 12 00 02 Уфа, 2004, Ежов Д. А Президентство и парламентаризм в современной России концепции и сценарии развития Дис канд полит наук 23 00 02 : Москва, 2004, Карабеев Р. Ш Конституционно-правовые формы парламентского контроля за исполнительной властью в Российской Федерации Дис . канд юрид наук 12 00 02 Ростов н/Д, 2005, Кленкина О В Парламентские процедуры в Российской Федерации Дис канд юрид наук 12 00 02 Самара, 2004, Коновалова Т И Совет Федерации как объект политических решений конституционная прерогатива, проблемы, реалии: Дис . канд политол наук 23 00 02 / РАГС М , 1999, Лупинов И. Ф. Специфика парламентаризма в условиях федеративного государства Дис . канд полит наук 23.00.02 СПб., 2005; Масленникова С В Право граждан на народное представительство Дис . канд юрид наук М , 2001, Пригон М Н Конституционно-правовой статус Парламента России теория, практика, перспективы . Дис . канд. юрид наук 12 00 02 Санкт-Петербург, 2004; Рыбкин И.П. Становление и развитие парламентаризма в России. Дис . . докт. политол наук М , 1995, Рязанцев И Н Парламентские процедуры в Российской Федерации: Вопросы теории и практики . Дис . канд юрид наук 12 00 02 М , 2005

¹¹ Авакян С А Перспективы российского парламентаризма // Российский парламентаризм в ХХ веке Материалы «круглого стола» М , 2000 Васильев В Совместны ли Советы и демократия? // Народный депутат 1993 № 12: Викторов В Особенности реформирования российского парламента // Власти . 2006 № 2; Гутторова А.Л. Генезис представительной власти в России и современные проблемы // Политическая теория и практика: тенденции и проблемы М , 1995, Махачев Г Эволюция Верховного Совета РФ в парламент // Право и жизнь . 2000 № 30, Овсепян Ж И Становление парламентаризма в России Ростов-на-Дону, 2000, Понедельков А В , Старостин А М Проблемы развития парламентаризма в современной России: политическая эффективность, выстроенность по вертикали // Власть . 2006 . № 2; Романов Р М Российский парламентаризм: генезис и организационное оформление // Полис . 1998 № 5; Совет Федерации: эволюция статуса и функций / Отв ред Л.В Смирнягин М , 2003, Соловьев А И Российский парламент в новейшей политической истории: пути эволюции и проблемы развития // Сравнительное изучение парламентов и опыта парламентаризма в России: выборы, голосование, репрезентативность / Под ред Ю.Н. Солонина, Л.В Сморгунова – СПб 2005, Шейнис В Л Современный парламентаризм: этапы эволюции // Полития . № 4(18), зима 2000-2001; Шеховцов В А Развитие российского парламентаризма. Владивосток, 2002

¹² Авакян С А Проблемы народного представительства в Российской Федерации // Проблемы народного представительства в Российской Федерации / Под ред. С А Авакяна М , 1999, Автономов А С О категориях представительства в конституционном праве // Проблемы народного представительства в Российской Федерации / Под ред С А Авакяна М , 1999; Богданова Н А К вопросу о понятии и моделях народного представительства в современном государстве // Проблемы народного представительства в Российской Федерации / Под ред С А Авакяна М , 1999, Гранкин И В Народное представительство. Сущность и формы проявления // Конституционно-правовая реформа в Российской Федерации: [Сб ст] / ИИОН РАН, Центр социал. науч -информ исслед Отл политологии и правоведения / Отв. ред. Ю С Пивоваров М , 2000, Закс В А. Российский парламент как орган сословного представительства // Свободная мысль XXI . 2002 № 4; Краснов М А Ответственность в системе народного представительства М 1992, Масленникова С В Народное представительство и права граждан М , 2001, Масленникова С В Право граждан на представительство // Проблемы народного представительства в Российской Федерации / Под ред С.А Авакяна. М , 1999; Старостина И.А. Правовые возможности сочтания представительного и прямого правления // Проблемы народного представительства в Российской Федерации / Под ред С А Авакяна М , 1999; Щербакова Н В К вопросу о сущности представительной власти // Проблемы народного представительства в Российской Федерации / Под ред С.А. Авакяна М , 1999

Важным аспектом исследования отечественного парламентаризма является осмысление места и роли парламента в системе разделения властей. Структурно-функциональные особенности российского парламента, характер его взаимодействия с другими органами государственной власти рассматриваются в исследованиях Дж. Коукли, Р.М. Романова, П.А. Федосова, В.Г. Чиркина, Л.М. Энтина и др.¹³. Одними из самых существенных проблем данные авторы называют дисбаланс властей и ограниченность контрольных полномочий Федерального Собрания. Политические инициативы по решению этих проблем могут быть осуществлены без радикального изменения конституционного законодательства.

Проблемы качества законотворческой деятельности парламентариев и российского парламентаризма в целом нашли свое отражение в работах Р.Ф. Васильева, Г.В. Высокинского, Р.Я. Евзерова, В.Т. Завьялова, И.В. Котелевской, Г.Н. Селезнева и др.¹⁴.

В диссертационных работах Р.Б. Гасымова, В.Д. Горобца, С.В. Масленниковой, М.Н. Пригона исследуется конституционно-правовой аспект российского парламентаризма. Авторы данных работ рассматривают парламент как институт представительной демократии, наделенный носителем суверенитета не только законодательной функцией, но также функцией легитимации всей системы права. Проблемы реализации контрольных функций палат Федерального Собрания рассматриваются в диссертациях С.В. Бендуриной, Г.Ю. Диваевой, Р.Ш. Кафаева. В данных работах подчеркивается, что федеральный парламент при осуществлении своих контрольных полномочий сталкивается с рядом проблем, связанных с узостью конституционно-правовых норм, а также с эффектом, вызванным дисбалансом в системе разделения властей в Российской Федерации. Парламентские процедуры являются объектом диссертационных исследований О.В. Кленкиной и И.Н. Рязанцева. Большое внимание уделяется процессуальным вопросам законотворческой деятельности, путем ее оптимизации. Наиболее близкими к теме

¹³ Арутюнян А Ш Президент и представительная власть правовые проблемы взаимоотношений // Проблемы народного представительства в Российской Федерации / Под ред С А Авакьяна М , 1999. Коуки Дж Двухпалатность и разделение властей в современных государствах // Полис 1997 № 3; Романов Р М Контрольные функции парламента по отношению к исполнительной власти // Власть 2006 № 2; Бикамерализм в европейских парламентах: учет интересов и согласование позиций //Аналитический Вестник Совета Федерации 2003 № 22(215). Федосов П А Двухпалатные парламенты европейский и отечественный опыт // Полис. 2001 № 2; Чиркин В. Президентская власть // Государство и право 1997 № 5; Энтин Л М. Разделение властей: опыт современных государств М , 1995.

¹⁴ Васильев Р Ф Профессионализм представительных органов власти и их правотворческая деятельность // Проблемы народного представительства в Российской Федерации / Под ред С А Авакьяна М , 1999; Высокинский Г В Российский парламентаризм - плюсы и минусы // Представительная власть: мониторинг, анализ, информация 1995 № 5. Евзеров Р Я. Дееспособность нынешнего российского парламента // Полис 1995 № 1. Завьялов В Т Парламентаризм в условиях политического режима современной России // Власть 2006 № 2, Котелевская И В Современный парламент // Государство и право. 1997 № 3. Моккин Д Е Российский парламент в условиях институциональной неопределенности // Сравнительное изучение парламентов и опыта парламентаризма в России: выборы, голосование, репрезентативность / Под ред Ю.Н Солонина, Л В Сморгунова СПб 2005 Селезнев И Н Уроки парламентаризма // Российская Федерация сегодня. 2001 № 9. Белов А А. Парламент в структуре легитимации современной политической системы России // Сравнительное изучение парламентов и опыта парламентаризма в России: выборы, голосование, репрезентативность / Под ред Ю Н Солонина, Л В Сморгунова – С-Пб, 2005

нашего исследования являются диссертации И.И. Алипулатовой, В.С. Баева, О.В. Герасименко, В.Д. Горобца, Т.И. Коноваловой, И.П. Рыбкина. В этих работах поднимаются важные проблемы динамики и направленности развития отечественного парламентаризма в переходных условиях. Неоинституциональный подход хотя и не является основным методологическим принципом, парламентаризм большинством авторов понимается в организационном смысле как практика деятельности парламента в законодательной сфере.

Таким образом, проблема развития постсоветского парламентаризма в России уже стала предметом специального изучения в общественных науках. Появилось значительное число работ, раскрывающих сущность различных аспектов проблемы. Вместе с тем, анализ литературы обнаруживает недостаток исследований, в которых с позиций транзитологии и с использованием неоинституциональной методологии рассматривались вопросы трансформации отечественных парламентских институтов в процессе перехода к демократическому правлению. Исходя из этого, становится очевидным, что тема настоящего исследования не исчерпана и требует дальнейшей разработки.

Объектом диссертационного исследования является общенациональный парламент как орган государственной власти и парламентаризм как нормативный политический институт. **Предмет исследования** составляют основные тенденции и качественные характеристики демократической трансформации парламентских институтов (в организационном и нормативном смысле).

Целью настоящего диссертационного исследования является теоретическое осмысление основных параметров становления и оценка перспектив развития постсоветского парламентаризма в России как составной части демократического транзита.

Для достижения поставленной цели мы выдвигаем ряд конкретных исследовательских задач:

- проанализировать и сопоставить существующие в современной политической науке представления о процессах институционализации и демократической трансформации политических институтов;
- определить степень адекватности законодательно закрепленных на различных этапах конституционного процесса нормативно-правовых требований, предъявляемых к парламентским институтам, объективной постсоветской политической реальности;
- уточнить иерархию факторов, повлиявших на формирование современных структурно-функциональных особенностей российского парламента;
- определить характер альтернатив развития Федерального Собрания как института государственной власти;
- оценить перспективы российского парламентаризма как фактора консолидации демократии.

Источники. Решение поставленных проблем исследования потребовало привлечения различных видов источников. В первую очередь, это теоретические концепции демократического транзита, современного институцио-

нализма и парламентаризма, разработанные отечественной и зарубежной политической наукой. К этой группе можно отнести труды как классиков политической мысли, так и современные наработки в области изучения политических институтов и институциональных процессов в политике.

Ко второй группе относятся правовые акты: Конституция РСФСР 1978 г., Конституция СССР 1977 г., Конституция РФ 1993 г., законы РСФСР о внесении изменений и дополнений в Конституцию республики 1989-1992 гг., указы Президента РФ, заключения Конституционного Суда РФ, федеральные законы, регулирующие правоотношения при осуществлении избирательных прав граждан и функционирования органов представительной и законодательной власти, регламенты палат Федерального Собрания, иные нормативные акты.

Третью группу составляют официальные данные о составе и работе палат ФС, о ходе и итогах избирательных кампаний, предоставленные Центральной избирательной комиссией РФ, а также результаты политологических и социологических исследований Romir-monitoring, ВЦИОМ, ФОМ, Социологического центра Ю. Левады, Аналитического управления Совета Федерации. Одним из основных источников статистической информации и сведений общего характера является регулярный справочник «Парламентаризм в России»¹⁵.

В четвертую группу включены средства Интернет, в первую очередь, официальные сайты органов государственной власти: Государственной Думы (www.duma.gov.ru), Совета Федерации (www.council.gov.ru), Администрации Президента РФ (www.kremlin.ru, www.president.kremlin.ru), Правительства РФ (www.government.gov.ru), Центральной избирательной комиссии (www.cikrf.ru), Конституционного Суда (www.ksrf.ru); политических партий: «Единая Россия» (www.edinros.ru), КПРФ (www.kprf.ru), ЛДПР (www.ldpr.ru), «Яблоко» (<http://yabloko.ru>), СПС (www.sps.ru), «Родина» (www.rodina.su) и др.; информационных агентств и аналитических центров (www.vibori.ru, www.legislature.ru, www.lppi.ru, www.levada.ru, www.polity.ru, www.fondedin.ru, www.itar-tass.com, www.rian.ru).

Необходимо отметить, что существующая источниковая база во многом определяющая характер и границы исследования имеет свои особенности. Информация, предоставляемая информационно-аналитическими и исследовательскими учреждениями не всегда носит объективный и непредвзятый характер. Кроме того, различные группы источников предоставляют противоречивую информацию о предмете исследования, что потребовало значительных временных затрат для сопоставления и анализа собранных данных.

Теоретико-методологическая основа диссертации. При изучении процесса демократизации одним из важнейших вопросов представляется выбор методологий, позволяющих достичь максимально объективных результа-

¹⁵ Парламентаризм в России. Федеральное Собрание 1993-1995 гг. М., 1996. Парламентаризм в России. Федеральное Собрание в 1993-1996 гг. М., 1997. Парламентаризм в России. Федеральное Собрание в 1996-1999 годах. М., 2000

тов исследования, адекватно отражающих политическую реальность. Соглашаясь с мнением А. Ю. Мельвилля об отсутствии идеальных методологий или интегративной теории, «которая могла бы описать и объяснить все многообразие новых и разнородных явлений (социальных, экономических, политических, идеологических и психологических), возникших на руинах коммунизма»¹⁶, все же необходимо отметить, что использование системного подхода, включающего ряд специально-научных методов, наиболее применим в исследовании политических институтов.

В основу настоящего исследования методологически положен неоинституциональный подход, сущность которого заключается в признании за политическими институтами, определяющими стратегические направления политического развития, находящимися в системе тесных отношений взаимовлияния и взаимозависимости, системообразующих функций и фундаментального значения в политической жизни государства, возможности в значительной мере объективно отражать реальность практического функционирования того или иного политического режима, в частности, демократии¹⁷. Методологическая проблема неоинституционального анализа - согласование различных взаимодополняющих теоретических концепций при анализе конкретных процессов трансформации как отдельных политических институтов, так и политической системы в целом.

При анализе парламента и парламентаризма как институтов нами не отвергается формально-юридическое понимание института и определяется в неоинституциональном смысле. Кроме того, важно учитывать социально-исторический контекст функционирования института, а также легитимность политических практик. Совмещение старого институционализма и исторического неоинституционализма снимает формализм и описательность в анализе институционального дизайна, а также позволяет избежать нормативистской и социологизаторской интерпретации политического явления.

Относительно новые методы транзитологии и консолидологии выступают в качестве ведущих в плане теоретического анализа изучаемых процессов демократизации. Обладая значительными заслугами в развитии политической науки, транзитология, вместе с тем, не лишена целого ряда методологических недостатков и внутренних противоречий. В настоящее время транзит как процесс стал пониматься в самом широком смысле в качестве содержательного ядра модернизации, раскрывающего ее внутреннюю суть в политической части. Методы консолидологии, хотя теоретически еще не достаточно разработаны в научной литературе¹⁸, выступают инструментом «измерения» уровня устойчивости демократии. В настоящем диссертационном исследовании, применение этих методов оправдано задачами определения воз-

¹⁶ Мельвиль А.Ю. Демократические транзиты (теоретико-методологические и прикладные аспекты) М. МОНФ, 1999. С. 9

¹⁷ North D. Institutions/Journal of Economic Perspectives. v. 5, n. 1, 1991.

¹⁸ Ванштейн Г.И. Посткоммунистическое развитие глазами западной политологии // МЭИМО. 1997

можностей парламентаризма в ходе процесса демократизации политической системы России.

Сравнительно-правовой метод применялся при анализе законодательных актов, что позволило при диахронном сравнении выявить основные тенденции развития правовых норм парламентаризма в условиях перехода к демократии. В качестве методологической основы анализа правовой базы формирования парламентских институтов в постсоветской России была принята теория конституционных циклов, разработанная А.Н. Медушевским¹⁹. Данная концепция имеет целью установить соотношение статического состояния с теми изменениями, которые произошли в рамках единого конституционного процесса, выявить сходные фазы данного процесса в различные исторические периоды и в различных правовых культурах, понять механизм становления нового конституционного строя. Для нашего исследования представления о цикличности конституционного развития с методологической точки зрения предоставили возможность не только соотнести логику и динамику развития конституционализма и парламентаризма, но и установить степень влияния парламента как института на политические процессы в различные периоды конституционного цикла.

Научная новизна диссертационного исследования состоит, прежде всего, в самой постановке проблемы - определение механизмов и результатов взаимовлияния процессов институционализации парламентаризма и развития конституционализма и в ходе демократического транзита в постсоветской России. Элементами новизны в настоящем исследовании являются:

- Иституционализация демократических норм и правил представлена как связанный с транзитом, но автономный процесс, обладающий внутренней логикой развития. Фактически на любом этапе перехода к демократии в политической практике фиксируются те институты (в организационном и нормативном смысле), которые одновременно выступают как ситуационные адекваты и целевые установки самого процесса.

- Рассмотрение парламентаризма как внутреннего фактора демократического транзита в постсоветской России. В рамках транзитологической концепции парламент как властный институт и парламентаризм как политическое явление рассматриваются в качестве объекта трансформации. Однако нельзя игнорировать факт, что парламентарные практики оказывают существенное воздействие на трансформационный процесс, легитимируя его и создавая правовую базу функционирования новой политической системы.

- Исследование процесса становления постсоветского парламентаризма в России в рамках методологии конституционной цикличности. Основанием анализа эволюции парламентарных практик в соотнесении с закономерностями конституционного процесса послужила общая легислативная природа института парламентаризма и конституционализма.

- Определение перспектив отечественного парламентаризма, связанных с противоборством двух исторически детерминированных начал: постсоветского и современно-российского.

¹⁹ См. Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов – М. 2005

Положения, выносимые на защиту:

- Процесс институционализации развивается циклически, подобно конституционным процессам. Однако фазы институционального и конституционного процесса в России не совпадают, порождая рассогласование целевых установок политического развития, заложенных в Конституции и темпов формальной и неформальной институционализации.

- Выдвижение критерия институциализации демократии возможно только после реализации минимума – проведения справедливых и конкурентных выборов. При этом институциализация представляет собой двойкий процесс конституирования дизайна и нормативной отладки институтов. Таким образом, предлагается «достройка» электорального минимализма в определении демократии средствами институционального анализа. Итогом транзита выступает иная политическая система, находящаяся в диалектической связи с предыдущей.

- Институционализация парламентаризма в России произошла в условиях, когда соотношение сил основных политических акторов демократизации было не равновесно. Закрепление дисбаланса в системе разделения властей в процессе конституционализации сохраняет сложившуюся неравновесную систему, но лишь до тех пор пока актуальны проблемы транзита. С исчертанием транзитивной «повестки дня» положение основных институтов государственной власти в России неизбежно изменится. Парламент, обладая значительным институциональным потенциалом согласования социально-политических интересов вероятнее, чем какой либо другой институт может стать ведущим актором консолидации демократии.

Теоретическая и практическая значимость работы заключается в том, что достигнутые результаты могут служить определенным приращением теоретических знаний в изучении проблем отечественного парламентаризма. Применение институциональных методов «измерения» результатов демократического транзита, выявление специфических черт и особенностей конституционализма позволяют выработать новые подходы в исследовании российского парламентарного опыта. Кроме того, результаты диссертационного исследования дают возможность дальнейшего анализа перспектив и следствий демократического транзита в соотнесении с явлениями иных сфер общественной жизни, и, в первую очередь, с социально-экономическими процессами в России, а также в сравнении с другими странами.

Возможно использование выводов данной работы организациями и экспертами, занимающимися проблемами функционирования демократических институтов, а также органами законодательной власти в качестве аналитического материала. Результаты настоящего исследования применимы при изучении тем «Политические партии и партийные системы», «Парламентаризм» в курсе политологии, спецкурсов по специальности «Политология», а также в преподавании курса отечественной истории в новейшее время.

Апробация диссертационного исследования. Основные положения и выводы работы обсуждены на международной научно-практической конференции: «Человек и социум в трансформирующемся мире» (Саратов, 2005) и

тематическом научном семинаре «Становление российского парламентаризма: история и современность» (Саратов, 2006); а также представлены в четырех публикациях. Диссертация в целом была обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры философии и политологии СГСЭУ.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, разбитых на параграфы, заключения, списка источников и использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновываются актуальность темы диссертации, проводится анализ ее научной разработанности, определяются цели и задачи, методология исследования, раскрывается научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы.

В первой главе - "Институциональный подход в изучении трансформирующейся политической системы" раскрываются общие теоретико-методологические проблемы институциональной демократизации, определяется неразрывная связь институциональных изменений с конкретными политico-правовыми условиями, поскольку находятся в прямой зависимости от них.

В первом параграфе главы - "Институционализм в современной политологии" определяется совокупность современных фундаментальных подходов к концепции понятия политического института, а также исследуется вопрос о методологическом выборе при анализе институционального дизайна трансформирующейся политической системы.

Отношение к политическим институтам как объектам исследования менялось на протяжении развития политологии, хотя никто не отрицал их наличия в политике. В классической и современной политической науке представлено множество различных институциональных подходов и трактовок содержания категории политический институт. Институты как правила, моральные нормы, своды законов, регуляторы поведения, организации - вот неполный перечень коннотаций понятия, встречающиеся в литературе.

Институционализм вырос на базе признания и своеобразного истолкования того факта, что существующие в каждом обществе социальные общности следуют воспринимать учреждениями интегративными, т. е. обеспечивающими сплочение в нацию-государство. Начиная с классических работ Э.Дюркгейма и М.Вебера, в политологии и социологии, в противовес государственному-правовому или административно-юридическому пониманию политических институтов, наметился социологический подход к институтам, который вывел проблему соотношения содержания и формы в политических отношениях на новый теоретический уровень. Основоположник теории институционализма М.Ориу институтом называл идею дела или предприятия, осуществляемую правовыми средствами. Старый институционализм (В.Вильсон, Дж.Брюс, Т.Коул, Г.Картер, К.Фридрих и др.) просуществовал в политической науке до начала 1950-х годов. В начале 1980-х гг. формируется

новый институционализм как реакция на «бихевиористскую революцию». Неоинституционализм сочетает в себе прежний институционализм с теориями развития, вновь придавая первостепенное значение политической системе.

Трактовка института как нормы сегодня доминирует в политологической литературе. Классическим стало определение Д. Норта: институты - это «правила игры» в обществе, или, выражаясь более формально, созданные человеком ограничительные рамки, которые организуют взаимоотношения между людьми. Нормативизм приходит к выводу, что институт - это реализованная в повседневной практике норма поведения, ставшая устойчивой и типичной (рутинной). Норма - это правило (требование), а институт - такая норма, которая реализована на практике, стала типичной и постоянно повторяющейся. Соответственно норма переживает процесс институционализации - процесс и результат реализации нормы на практике. Д. Найт определяет социальный институт как набор правил, которые особым образом структурируют социальные взаимодействия. Лиссуссионным вопросом является включение в понятие «институт» неформальных правил.

Недооценка неформальных институтов была характерна для традиционного периода развития теории институтов, когда наблюдался перевес формальной и юридической стороны политики над политической практикой. Поэтому потребовалось расширение понятия политики для того, чтобы охватить и менее формально организованные структуры, и политические процессы, выходящие за рамки деятельности формальных институтов и правительства.

Наряду с нормативной трактовкой института распространена в современной политологии трактовка института как организации. Д. Норт установил четкие различия между институтом и организацией. Организация - это группа людей, объединенных стремлением сообща достичь какой-либо цели. Институты - ограничительные рамки организации. Организация не может существовать без норм, в то время как есть нормы, которые не ведут к образованию организации. Ж.-Э. Лэн и С. Эриссон считают, что понятие института как организации шире, чем понятие института как нормы, поскольку первое включает в себя кроме норм еще и элементы практики. Институт - совокупность фундаментальных форм или структур общественной организации, установленных законом или обычаями конкретного человеческого общества.

Более узким является юридическое понимание института как формализации очевидного и длительного характера явления, уже признанного в социальном плане. С точки зрения теории рационального выбора, институты - продукт деятельности индивидов. Э. Остром определяет институты как регуляторы человеческих действий в ситуациях, структурированных правилами, нормами и совместно разделяемыми стратегиями.

В силу объективно сложившегося разнообразия подходов к пониманию политического института как такового вряд ли допустимо некое исчерпывающее, «конечное» определение этой категории. Объединяя основные ха-

рактеристики институциональности, Г. Питерс выдвигает определение политического института, которое мы используем в качестве рабочей дефиниции²⁰. Политический институт – идеальная модель системы отношений и общения людей объединенных по поводу власти и управления, поддерживающая связь человека и коллектива, внутреннее единство какого-либо объединения и опирающаяся на совместные ценности, организационные принципы, рациональные нормы (установления); состояние организованной общности; организационная форма объединения людей в особое сообщество (ассоциацию), основывающееся на коллективных воле, целях и образах жизнедеятельности, совокупных интересах и потребностях; осуществление и воспроизведение посредством коллективной воли моделей отношений - принципов и норм, ценностей и целей - в единой политической практике и общении людей и их групп, общества в целом.

Таким образом, сменение старого институционализма и исторического неоинституционализма снимает формализм и описательность в анализе институционального дизайна, а также позволяет избежать нормативистской и социологизаторской интерпретации российского парламентаризма. Парламент как политический актор обретает определенную «свободу выбора» альтернатив развития, а парламентаризм как политический институт (норма) в известной мере определяет результаты политики в соотнесении с траектория предшествующего развития политической системы России.

Во втором параграфе главы - "Теоретические аспекты формирования и развития политических институтов" исследуются основные теоретические подходы к нормативной и организационной институционализации в процессе демократического транзита.

В мировой политической мысли существуют ценностные и рационально- utilitarные обоснования демократии. Первые из них рассматривают демократию как самоценность, как реальное воплощение в государственном устройстве важнейших общечеловеческих ценностей. Вторая, рационально- utilitarная группа аргументов в пользу демократии абстрагируется от ценностного подхода и трактует ее как наиболее рациональную, полезную для граждан форму организации.

Современная транзитология располагает значительным арсеналом моделей транзита, что обусловлено как большим объемом эмпирического материала, так и широкой вариативностью самого процесса. Под моделью демократического транзита понимается определенная динамическая форма, в рамках которой политическая система страны осуществляет переход от недемократических форм правления и государственного устройства к исторически возможным формам демократии. К числу наиболее заметных и глубоко проработанных относят модели С. Хантингтона, Д. Растроу, Ф. Шмиттера и Т. Карл, Л. Даймонда, А. Пшеворского, Г. О'Доннелла, В. Банс и несколько других.

²⁰ Питерс Г. Политические институты: вчера и сегодня // Политическая наука. новые направления М. Вече, 1999 С 226

В настоящее время транзит как процесс стал пониматься в самом широком смысле в качестве содержательного ядра модернизации, раскрывающего ее внутреннюю суть в политической части. В. Гельман одной из важнейших проблем изучения транзита называет самостоятельность выработки адекватного инструментария. Широко применяются историко-культурный, социоструктурный, политико-системный, элитистский, неоинституционалистской, так называемый интернациональный (полагающий международный фактор главной организующей и ведущей силой) подходы к анализу транзита. Попытка объединения процедурного и структурного подходов привела к идеи выработки т.н. интегративных подходов, которые отличаются тем, что включают оценку субъективных действий акторов и объективных условий в качестве первичных причинных переменных; анализ ближайших и отдаленных факторов; методологически важный учет специфических и общих причин изменений режимов; а также многоуровневые объяснения, которые сочетают микро и макро уровни анализа. Исследования, основанные на методологии неоинституционализма дают более объективную и менее категоричную оценку российского транзита. Более плодотворной при анализе транзита представляется идея деверсификации демократии, согласно которой феномен демократии как цель политического транзита обладает определенной степенью понятийной неопределенности.

Постепенные изменения институтов происходят вследствие нарушения институционального равновесия. Но в реальности могут сохраняться даже те институты, которые не в полной мере отражают институциональное равновесие. В случае реорганизации институтов при сохранении у власти прежних элит, процесс демократического перехода может быть блокирован и даже обращен вспять осваивающимися на различных этажах власти представителями старых, консервативно настроенных кругов.

Трансформация политических отношений в России развивается на фоне противоречия между отстраивающимися правовым государством и демократическими институтами, с одной стороны, и сильной, прочно закрепленной в общественном сознании и систематически воспроизведенной традицией авторитатической персонифицированной власти - с другой. Противоречивы тяга к радикальным изменениям и необходимость обеспечить порядок в обществе, стремление обновить политические нормы и императив соблюдения традиций, намерение достичь максимальной репрезентативности и одновременно стабильности и эффективности политической системы, отставание элитой собственный интересов и решений и запросы значительного большинства населения. При наличии либерально-демократического конституционного каркаса и широковещательных демократических деклараций практика демонстрирует существенные отклонения как в области соблюдения принципов, так и монтируемых институтов.

Во второй главе - "Эволюция парламентаризма в постсоветской России" на примере парламента и парламентаризма в России анализируются различные аспекты институционализации демократических норм, формиро-

вания институционального дизайна демократии в процессе смены политических режимов.

Первый параграф главы - "Политико-правовые основы становления парламентских институтов власти" посвящен проблемам трансформации конституционных основ постсоветского парламентаризма. Автор пытается уяснить причины и механизмы политико-правовых процессов, которые привели к нынешнему состоянию российского парламентаризма. Не затрагивая проблемы идсологии российских реформ диссертант дает им максимально возможную объективную оценку. Методологическим фундаментом анализа изменений конституционных основ парламентаризма автор избрал теорию конституционных циклов, выдвинутую А.Н. Медушевским. Согласно этой теории в пределах современного цикла можно выделить три фазы: деконституционализация - кризис легитимности советской модели номинального конституционализма в союзном масштабе в 1989-1991 гг., а затем в российском - в 1991-1993 гг.; конституционализация - принятие новой Конституции 12 декабря 1993 г.; реконституционализация - после 2000 г. Принимая в целом, положение о цикличности развития конституционного законодательства и преследуя цели диссертационного исследования соискатель считает возможным применить теорию конституционных циклов и теорию демократического транзита совместно в отношении трансформации институтов государственной власти, одним из которых является парламент. Парламентаризм в данном контексте выступает в его нормативном смысле как практика принятия основополагающих политических решений. В нашем случае особый интерес представляет трансформация конституционного права в отношении представительного и законодательного органа на протяжении всех стадий: дотранзитной фазы, фазы либерализации, фазы демократизации и фазы консолидации демократии.

Конституция РСФСР 1978 г. отражает в своем институциональном содержании результат реконституционализации предыдущего конституционного цикла. Не случайно, ни одна из характеристик, выработанных мировой политической наукой и юриспруденцией не могут дать исчерпывающего определения институциональной структуры государственной власти РСФСР. Введенное автором понятие «советско-парламентских институтов» в определенной мере снимает проблему квалификации институциональной системы в советской России. Стабильное функционирование системы институтов в дотранзитный период в рамках автократии не гарантировало их нормальной работы уже в период охранительной либерализации (1985-1989 гг.). Деконституционализация в России (1989-1993 гг.) явилась закономерным следствием политической либерализации режима и связующим звеном между фазами либерализации и демократизации в ходе разворачивавшегося транзита. Столь же закономерно уменьшение влияния союзного конституционного процесса на аналогичные процессы в союзных республиках по мере их суверенизации. Очевидно, политические процессы в РСФСР имели сопоставимую с союзной динамику, но были разнонаправленными или по меньшей мере не совпадали. Дихотомия политических процессов завершилась «откатом волны» и путем

1991 года. Преодоление реакции вывело страну на этап демократизации. Несопределенность направления развития институциональной системы государства в 1991-1993 гг. продемонстрировала это со всей очевидностью. Факторами, оказавшими наибольшее воздействие на процессы деконституциализации явились распад СССР и открытие президентской альтернативы в 1991 году.

Автор соглашается с мнением о том, что существует только два варианта поставторитарного конституционного реформирования: либо деконструкция путем принятия переходных актов или внесения поправок в действующую Конституцию с перспективой выработки нового Основного закона, либо демонтаж – принятие новой Конституции в кратчайшие сроки без сохранения прежних элементов. Россия в начале шла по пути деконструкции, но политическая конъюнктура вынудила элиты выбрать модель демонтажа. Институциональное объединение советско-парламентского и президентского правления оказалось невозможным в рамках модели деконструкции поставторитарного конституциализма, поэтому переход к модели демонтажа открыл стадию конституциализации и стабилизации политического режима, хотя и при значительных трансформационных издержках.

Во втором параграфе главы - "Структурно-функциональные изменения российского парламентаризма" рассматриваются проблемы внедрения демократических практик в деятельность палат Федерального Собрания и упрочения норм парламентаризма в политических процессах современной России.

Конфликт институтов власти в 1992-1993 гг. привел политическую систему к такому состоянию, когда ее нормальное функционирование стало невозможным. Далеко не бесспорный с правовой точки зрения ельцинский указ № 1400 оценивается исследователями российского парламентаризма по-разному. А.С. Автономов считает роспуск Съезда и Верховного Совета не-конституционным. Диаметрально противоположного мнения придерживается Ж.И. Овсепян, считающая его важнейшей вехой в истории российского парламентаризма, которая ознаменовала новый этап демократических завоеваний – учреждение двухпалатного парламента и установление «подлинного» разделения властей. Политическая оценка демонтажа конституционного законодательства существенно отличается от правовой оценки указов Президента, вышедших в период демонтажа конституционного законодательства. Многие российские политологи видят главную причину сложностей взаимоотношений властей в перекосах принятой модели разделения властей, ее «нетипичности» и непохожести на западные «аналогии». Например, профессор А.М. Салмин полагает, что легальные структуры власти неадекватны ее реальной основе. А это проистекает из, возможно, изначально неправильно сформулированного «технического задания».

По мнению диссертанта при анализе практических всех нынешних российских политических институтов необходимо иметь в виду следующие существенные аспекты. Во-первых, нужно четко представлять инерционность любой политической системы, невозможность ее резкого качественного из-

менения. Во-вторых, (учитывая первое положение) нельзя воспринимать «западные институты» реализующие принцип разделения властей в их отрыве от реальной истории конкретной страны. Это связано с тем, что само понятие «западные институты», зачастую употребляемое не только в публицистике, но и в научных работах, не имеет четкого смысла. Военная победа президентской власти в октябре 1993 г. обусловила развитие институциональных перемен в ходе процесса конституционализации в направлении усиления роли президента.

В период конституционной неопределенности (21 сентября – 25 декабря 1993 г.) указанное право, как не парадоксально, играло позитивную роль в развитии отечественного парламентаризма, закладывая основы функционирования современного парламента и всей системы разделения властей. Вместе с тем, рациональный подход к оценке указанного права не может легитимировать его широкое применение в тех сферах, которые в достаточной степени урегулированы нормами закона.

Сравнительный анализ положений указанного права и переходных положений Конституции, принятой на референдуме 12 декабря 1993 г., показывает, что их идейное содержание имеет общие черты, но ряд положений требуют особого внимания с позиции институционального подхода.

Характерной особенностью Конституции Российской Федерации 1993 г. является специфика формы правления, которую она закрепляет. Ограничивааясь лишь указанием на то, что Российская Федерация – есть «демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления» (Ст. 1) она обходит молчанием вопрос о типе республиканского правления. То, что Российская Федерация не является парламентарной республикой – это настолько очевидно, что не нуждается в каком-либо доказательстве. Но и назвать ее президентской в собственном смысле нельзя, ибо президент наделен такими полномочиями, которые не вписываются в классическую модель президентской формы правления. Согласно ст. 110 Российской Конституции, «исполнительную власть Российской Федерации осуществляют Правительство Российской Федерации». Стало быть, Президент выведен Конституцией за пределы исполнительной власти. Но вместе с тем он оказывает мощное воздействие на нее, поскольку «председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации с согласия Государственной Думы» (статья 111). Кроме того, Председатель Правительства определяет основные направления его деятельности не только руководствуясь Конституцией, федеральными законами, но и указами Президента (статья 113). Особое положение Президента Российской Федерации в системе властных структур государства, которое делает его более могущественной фигурой, чем президента при президентской форме правления, находит свое концентрированное выражение в п. 3 ст. 80, согласно которой, президент Российской Федерации определяет основные направления внутренней и внешней политики государства.

Действующая Конституция определяет парламенту важное, но не центральное место в политической системе Российской Федерации. Структурно-

функциональная характеристика российского парламента свидетельствует о значительном политическом прогрессе за время институциональных перемен посткоммунистического периода. Вместе с тем, обращает на себя внимание ряд проблем. Сложность состоит в том, что демократический транзит «погружает» ветви власти в состояние институциональной неопределенности, ставя под сомнение их легитимность. Конституция РФ 1993 г. утвердила новые институты в качестве основы политической системы страны, но право и политический факт оказались на разных полюсах, другими словами произошла формализация институтов. Институционализация в России привела к институциональной неопределенности, когда основные субъекты не находят компромисса относительно политических и поведенческих процедур и правил, а последние постоянно меняются и могут носить спорадический характер. Успех неформальной институционализации парламентаризма во многом зависит от уровня легитимности парламента, приобретаемого им в ходе выборов.

Традиционно в транзитологии большое внимание уделяется первым свободным, учредительным выборам. Разность вхождения в транзит ставит вопрос об определении тех или иных выборов в качестве учредительных. Несомненно, что всеобщие выборы являются минимально необходимой предпосылкой демократичности общества. В случае России вообще трудно определить транзитивную модель. Если принять за фазу либерализации период Перестройки, то демократизация открывается событиями августа 1991 г. путем нужно рассматривать как результат несостоявшегося пакта между реформаторами в правительстве и умеренными в стане оппозиции. Можно ли тогда рассматривать выборы 1989-1991 гг. как учредительные? Выборы депутатов союзного и республиканских Съездов Советов народных депутатов были свободными, но они не были полностью демократическими.

Для оценки состояния политической системы финский политолог Тату Ванханен предложил известную формулу т.н. индикатора демократии. Расчет индикатора демократии по методу Тату Ванханена показывает, что с 1995 г. в России снижается уровень политического участия избирателей и конкуренции политических партий. Сегодня такой важнейший для демократии политический институт как парламент не пользуется авторитетом у граждан России. Доверие к власти ниже уровня 1993 г., когда страна находилась в состоянии глубокого экономического и политического кризиса. Сегодня Государственная Дума не представляет собой политическую трибуну плюрализма, а превратилась в бюрократическую структуру, осуществляющую законодательные полномочия. Очевидно, что метод Ванханена не является исчерпывающим, но он позволяет в целом довольно наглядно охарактеризовать основные параметры транзитных выборов.

Анализ структурно-функциональных изменений российского парламентаризма на затянувшейся стадии демократизации и разворачивающейся стадии реконституционализации обнаруживает несовпадение динамики институциональных перемен и возможностей общества освоить нормы демократического правления. С.А. Авакян справедливо указывает, что парламентом

в полной мере может считаться лишь институт, представляющий интересы всего народа, являющийся, следовательно, коллегиальным органом, в который входят лица, избираемые непосредственно населением страны с обязательным соблюдением демократических процедур и норм. Важнейшей задачей нынешнего этапа развития парламентаризма является повышение представительности социальных интересов и эффективности взаимодействия парламентских институтов с гражданским обществом и органами других ветвей государственной власти.

Третий параграф главы - "Роль парламента в демократизации политической системы" посвящен выяснению потенциала нынешнего российского парламента как фактора консолидации демократии.

Ученые-обществоведы и политические аналитики провели немало исследований институциональной составляющей демократизации, приде к выводу о первостепенной значимости парламентаризма как инструмента обеспечения политической стабильности в период радикальных перемен. Политическая практика демократизации свидетельствует, что именно парламент как правило становится местом достижения межэлитного согласия по вопросу о стратегии демократических изменений. В рамках транзитологической концепции роль парламентаризма в процессе демократизации оценивается весьма высоко. Особенно важную роль парламентские процедуры играют в момент непосредственного принятия решения о начале институциональных перемен. Иными словами, парламент выступает как место выработки стратегии перехода к демократии и является непосредственным участником этого процесса.

На этапе либерализации важнейшим условием успешной демократической трансформации политической системы является наличие национального единства по вопросу о целях и задачах перемен. Здесь встает проблема легитимации политического курса, поскольку как правило инициатива реформ идет сверху – от правящей политической элиты. В такой ситуации возможно появление двух видов рисков: пассивного и активного. Пассивный риск связан с уклонением элиты от принятия решений, которые популярны в обществе. Риск активный возникает в случае, когда принятное политическое решение не находит поддержки со стороны граждан. Избежать или, по крайней мере, минимизировать трансформационные издержки возможно в рамках парламентских процедур. Парламент в силу своей природы как института представительства интересов различных социальных групп, элит, корпоративных сообществ и т.п. оказывается чуть ли не единственным инструментом оценки рисков и выработки решения, адекватного сложившейся ситуации.

Оценки российского посткоммунистического парламентаризма разнообразны и, подчас, диаметрально противоположены. Критичные оценки современного состояния парламента и парламентаризма в России во многом справедливы. Однако, диалектика развития политических процессов и здравый смысл подсказывают, что существующий «перекос» власти в пользу президентуры потребует исправления уже в недалеком будущем. Понятно, что ни органы исполнительной власти, ни правящая партия не смогут эффектив-

нее, чем парламент решать проблемы поиска оптимальных политических и правовых решений, адекватных требованиям времени. Но сам парламент должен «дорасти» до такого состояния, когда он сможет взять на себя ведущую политическую роль. В противном случае, расплатой за провал парламентаризма будет диктатура. Парламентаризм может стать наиболее значимой гарантией демократического пути развития страны лишь в случае, если общественное осознание его необходимости будет достаточно сформированным.

В **заключении** представлены итоги диссертационного исследования, формулируются обобщения, намечаются перспективы дальнейшей научной разработки проблемы.

Проанализировав и сопоставив существующие в современной политической науке представления о процессах институционализации и демократической трансформации политических институтов, можно констатировать достаточную научную проработанность и методологическую эффективность общего неоинституционального подхода при изучении транзитного парламентаризма.

Закрепленные на различных этапах конституционного процесса нормативно-правовые требования, предъявляемые к парламентским институтам, соответствуют объективной политической реальности посткоммунизма, но только лишь в части целеполагающих установок. Одной из главных проблем дальнейшего развития демократических практик парламентаризма в России может стать архаизм конституционно-правовых норм переходного периода.

Наиболее существенными факторами, повлиявшими на формирование современных структурно-функциональной особенностей российского парламента являются не только факт военной победы президентуры, но и критически низкий уровень легитимности парламентских институтов, инерция в процессе обновления политических элит и недостаточное развитие партийной системы страны. Вместе с тем, отладка институционального дизайна в процессе консолидации демократии позволит Федеральному Собранию стать одним из ведущих политических институтов, задающих ритм и динамику политического развития России.

Основные выводы и положения диссертационного исследования были отражены в следующих публикациях:

Жамалдаев Ш.В. Выборы в Государственную думу как индикатор демократии // Человек и власть в современной России. Вып. 7. Саратов: СГСЭУ, 2005. - 0,4 п.л.

Жамалдаев Ш.В. Либерализм против демократии // Человек и социум в трансформирующемся мире. Саратов: Научная книга, 2005. - 0,3 п.л.

Жамалдаев Ш.В. Возможности неоинституционализма при анализе политических явлений // Философия и образование: интеллектуальные традиции и новации. Вып. V. Саратов: Научная книга, 2006. - 0,5 п.л.

Жамалдаев Ш.В., Таргсов И.Н. Роль парламента в демократизации политической системы // Власть. 2006. № 3. - 0,5 п.л / 0,2 п.л.

ЖАМАЛДАЕВ ШЛИД ВАХАЕВИЧ

Российский парламентаризм в условиях посткоммунистической трансформации политической системы

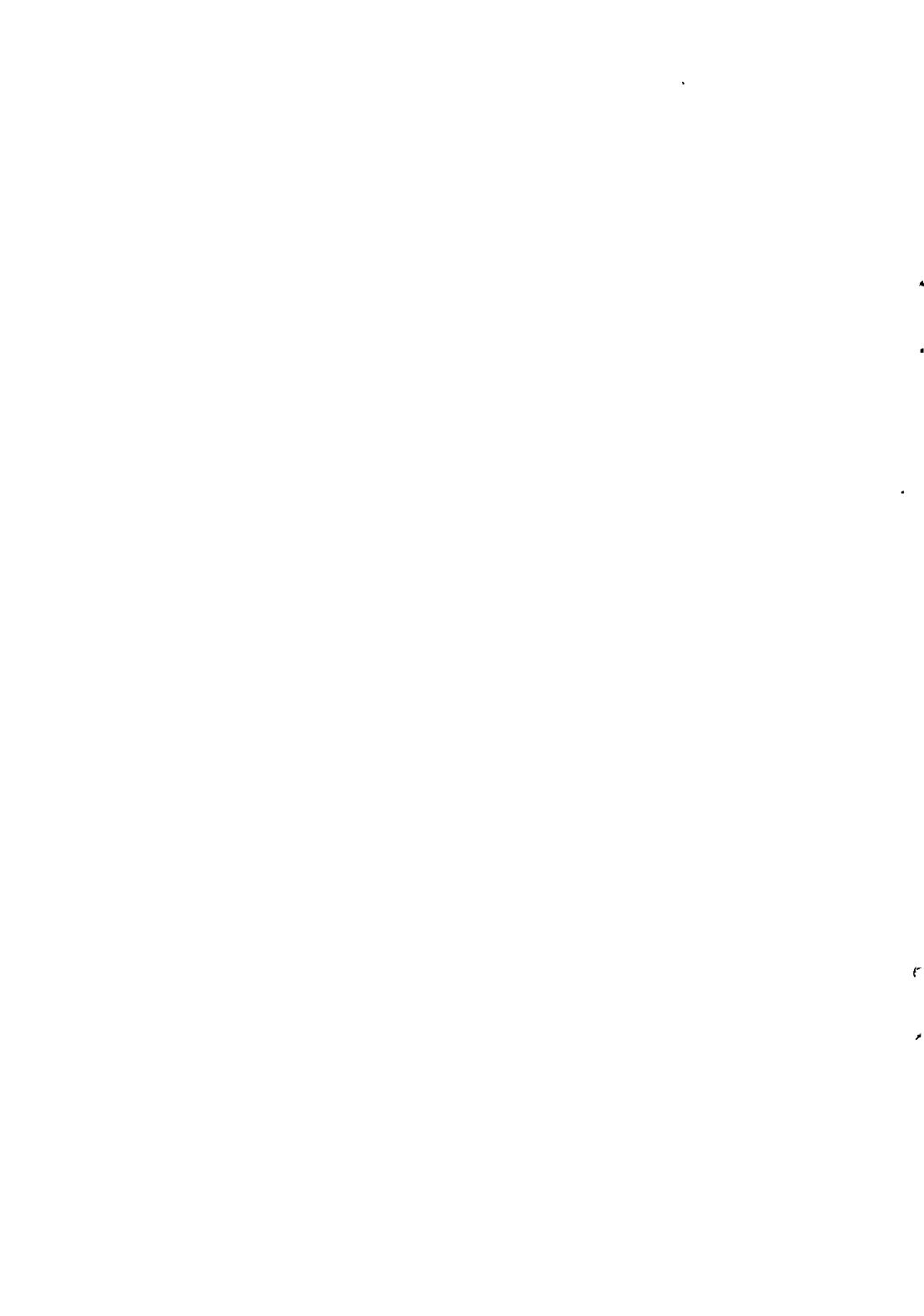
Специальность 23.00.02 - политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии (по политическим наукам)

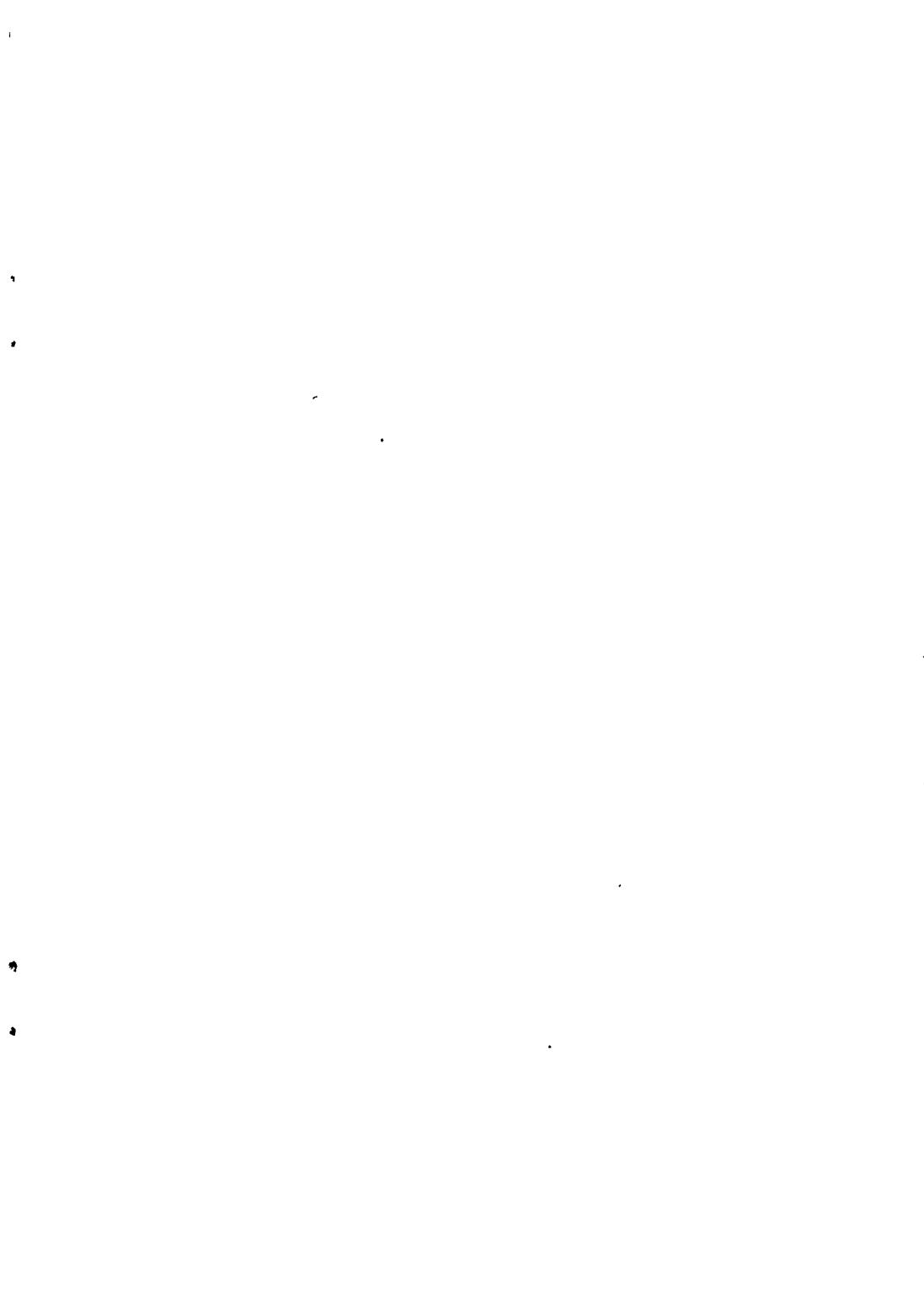
Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Подписано в печать 17.04.2006
Бумага типогр. № 1
Печать офсетная
Заказ № 149

Формат 60x1/16
Гарнитура «Times»
Уч.-изд. л. 1,5
Тираж 100 экз.

Издательский центр
Саратовского государственного
Социально-экономического университета
410003, г. Саратов, ул. Радищева, 89





2006A
8973

- 8973