



004608752

На правах рукописи

БАРТО АЛЕКСЕЙ СЕРГЕЕВИЧ

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ И
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ
РЕФОРМ (ПО МАТЕРИАЛАМ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ И
РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**Специальность 23.00.02 – Политические институты, процессы и
технологии**

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Краснодар 2010

Диссертация выполнена на кафедре политологии и политического управления
ГОУ ВПО «Кубанский государственный университет»

Научный руководитель

доктор политических наук,
доктор исторических наук, профессор
Баранов Андрей Владимирович

Официальные оппоненты

доктор политических наук,
доктор юридических наук, профессор
Иванников Иван Андреевич

доктор политических наук, профессор
Бардаков Алексей Иванович

Ведущая организация:

**ФГОУ ВПО «Северо-Кавказская
академия государственной службы»
(г. Ростов-на-Дону)**

Защита состоится «30» июня 2010 года в 13 час. 00 мин. на заседании Совета по защите докторских и кандидатских диссертаций Д 212.101.11 при Кубанском государственном университете по адресу: 350040, г. Краснодар, ул. Ставропольская, 149, ауд.231.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Кубанского государственного университета.

Автореферат разослан «30» мая 2010 г.

Ученый секретарь
Совета по защите докторских и
кандидатских диссертаций,
доктор политических наук,
доктор исторических наук, профессор



А.В. Баранов

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Политическая система Российской Федерации находится в постсоветский период в процессе непрерывного реформирования, поиска эффективных институтов, норм и взаимодействий субъектов политики. Императивы модернизации и инновационного развития предполагают полноценную реализацию демократических принципов и норм, существующих в Конституции Российской Федерации. Политические реформы носят системный характер. Они включают в себя такие важнейшие направления, как преобразования российского федерализма, административную реформу, повышение политической роли партий и иных институтов гражданского общества, реформу избирательной системы.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации являются одним из влиятельных субъектов политического процесса. Они обладают достаточными ресурсами для формирования и реализации стратегии политических реформ на региональном уровне. Успех реформ во многом зависит от выбора модели разграничения полномочий и предметов ведения между уровнями политической власти, институционального строения органов государственной власти, их кадрового и организационного обеспечения. Принцип разделения властей выражается не только в равном объеме полномочий ветвей власти, их независимости и взаимном контроле, но и во взаимодействии для реализации целей политических реформ.

Субнациональный (региональный) уровень функционирования органов государственной власти РФ остается малоизученным в политической науке. По теме исследования преобладают работы в русле конституционного и административного права, менеджмента. Редко анализируются проблемы политического целеполагания в деятельности органов государственной власти, роли субъектов принятия политико-властных решений. В полной мере данные обстоятельства характерны для анализа роли органов законодательной и исполнительной власти Краснодарского края и Ростовской области в реализации политических реформ 1990-2000-х гг. Указанные обстоятельства определяют актуальность темы диссертационного исследования.

Степень научной разработанности проблемы. Взаимодействие органов законодательной и исполнительной власти субъектов федерации в реализации политических реформ относится к междисциплинарным проблемам. В его исследованиях можно выделить такие тематические направления по предмету и методам анализа, как:

- теоретические исследования системы органов государственной власти и разделения властей;
- работы, посвященные проблемам политических реформ российского общества;
- публикации об институциональном строении и компетенции органов власти субъектов РФ;

- прикладные исследования роли законодательных собраний, администраций, губернаторов в политических реформах 1992-2010 гг. на Дону и Кубани;

- специализированные работы о федеративной, административной, электоральной реформах в Краснодарском крае и Ростовской области.

Структура и полномочия государственной власти, взаимодействия органов власти рассматриваются уже в политических учениях Античности, созданных в трудах Платона, Аристотеля, Цицерона, Полибия¹. Они полагали, что властные функции должны быть отчетливо распределены, а власть – носить правовой характер и выражать солидарные интересы граждан.

Классическая теория разделения властей разработана в работах Дж. Локка и Ш.-Л. Монтескье². В аспекте нашей темы важно отметить, что теория разделения властей органически сочталась с теориями федерализма (Альтузий, «отцы-основатели» США – Т. Джефферсон, А. Гамильтон, Дж. Мэдисон, С. и Дж. Адамсы и др.)³. Изначально принцип разделения властей трактовался не только в аспекте равновесия полномочий и функциональной обособленности ветвей власти, но и их взаимодействия, сотрудничества в политических реформах.

В мировой науке сложился ряд концепций государственной власти, приобретших парадигмальный характер. Таковы работы М. Вебера о легитимации власти и типах господства⁴, бихевиоральная концепция власти Г. Лассуэлла⁵, системный анализ власти (Д. Истон, К. Дойч)⁶, структурно-функциональный подход (Т. Парсонс, Р. Мертон)⁷, теория полиархии (Р. Даль)⁸, постмодернистские концепции власти (П. Бурдьё, М. Фуко)⁹.

¹ Платон. Государство // Платон. Сочинения.- М., 1971.-Т.3.-Ч.1; Аристотель. Политика. Афинская политика.- М., 1997; Цицерон. О Государстве. О законах. О старости. О дружбе. Об обязанностях: Речи. Письма.- М., 1999; Полибий. Всемирная история.- СПб., 1994.-Т.1.-Кн.6.

² Локк Дж. Два трактата о государственном правлении // Локк Дж. Избранные произведения.- М., 1960.- Т.2; Монтескье Ш.-Л. О духе законов // Антология мировой политической мысли. – М., 1997.- Т.1.

³ См.: Каменская Г.В. Альтузиус // Федерализм.- М., 2000.- С.46; Федералист: Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея / Под общ.ред., с предисл. Н.Н. Яковлева.- М., 1993; Джефферсон Т. Автобиография. Заметки о штате Виргиния.- М., 1990.

⁴ Вебер М. Избранные произведения.- М., 1990.

⁵ Лассуэлл Г. Психопатология и политика.- М., 2005.

⁶ Истон Д. Категории системного анализа политики // Антология мировой политической мысли.- М., 1997.-Т.II.-С.630-642.

⁷ Парсонс Т. Система современных обществ.- М., 1997; Американская социологическая мысль: Р. Мертон, Дж. Минд, Т. Парсонс, А. Шюц.- М., 1994.-С.465-466.

⁸ Даль Р. Демократия и ее критики.- М., 2003.

⁹ Бурдьё П. Социология политики.- М., 1994; Фуко М. Надзирать и наказывать: Рождение тюрьмы.- М., 1999.

Теория разделения властей получила признание также в русских политических учениях XIX-начала XX вв., как либеральных (Б.Н. Чичерин, С.А. Муромцев, Н.М. Коркунов, П.И. Новгородцев, Б.А. Кистяковский), так и консервативных (И.А. Ильин, С.Н. Булгаков)¹⁰. Русские мыслители обосновали ведущую роль государства в политических реформах, религиозно-нравственную легитимацию власти, т.е. поставили проблему мутации демократических институтов в российском обществе.

Теоретические исследования власти, в т.ч. взаимодействий ветвей власти, активно ведутся в современной России. Можно отметить системные и концептуально важные работы А.И. Соловьева¹¹, В.Г. Ледяева¹², В.Ф. Халипова¹³, В.Е. Чиркина¹⁴. Цивилизационный тип государственной власти в России установлен в работах Ю.С. Пивоварова¹⁵.

Научные школы политического анализа власти сложились на Юге России. Считаем необходимым выделить по концептуальной значимости работы В.П. Макаренко¹⁶, И.А. Иванникова¹⁷ (Южный федеральный университет); А.В. Понеделкова¹⁸, А.М. Старостина¹⁹, Л.Г. Швеца²⁰

¹⁰ Антология мировой политической мысли.- М., 1997.-Т.V; Ильин И.А. Наши задачи.- М., 1992; Вехи. Интеллигенция в России.- М., 1991.

¹¹ Соловьев А.И. Институциональный дизайн российской власти: исторический ремейк или матрица развития?// Общественные науки и современность (ОНС).-2004.-№1; он же. Социокультурное измерение политического процесса (методологический аспект). Автореф. дис....д-ра полит.наук.-М.,1994.

¹² Ледяев В.Г. Власть: Концептуальный анализ.- М., 2001.

¹³ Халипов В.Ф. Кратология – наука о власти.- М., 2002.

¹⁴ Чиркин В.Е. Публичная власть.- М., 2005.

¹⁵ Пивоваров Ю.С. Полная гибель всерьез.- М., 2003; он же. Русская власть и публичная политика // Политические исследования (Полис).- 2006.-№1.

¹⁶ Макаренко В.П. Русская Власть.- Ростов н/Д, 1994; он же. Теория бюрократии, политическая оппозиция и проблема легитимности. Автореф.дис....д-ра полит.наук.-Ростов н/Д, 1996.

¹⁷ Иванников И.А. Эффективность государственной власти в России: теоретико-политический анализ. Автореф.дис....д-ра полит.наук.- Ростов н/Д, 2006.

¹⁸ Понеделков А.В. Политико-административные элиты России в середине 90-х гг. XX в. И 10 лет спустя (теоретический и прикладной аспекты анализа).- Ростов н/Д, 2005; Понеделков А.В., Старостин А.М. Российские элиты на рубеже XX-XXI веков: особенности генезиса, взаимодействий и позиционирования во власти // Властные элиты современной России в процессе политической трансформации.- Ростов н/Д, 2004.- С.96-115.

¹⁹ Старостин А.М. Эффективность деятельности административно-политических элит: критерии оценки и анализ состояния в современной России.- Ростов н/Д, 2003; он же. Проблемы развития парламентаризма в современной России // Старостин А.М. Философские инновации: концепция и основные сферы проявления.- Ростов н/Д, 2009.-С.368-386.

²⁰ Швец Л.Г. Взаимосвязь доминирования и влияния в функционировании современной государственной власти. Автореф.дис....д-ра полит.наук.- Ростов н/Д, 2007.

(Северо-Кавказская академия государственной службы); А.И. Бардакова²¹ (Волгоградская академия государственной службы); В.В. Меньшикова²² (Кубанский государственный университет).

Взаимодействие органов законодательной и исполнительной власти в современных политических системах мира интерпретировано Г.Алмондом, Дж. Пауэллом, А. Лейпхартом, А. Пшеворским²³ и др. На материалах постсоветской России модель разделения властей и роль ветвей власти в политических реформах выявляли Н.А. Баранов, О.И. Зазнаев, В.А. Кочев²⁴.

Разделение властей «по вертикали» (между федеративным государством и субъектами) федерации осмысливается в теоретических работах Д. Элазара, П. Кинга, И. Дукачека, Р. Уоттса, М. Бёрджесса и Ф. Гресса²⁵. Разграничение полномочий и предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами проанализировано благодаря усилиям М.Х. Фарушкина, В.Е. Чиркина, И.А. Умновой-Конюховой, Р.Ф. Туровского, П.А. Федосова, Н.В. Петрова, А.А. Захарова и других политологов и государствоведов²⁶.

²¹ Бардаков А.И. Власть в формах организации жизнедеятельности общества. Автореф. дис. ... д-ра полит. наук. - Волгоград, 2007.

²² Меньшиков В.В. Проблема власти в истории политической мысли: теоретико-методологический анализ. - Краснодар, 2005; он же. Власть и властные отношения (теоретико-методологический аспект). - Краснодар, 2005.

²³ Алмонд Г. Сравнительная политология сегодня: Мировой обзор / Г. Алмонд, Дж. Пауэлл, К. Стром, Р. Далтон. - М., 2002; Лейпхарт А. Конституционные альтернативы для новых демократий // Полис. - 1995. - №2; Пшеворский А. Демократия и рынок: Политические и экономические реформы в Восточной Европе и Латинской Америке. - М., 2000.

²⁴ Баранов Н.А. Эволюция современной российской демократии: тенденции и перспективы. - СПб., 2008; Зазнаев О.И. Полупрезидентская система: теоретические и прикладные аспекты. - Казань, 2006; Кочев В.А., Кайе Р. Взаимоотношения законодательной и исполнительной власти // Россия и Британия в поисках достойного правления. - Пермь, 2000. - С.156-176.

²⁵ Элейзер Д. Дж. Сравнительный федерализм // Полис. - 1995. - №5. - С.106-115; Кинг П. Классифицирование федераций // Полис. - 2000. - №5. - С.7-18; Duchacek I.D. The Territorial Dimension of Politics: Within, Among and Across Nations. - Boulder; London, 1986; Watts R. L. Comparing Federal Systems. - Montreal, Kingston; London; Ithaca, 1999; Бёрджесс М., Гресс Ф. Федерализм и федерация: государство порядка // Сравнительное конституционное обозрение. - 2005. - №2. - С.102-108.

²⁶ Фарушкин М.Х. Федерализм: теоретические и прикладные аспекты. - М., 2004; Чиркин В.Е. Новые подходы к теории современного государства и федерализма // ОНС. - 2003. - №3. - С.66-72; Умнова-Конюхова И.А. О конституционно-правовой основе разделения государственной власти между федерацией, ее субъектами и местным самоуправлением // Центр-регионы-местное самоуправление. - М.; СПб., 2001. - С.29-46; Туровский Р.Ф. Центр и регионы: проблемы политических отношений. - М., 2007; Федосов П.А. Перспективы российского федерализма: федеральные округа, региональные режимы, муниципалитеты // Полис. - 2002. - №4. - С.159-183; Петров Н.В. Федерализм по-русски // Pro et Contra. - 2000. - Т.5. - №1. - С.7-33; Захаров А.А. E Pluribus Unum: очерки современного федерализма. - М., 2003.

Централизация государственной власти в РФ 2000-х гг. вызвала острые дискуссии среди политологов. Одни эксперты (В.Я. Гельман, В.А. Ковалев, Л.В. Смирнягин, М.Х. Фарукшин)²⁷ резко критикуют перераспределение полномочий и предметов ведения в пользу центра, вплоть до признания России к концу 2000-х гг. «унитарной федерацией». Другие авторы (В. Иванов, А.В. Усягин, А.Б. Зубов) столь же радикально поддерживают рецентрализацию²⁸. Взвешенную позицию занимают эксперты (Я. А. Пляйс, М. Г. Миронюк, М.С. Ильченко, Л.И. Никовская), которые оценивают реформы 1999-2010 гг. как создание симметричной и более централизованной федерации²⁹.

Следующий аспект – роль ветвей власти в реализации административной реформы. Системный анализ административной реформы в РФ осуществили В.С. Комаровский, Л.В. Сморгун, О.В. Гаман-Голутвина³⁰. Политический ракурс административной реформы раскрыт в работах В.Г. Игнатова, Т.В. Игнатовой, С.В. Щербакова, М.Н. Коновалова³¹.

²⁷ Гельман В.Я. Возвращение Левиафана? (Политика рецентрализации в современной России) // Полис.- 2006.-№2.-С.90-109; Ковалев В.А. Федерализм и российская политика в рамках «управляемой демократии» // Демократия и федерализм в России.- М., 2007.-С.234-253; Смирнягин Л.В. Актуальна ли проблема асимметрии в современной России? // Федерализм и этническое разнообразие в России.- М., 2010.-С.44-59; Фарукшин М.Х. Усиление дисбаланса в российском федерализме // Сравнительный федерализм и российские проблемы федеративных отношений.- СПб., 2008.-С.242-251.

²⁸ Иванов В. Путин и регионы: Централизация России.- М., 2006; Усягин А.В. Политическое управление и его территориальные аспекты: Российский опыт.-Н.Новгород, 2005; Зубов А.Б. Унитаризм или федерализм: к вопросу о будущей организации государственного пространства России // Полис.- 2000.-№5.-С.32-54.

²⁹ Пляйс Я.А. Природа, генезис и современные особенности российского федерализма // Современный федерализм: российские проблемы в сравнительной перспективе.- СПб., 2008.-С.121-126; Миронюк М.Г. Современный федерализм: Сравнительный анализ.- М., 2008.-С.258-270; Ильченко М.С. Трансформация федеративной системы России: институциональный аспект // Демократия и федерализм в России...С.217-233; Никовская Л.И. Проблемы противоречивого взаимодействия централизации и децентрализации в современной России // Сравнительный федерализм и российские проблемы федеративных отношений...С.226-242.

³⁰ Комаровский В.С. Административная реформа в Российской Федерации // Полис.- 2005.-№4.-С.172-178; он же. Административная реформа в ракурсе политического анализа // Управление государством: проблемы и тенденции развития.- М., 2008.-С.51-70; Сморгун Л.В. Способности государства и современная административная реформа в России // демократия и управления.- СПб., 2007.-№2(4).-С.5-11; Гаман-Голутвина О.В. Мировой и отечественный опыт реформ государственного управления // Политическое управление и публичная политика XXI века.- М., 2008.-С.56-83.

³¹ Игнатов В.Г. Взаимосвязь реформирования государственного аппарата и политической системы в современной России // Государственный аппарат и политические реформы в России и Германии.-Ростов н/Д, 2006.-вып.1.-С.3-13; он же. Административная реформа в современной России и проблемы ее реализации // Административная реформа (региональный уровень): российский и европейский опыт.-Ростов н/Д, 2005.-Вып.1.-С.17-42;

Опыт реализации административной реформы на уровне Юга России глубоко раскрыт в статьях А.В. Понеделкова, А.М. Старостина, Л.Г. Швеца, В.Г. Игнатова, П.И. Гаркуша, В.Д. Лысенко, И.Н. Сидоренко, С.С. Змияка, М.А. Яловой³². Вместе с тем, особенности административной реформы в Ростовской области и Краснодарском крае еще не стали предметом пристального изучения. Можно отметить статью С.Г. Кузнецова о направлениях проведения реформы на Дону³³, брошюру В.Н. Южакова об участии институтов гражданского общества в реформе³⁴. На материалах Кубани взаимодействие гражданского общества с органами государственной власти в ходе реформы оценивается в статье М.В. Саввы и Е.В. Саввы³⁵. Реализация административной реформы на Кубани и Дону исследована в кандидатских диссертациях Н.Н. Юрченко и М.А. Воробьевой³⁶. В них основное внимание уделено политическим факторам реформы,

Игнатова Т.В. Административная реформа в России и за рубежом.- Ростов н/Д, 2006; Щербаков С.В. Перспективы повышения эффективности современной административной реформы //Гос. и муницип. управление. Ученые записки Северо-Кавказской академии гос.службы (далее – ГМУ).- Ростов н/Д, 2007.-№3.-С.189-193; Коновалов М.Н. Современная административная реформа в России: политологический анализ // Там же.-№2.-С.140-148.

³² Понеделков А.В., Старостин А.М., Швец Л.Г. Региональный государственный аппарат в условиях административной и политической реформ (на материале Южного федерального округа) // Государственный аппарат и политические реформы в России и Германии...Вып.1.С.14-25; Государственный аппарат и политические реформы в России и Германии: Региональный государственный аппарат и политические реформы в оценках и мнениях (на материале регионов Южного федерального округа) / Авт.кол.: В.Г. Игнатов, А.В. Понеделков, А.М. Старостин и др.- Ростов н/Д, 2006; Гаркуша П.И. Модернизация региональной административной системы: нормативно-правовые основы, эффективность решений // Административная реформа (региональный уровень)...Вып.2.С.38-42; Игнатов В.Г. Реформирование российской государственной власти и управления в начале 2000-х гг. в мнениях, оценках непосредственных участников (на материалах регионов Южного федерального округа) // ГМУ.- 2006.-№1-2.-С.6-15; Ялова М.А. Управление политическими процессами в экономически нестабильной среде (специфика Южного федерального округа) // ГМУ.- 2009.-№2.-С.145-155.

³³ Кузнецов С.Г. Приоритетные направления проведения административной реформы в Ростовской области в 2007 году // ГМУ.- 2007.-№2.-С.36-39.

³⁴ Южаков В.Н. Административная реформа: интересы гражданского общества.- Ростов н/Д, 2006.

³⁵ Савва М.В., Савва Е.В. Проблемы взаимодействия гражданского общества и власти на юге России в контексте административной реформы // Человек. Сообщество. Управление.- Краснодар, 2006.-№4.-С.73-79.

³⁶ Юрченко Н.Н. Политические факторы административной реформы в современной России (на примере Краснодарского края). Автореф. дис....канд.полит.наук.- Краснодар, 2009; Воробьева М.А. Модернизация концепции и практик государственного управления в России на рубеже XX и XXI веков. Автореф. дис.... канд.полит.наук.- Ростов н/Д, 2008.-С.18-22.

проектированию и политическим технологиям реформы, мониторингу оценки эффективности преобразований.

Институциональное строение и политико-правовые ресурсы органов власти субъектов РФ оцениваются в работах С.В. Бирюкова, Д.Л. Суркова, В.В. Гошуляка, А.В. Баранова³⁷.

На уровне отдельных регионов, к сожалению, анализ системы органов власти и взаимодействий ветвей власти проводится редко. Государственная власть в Ростовской области изучена в сборнике под редакцией С.В. Юсова³⁸, брошюре А.И. Козлова, А.А. Козлова, С.А. Кислицына и Н.А. Поповой³⁹. Но эти издания носят популярно-справочный характер. Представляют интерес обобщающие аналитические работы о политическом процессе на Дону (Д. Субичуса, С.В. Чуева, В.Н. Коновалова, Д. Абросимова, В. Харченко, Е. Нагайчук)⁴⁰. Но и в них институциональный, нормативный аспекты участия органов власти в реформах рассмотрены фрагментарно.

Система органов государственной власти в Краснодарском крае исследована в ракурсе федерализма В.В. Прилепским⁴¹. Роль органов власти в региональном политическом процессе Кубани оценивается в статьях А.К. Магомедова и М.М. Кириченко, В.В. Прилепского и И.В. Самаркиной, А.В. Баранова, А.И. Кольбы и Н.В. Кольба⁴². Основное внимание эти авторы

³⁷ Бирюков С.В. Региональная политическая власть: от концептов к интегративной модели // Вестник Московского ун-та. Сер.18. Социология и политология.- 2003.-№1.-С.18-26; Сурков Д.Л. Законодательная и исполнительная власть субъектов Российской Федерации.- Иркутск, 1999; Гошуляк В.В. Государственная власть субъектов Российской Федерации.- М., 2001; Баранов А.В. Акторы региональных политических процессов в постсоветской России.- М.; Краснодар, 2005.-С.37-93

³⁸ Власть Ростовской области: правовые основы формирования и деятельности / Редкол.: С.В. Юсов и др.- Ростов н/Д, 2001.

³⁹ Козлов А.И., Козлов А.А., Кислицын С.А., Попова Н.А. Власть на Дону: От первого атамана до первого губернатора (Краткие исторические очерки).- Ростов н/Д, 1999.

⁴⁰ Субичус Д. Ростовская область // Регионы России: Хроника и руководители.- М., 1997.-С.10-86; Чуев С.В. Современный политический процесс на Дону (1989-2004 гг.): элиты и содержание. Исторический аспект. Автореф.дис....канд.ист.наук.- Ростов н/Д, 2005; Коновалов В., Абросимов Д. Выборы губернатора Ростовской области как показатель развития гражданского общества // Региональные выборы и проблемы гражданского общества на Юге России.- М., 2002.-С.13-22; Харченко В.О выборах губернатора Ростовской области // Там же. С.6-12; Нагайчук Е. Общественно-политическое развитие ростовской области и губернаторские выборы 2001 г. // Там же. С.23-29.

⁴¹ Прилепский В.В. Становление субъекта Российской Федерации в системе федеративных отношений (на примере Краснодарского края).- Ростов н/Д, 2005.

⁴² Магомедов А.К., Кириченко М.М. От Ельцина к Путину: Кремль и региональная Россия (на примере Ульяновской области и Краснодарского края) // Феномен Владимира Путина и российские регионы.- М., 2004.- С.267-311; Прилепский В.В., Самаркина И.В. Демократические транзиты и региональный социум (Краснодарский край) // Политика.- 2000-2001.-№4(18).-С.99-112; Баранов А.В. Политические ориентации избирателей Краснодарского края в контексте политической культуры (по материалам парламентских вы-

уделяют направленности политического процесса, в т.ч. – избирательным кампаниям. Роль политической элиты Кубани в региональных властных взаимодействиях раскрыта А.В. Поляковым⁴³.

Не менее фрагментарным является анализ политических полномочий и активности ветвей власти на региональном уровне.

Анализ роли законодательных собраний в политических реформах проведен А.С. Автономовым, А.А. Захаровым, Е.М. Орловым⁴⁴; А.Ю. Глубоцким, А.В. Кыневым⁴⁵; Н.В. Борисовой и Л.А.Фадеевой⁴⁶. Институциональный аспект регионального парламентаризма рассмотрен в диссертациях А.А. Агеева и О.Б. Кабаргина⁴⁷. Опыт политической деятельности Законодательного Собрания Ростовской области кратко оценивается в брошюре под редакцией С.В. Тюрина, в статьях А.М. Старостина и О.Б. Кабаргина и др.⁴⁸ На материалах Законодательного Собрания Краснодарского края такой анализ не проводился. Издан лишь юбилейный справочник общеправового характера⁴⁹.

Повышенное внимание политологов привлекает исполнительная власть регионов. Соотношение формальных и реальных полномочий администраций

боров) // Политэкс.- СПб., 2006.-Т.2.-№2.-С.25-35; Кольба А.И., Кольба Н.В. Выборы в Законодательное Собрание Краснодарского края в контексте трансформации региональной политической системы // Человек. Сообщество. Управление.- Краснодар, 2002.-№4.-С.5-18.

⁴³ Поляков А.В. Региональная политическая элита как субъект политического процесса (по материалам Краснодарского края).- Армавир, 2004.

⁴⁴ Автономов А.С. Региональные парламенты в современной России / А.С. Автономов, А.А. Захаров, Е.М. Орлов и др.- М., 2000.

⁴⁵ Глубоцкий А.Ю., Кынев А.В. Партийная составляющая законодательных собраний российских регионов // Полис.- 2003.-№6.-С.71-87.

⁴⁶ Борисова Н.В., Фадеева Л.А. Региональная легислатура как институт согласования интересов // Куда идет Россия?...: Формальные институты и реальные практики.- М., 2002.-С.71-75.

⁴⁷ Агеев А.А. Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации как институт представительной демократии. Автореф.дис....канд.полит.наук.- Волгоград, 2003; Кабаргин О.Б. Повышение эффективности деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации: тенденции и проблемы (политологический аспект). Автореф.дис....канд.полит.наук.- Ростов н/Д, 2005.

⁴⁸ Законодательное Собрание Ростовской области 1998-2003 / Пред.редкол. С.В. Тюрин.- Ростов н/Д, 2003; Старостин А.М. Проблемы развития парламентаризма в современной России... С.375-384; Кабаргин О.Б. Предприниматель – депутат и проблема ответственности региональной бизнес-элиты // Элиты и будущее России: взгляд из регионов.- Ростов н/Д, 2007.-Вып.1.-С.202-207.

⁴⁹ Законодательное Собрание Краснодарского края, 1994-2004 /Сост. В.В. Касьянов, С.В. Анисимов.-Краснодар, 2004.

краев (областей) выявлено А.Е. Чириковой, К. Стоунер-Вайсс⁵⁰. Компетенция и организационное строение исполнительной власти интерпретированы Н.А. Игнатюк, И.А. Полянским⁵¹.

Наиболее детально изучен институт высшего должностного лица субъекта федерации (губернатора), что объясняется его повышенными ресурсами власти. Он анализировался Н.С. Слепцовым, Г.В. Голосовым, П.И. Гаркуша⁵². Оживленную дискуссию вызвал переход от прямых к косвенным выборам губернаторов в 2005-2007 гг. Изменения политического статуса и ролей глав регионов, их взаимоотношений с федеральными и региональными акторами политики выявлены в статьях Л.Н. Верченова, В.А. Ковалева, П.А. Кадочникова, Дж. Гуди, А.В. Кынева и др.⁵³ К сожалению, политический анализ роли губернаторов Дона и Кубани в реформах до сих пор не проводился.

Система взаимодействий органов государственной власти субъектов федерации может быть выявлена благодаря категории «региональный политический режим». Неинституциональная методика анализа региональных режимов в России обоснована коллективом авторов под руководством В.Я. Гельмана, С.И. Рыженкова и М. Бри⁵⁴. Нормативистская методика сравнения режимов предложена А.С. Кузьминым, Н. Мелвином и В.Д. Нечаевым⁵⁵. Сочетание бихевиорального и неинституционального анализа режимов характерно для работ Р.Ф. Туровского⁵⁶. На наш взгляд, он обоснованно доказывает сохранение региональных режимов в России, хотя

⁵⁰ Чирикова А.Е. Исполнительная власть в регионах: правила игры формальные и неформальные // ОНС.- 2004.-№3; Stoner-Weiss K. Local Heroes: The Political Economy of Russian Regional Governance.- Princeton, 1997.

⁵¹ Игнатюк Н.А. Компетенция органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.- М., 1999; Полянский И.А. Организация исполнительной власти субъекта Российской Федерации.- М., 2001.

⁵² Институт губернатора в России: традиции и современная реальность / Под ред. Н.С. Слепцова.- М., 1997; Голосов Г.В. Губернаторы и партийная политика // Pro et contra.- 2000.-Т.5.-№1.-С.96-108; Гаркуша П.И. Правовой статус губернатора в России.- Ростов н/Д, 2004.

⁵³ Политическая наука: Губернаторы в России: От выборов к назначениям / Ред.и сост. Л.Н. Верченов, В.А. Ковалев.- М., 2007; Проблемы перехода от выборности к назначаемости губернаторов / С.Г. Синельников-Мурылев, П.А. Кадочников, И.В. Трунин и др.- М., 2007; Goode J.P. The Puzzle of Putin's Gubernatorial Appointments // Europe-Asia Studies.- 2007.- Vol.59.-№3; Кынев А.В. Роль губернаторов в российской политической системе // Федерализм и этническое разнообразие в России: Сб.ст.- М., 2010.-С.112-133.

⁵⁴ Россия регионов: трансформация политических режимов / Под ред. В.Я. Гельмана, С.И. Рыженкова, М. Бри.- М., 2000.

⁵⁵ Кузьмин А.С., Мелвин Н.Дж., Нечаев В.Д. Региональные политические режимы в постсоветской России: опыт типологизации // Полис.- 2002.-№3.-С.142-155.

⁵⁶ Туровский Р.Ф. Региональные политические режимы в России: к методологии анализа // Полис.- 2009.-№2.-С.77-95.

их зависимость от федерального уровня власти и стандартизация качественно возросли. Р.Ф. Туровский концентрирует внимание на неформальных практиках, вариантах распределения власти и структурирования акторов, делении региональных элит на группы влияния.

Итак, анализ степени научной разработанности темы показал, что наиболее изучены институциональные и нормативные аспекты функционирования органов власти субъектов РФ. Но политическое взаимодействие органов законодательной и исполнительной власти в реализации постсоветских реформ исследовано фрагментарно. Преобладают правовые и государственно-управленческие трактовки проблемы. На материалах Ростовской области и Краснодарского края тема только начинает изучаться. Сравнительный анализ политической активности органов власти Дона и Кубани до сих пор не проводился.

Объект диссертационного исследования – органы законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации .

Предметом диссертационного исследования является взаимодействие органов законодательной и исполнительной власти Краснодарского края и Ростовской области в реализации политических реформ (1992-2010 гг.).

Хронологические рамки работы включают в себя постсоветский период (1992-2010 гг.). Они выбраны на основании принципов организации государственной власти и целеполагания политических реформ в постсоциалистической России.

Территориальные рамки исследования охватывают собой Краснодарский край и Ростовскую область – весомые по экономическим и политическим ресурсам субъекты федерации, играющие важную роль в политических процессах на Юге России. Сравнимые регионы близки по населению, экономическому потенциалу, но различаются по траекториям постсоветского политического развития. Эти обстоятельства делают полезным бинарный компаративный анализ взаимодействий органов власти на Дону и Кубани.

Цель диссертационного исследования – выявить закономерности и региональные особенности взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти Краснодарского края и Ростовской области в реализации политических реформ (1992-2010 гг.).

Для реализации избранной цели необходимо решение ряда взаимосвязанных **задач исследования**:

- определить модель взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- установить тенденции институционального развития и политический статус органов законодательной власти субъектов Российской Федерации;
- выявить тип политической институционализации органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

- раскрыть закономерности и региональные особенности институционализации законодательных собраний Ростовской области и Краснодарского края;

- определить тенденции развития института губернаторства на Кубани и Дону в постсоветский период;

- установить технологии взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти Краснодарского края и Ростовской области в реализации политических реформ 1992-2010 гг.

Теоретико-методологическая основа диссертационного исследования включает в себя совокупность общенаучных принципов и подходов, а также специально-научных методов познания.

Применены общенаучные принципы диалектики и историзма, что дало возможность проанализировать деятельность органов государственной власти в контексте ее развития и пространственно-временной детерминации. Применены также системный и структурно-функциональный методы, благодаря чему совокупность органов государственной власти субъектов федерации изучена во взаимодействии с внешней средой и в контексте внутрисистемных взаимоотношений. Использован сравнительный анализ в его бинарном варианте. Проводилось как кросс-темпоральное, так и кросс-региональное сравнение политических институтов и процессов.

Диссертация выполнена в традиции неинституционального подхода. Органы государственной власти регионального уровня оцениваются как устойчивые структуры, руководствующиеся нормами и организованными практиками (Дж. Марч и Й. Олсен)⁵⁷. Институты власти представляют собой «правила игры», установленные извне по отношению к региональным сообществам (Э. Даунс)⁵⁸. Они обладают важнейшими политическими ресурсами влияния и поэтому являются высокостатусными субъектами политики, задавая вектор политических реформ и диспозиции во всем политическом пространстве региона.

Из числа прикладных методик реализован вторичный анализ анкетных и экспертных опросов, проведенных Северо-Кавказской академией государственной службы и Кубанским государственным университетом⁵⁹. Изучение их опубликованных итогов дало возможность оценить уровень доверия общества органам государственной власти, установить степень

⁵⁷ March J.G., Olsen J.P. Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics.- N.Y., 1989.

⁵⁸ Downs A. An Economic Theory of Democracy.-N.Y., 1957; The Oxford Handbook of Political Institutions / Ed. by R.A. W. Rhodes et al.-Oxford, 2006.-P.3,25.

⁵⁹ Государственный аппарат и политические реформы в России и Германии: Информ.-справочн.материалы.- Ростов н/Д, 2006; Элиты и будущее России: Информ.-справочн.материалы.- Ростов н/Д, 2007.

эффективности региональных органов власти в реализации политических реформ, выявить «слабые места» в деятельности ветвей власти.

Эмпирическая основа диссертации включает в себя совокупность видов документов, выделенных по цели создания, содержанию и способам изложения информации:

- законодательные акты (Конституция Российской Федерации, Уставы Ростовской области и Краснодарского края, федеральные законы, законы двух субъектов федерации);

- нормативно-правовые акты (Указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства РФ, распоряжения глав администраций Ростовской области и Краснодарского края);

- публичные выступления политических деятелей (Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ, интервью, речи, отчетные доклады);

- инструктивные и директивные материалы политических партий (сборники документов региональных отделений партий в Ростовской области и Краснодарском крае);

- статистические материалы (итоги избирательных кампаний в Ростовской области и Краснодарском крае, материалы Всероссийской переписи населения 2002 г., ежегодные отчеты Госстата об итогах социально-экономического развития РФ и субъектов федерации);

- материалы периодической печати (газетные и журнальные публикации);

- интернет-сайты органов государственной власти субъектов федерации (Законодательных Собраний Ростовской области и Краснодарского края, Правительства Ростовской области, Администрации Краснодарского края);

- опубликованные итоги анкетных и экспертных опросов, в т.ч.: анкетных опросов СКАГС «Реформа государственной службы в РФ: социологический анализ основных тенденций в Южном федеральном округе» (март 2006 г., п=510); «Проблемы формирования и функционирования современных российских элит в субъектах РФ» (июль 2007 г., п=1600 в анкетном опросе и п=192 в экспертном опросе); анкетного опроса КубГУ «Социологический портрет Краснодарского края и перспективы региональной политики» (март-май 2007 г., п=1000).

Систематизация и критический анализ совокупности источников дали возможность выявить модель взаимодействий ветвей региональной власти в проведении политических реформ. Так, анализ законодательных и подзаконных актов позволил выявить нормативные полномочия органов власти, процедуры их официальных взаимоотношений. Документы политических партий и выступления их лидеров дали возможность раскрыть цели реформ, формы работы партийных фракций в законодательных собраниях. Статистические данные и итоги социологических опросов, сообщения периодической печати характеризуют степень эффективности участия органов власти в реформах, выявляют неформальные политические практики взаимодействия

органов власти. Эти же виды источников в сочетании с биографиями политических деятелей (губернаторов, руководителей подразделений исполнительной власти, депутатов законодательных собраний) раскрывают кадровый потенциал реформ.

Научная новизна диссертационного исследования такова:

- определена модель взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- установлены тенденции институционального развития и политический статус органов законодательной власти субъектов федерации;
- выявлен тип политической институционализации органов исполнительной власти субъектов федерации;
- раскрыты закономерности и региональные особенности институционализации законодательных собраний Ростовской области и Краснодарского края ;
- определены тенденции развития института губернаторства на Кубани и Дону в постсоветский период;
- установлены технологии взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти Краснодарского края и Ростовской области в ходе реализации политических реформ 1992-2010 гг.

Положения, выносимые на защиту.

1. Модель взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти в субъектах Российской Федерации относится к президентскому типу разделения властей с ограниченно автономным статусом legislatures. Данный тип определяется по совокупности индикаторов: статус высшего должностного лица (губернатора); уровню контроля регионального собрания над администрацией; порядку формирования бюджета; порядку формирования и отставки администрации; кругу субъектов законодательной инициативы; праву вето на решения губернатора; степени партийного и идеологического плюрализма состава legislatures.

Выявлено два основных этапа развития модели взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти в субъектах РФ. Для 1992-1999 гг. характерно многообразие типов разделения властей и политического статуса органов власти в российских регионах. С осени 1999 г. по настоящее время президентский тип разделения властей с ограниченно автономным статусом legislatures институционализируется в качестве доминирующего. Преобладает тенденция сотрудничества органов власти субъектов РФ. Данный процесс объясняется как рецентрализацией государственной власти в России, так и распределением ресурсов власти внутри региональных сообществ.

2. Институциональное развитие органов власти определено в качестве их закономерных изменений, посредством которых трансформируются организационное строение и процедуры деятельности органов власти, их полномочия и порядок формирования. Установлены тенденции институционального развития органов законодательной власти субъектов РФ

(1990-2000-е гг.): стандартизация избирательных систем и нормативных полномочий; переход от мажоритарной системы относительного большинства к смешанной избирательной системе (с 2003 г.); рост политического влияния партийных фракций; постепенный отказ от бикамерализма в подавляющем большинстве регионов; снижение влияния на исполнительную власть.

Политический статус органов законодательной власти в субъектах Российской Федерации меняется от автономного (в 1990-х гг.) к ограниченно автономному (в 2000-х гг.). Эти изменения проявляются в затрудненности вето на решения губернатора и его импичмента, распространении неформальных практик согласования интересов, преимущественному выдвижению законопроектов органами исполнительной власти. Вместе с тем, право легислатур проводить косвенные выборы губернатора и образование партийных фракций в законодательных собраниях повышают политический статус органов законодательной власти.

3. Выявлен тип политической институционализации органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации. Он характеризуется преобладанием формально-правовых норм деятельности, их средним уровнем адаптивности к инновациям, высокой концентрацией власти.

Исполнительная власть в большинстве российских регионов имеет интегральное организационное строение, т.е. высшее должностное лицо субъекта федерации одновременно возглавляет администрацию (коллегиальный орган власти). В меньшинстве регионов применяется поликратическое строение исполнительной власти, т.е. действуют администрация во главе с губернатором и правительство. Уникальное строение исполнительной власти характерно для Республики Дагестан, в которой до 2006 г. высшее должностное лицо (председатель Государственного Совета) избиралось на заседании Госсовета – коллегиального органа с квотным представительством национальностей.

Административная реформа 2004-2010 гг. усилила тенденции стандартизации структуры и полномочий органов исполнительной власти в субъектах федерации.

4. Закономерности институционализации законодательных собраний Ростовской области и Краснодарского края таковы: переход от мажоритарной избирательной системы относительного большинства к смешанной системе; переход от неформально-групповой к партийной институциональной структуре; снижение уровня оппозиционности и конфликтности легислатуры в отношении исполнительной власти; интеграция политических сетей депутатского корпуса под патронажем правящей партии (с 2002-2003 гг. по настоящее время); переход от конфликтного к компромиссному типу взаимоотношений с федеральным уровнем власти.

Выявлены особенности институционализации законодательных собраний в сравнении Ростовской области и Краснодарского края. На Дону

раньше, чем на Кубани, сложился консенсус между Законодательным Собранием и губернатором. Партийное представительство в Законодательном Собрании Ростовской области в 1994-2003 гг. обеспечивало лояльность курсу демократических реформ, тогда как в Законодательном Собрании Краснодарского края до 2003 г. доминировал блок коммунистов и национал-консерваторов. В донской легислатуре политическое участие корпоративного бизнеса выражено в большей мере, чем в кубанской.

5. Тенденции развития института губернатора (главы администрации) на Дону и Кубани в постсоветский период выражаются в росте формально-правовых и неформальных политических полномочий. Состоялась институционализация моноцентричных режимов власти (на Дону – в начале 1990-х гг., на Кубани – в 1997 г.). Вместе с тем, политический статус и ресурсы власти губернатора динамично трансформировались в зависимости от избирательной системы и развития системы государственной власти РФ. Прямые альтернативные выборы губернаторов (1995-2004 гг.) стимулировали автономно их политических ресурсов и стратегий. Напротив, переход к косвенным выборам глав администраций и вступление их в партию «Единая Россия» соподчинили губернаторов федеральной власти, сделали их проводниками общегосударственного курса реформ.

Сравнительный анализ политических ориентаций губернаторов Дона и Кубани (1992-2010 гг.) выявил, что прагматизм и поддержка демократических реформ являются константами стратегии главы Администрации Ростовской области В.Ф. Чуба, руководившего регионом с 1991 г. по май 2010 г. Для Кубани в 1991-1996 гг. характерна нестабильность губернаторского корпуса (4 смены персоналий) при умеренной поддержке реформ и низком уровне легитимности глав региона. С 1997 по 2000 гг. губернатор Н.И. Кондратенко проводил оппозиционный, прокоммунистический курс, стремился создать обособленный региональный режим. Для периода губернаторства А.Н. Ткачёва (с 2001 г. по настоящее время) характерна нарастающая интеграция федеральных и региональных элит, активная поддержка общероссийских политических реформ.

6. Технологии взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти Краснодарского края и Ростовской области в ходе реализации политических реформ (1992-2010 гг.) включают в себя как нормативно-правовые, так и неформально-политические способы деятельности. Среди правовых технологий наиболее значимы в региональном аспекте законодательная инициатива, парламентские запросы и слушания, ежегодные доклады главы администрации края (области) законодательному собранию, утверждение бюджета региона и программ его социально-экономического развития. Неформально-политическими технологиями являются патрон-клиентарные взаимоотношения, лоббизм, согласование интересов внутриэлитных группировок, политическое консультирование, агитация и пропаганда, политическая реклама.

Технологии взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти в ходе федеративной, административной, избирательной реформы на Кубани и Дону ориентированы на качественное совершенствование государственного управления. Внедряются операциональные критерии и пороговые значения эффективности работы органов государственной власти, ресурсосберегающие и антикоррупционные методики их взаимодействия. Вместе с тем, долгосрочные традиции политической культуры и сложившийся стиль государственного управления слабо способствуют инновационному развитию регионов, что потребует длительного реформирования органов государственной власти.

Теоретическое и практическое значение диссертации. Материалы и выводы исследования вносят вклад в совершенствование концепций политической институционализации органов власти, взаимодействий субъектов политики. Положения и рекомендации работы могут применяться в деятельности органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ, региональных отделений политических партий, а также в учебном процессе вузов и структур дополнительного высшего образования в преподавании дисциплин «Институциональная политология», «Политические отношения и политический процесс в современной России», «Политическая регионалистика».

Апробация результатов диссертационного исследования. Основные положения диссертации изложены в сообщениях соискателя на Студенческой научной конференции «Молодые исследователи КубГУ – науке XXI века» (Кубанский государственный университет, 2003 г.); Международной научно-практической конференции «Политика и бизнес в меняющемся мире» (г. Обнинск, 2004 г.); Международной научно-практической конференции «Местное самоуправление в России и Германии: история и современность» (Северо-Кавказская академия государственной службы, г. Ростов-на-Дону, 2010 г.); Всероссийской научно-практической конференции «Политические институты и процессы: теория и практика» (Омский государственный университет, 2010 г.); международной научной конференции «Общественная мысль, движения и партии в России XIX-начала XXI вв.» (Брянский государственный университет, 2010 г.); Всероссийской научно-практической конференции «Россия в процессе модернизации: социально-политические аспекты» (Армавирский государственный педагогический университет, г. Армавир, 2010 г.); Региональной научно-практической конференции «Российское общество XXI века: новые вызовы – новые ответы» (Азовский институт экономики, управления и права, г. Азов, 2010 г.).

Основные положения и выводы автора отражены в 5 публикациях по теме исследования общим объемом 1,6 п.л., в т.ч. 1 статье в ведущем рецензируемом научном журнале, рекомендованном ВАК Минобрнауки РФ для апробации итогов диссертационных исследований.

Диссертация обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры политологии и политического управления Кубанского государственного университета.

Структура диссертации соответствует проблемно-логическому принципу индукции, реализует цель и задачи исследования. Работа состоит из введения, 2 глав, разделенных на 6 параграфов, заключения, библиографического списка и приложения.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования; оценивается степень научной разработанности проблемы; определяются объект и предмет, цель и задачи работы; характеризуется теоретико-методологическая и эмпирическая основа диссертации; формулируется научная новизна исследования и положения, выносимые на защиту; раскрывается теоретическая и прикладная значимость работы, степень ее апробации и структура.

Первая глава «Теоретические аспекты исследования взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации» посвящена выявлению закономерностей взаимодействия органов государственной власти РФ на региональном уровне.

В первом параграфе первой главы «Взаимодействие органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации» дана трактовка базовых категорий научной проблемы: государственной власти, федеративной формы государственного устройства, разделения властей, взаимодействия ветвей власти. Определена модель взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ.

Власть трактуется в качестве способности и возможности высокостатусных субъектов политики оказывать определяющее воздействие на распределение ресурсов в обществе, на поведение индивидов и их объединений. Государственная власть как вид власти носит публичный характер. Ее субъектами являются органы государственной власти, полномочия которых закреплены законодательно. Государственно-властные отношения отличаются высокой степенью институционализации. Политический ракурс исследования государственной власти предполагает акцент на выявлении субъектов власти, их социально обусловленных политических интересов и стратегий деятельности, ресурсов влияния. Императивы глобализации делают государственную власть все более полисубъектной и многообразной по структуре, функциям, технологиям. Качественно возрастает роль коммуникативной и политико-культурной компонент власти, обеспечивающих ее легитимность.

В федеративных государствах, к которым относится современная Россия, публичная власть имеет двухуровневое строение, закрепленное консти-

туционно. Федеральный (общегосударственный) и региональный (субнациональный) уровни государственной власти образуют единую систему, но их полномочия законодательно гарантированы. Органы государственной власти субъектов федерации имеют определенные полномочия и предметы ведения; они формируются путем выборов. Как правило, система органов государственной власти субъектов федерации закрепляется в федеральном «рамочном» законодательстве. Его принципы и нормы конкретизируются в конституциях (уставах) субъектов федерации. Представительство интересов населения субъекта федерации обеспечено в общенациональном парламенте.

Принцип разделения властей является ключевым для обеспечения правового и демократического характера государственной власти. Он означает независимое формирование законодательной, исполнительной и судебной властей; последовательное разграничение их полномочий и равенство «веса» властных ресурсов; систему взаимного контроля («сдержек и противовесов»). Разделение властей в современных государствах строится по различным моделям: президентской, полупрезидентской, парламентской.

Вместе с тем, разделение властей не означает их изоляцию и отсутствие согласования политической стратегии. Разделение властей предполагает взаимодействие ветвей власти в реализации политической стратегии государства посредством правовых и политических технологий.

Современная государственная власть сочетает применение властных отношений различного типа: доминирования и влияния, принуждения и добровольного сотрудничества. В современных правовых государствах взаимодействие органов власти носит не только регулятивный, но и информационно-коммуникативный характер. Данное взаимодействие включает в себя три этапа: совместную выработку решения, властное регулирование в целях реализации политического решения и обратную властную связь между субъектами взаимодействия. В итоге совершается изменение как системы субъектов власти, так и объектов властного регулирования.

Следует учитывать, что взаимодействие органов государственной власти происходит в конкурентной политической среде. На уровне субъектов федерации такой средой является региональная политика, т.е. целостная совокупность политических институтов, норм и видов взаимодействия, ориентаций политической культуры.

Модель взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти в субъектах Российской Федерации относится к президентскому типу разделения властей с ограниченно автономный статус легислатуры. Данный тип определяется по совокупности индикаторов: статусы высшего должностного лица (губернатора); уровню контроля регионального собрания над администрацией; порядку формирования бюджета; порядку формирования и отставки администрации; кругу субъектов законодательной инициативы; праву вето на решения губернатора; степени партийного и идеологического плюрализма состава легислатуры.

Выявлено два основных этапа развития модели взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти в субъектах РФ. Для 1992-1999 гг. характерно многообразие типов разделения властей и политического статуса органов власти в российских регионах. С осени 1999 г. По настоящее время президентский тип разделения властей с ограниченно автономным статусом legislatures институционализируется в качестве доминирующего. Преобладает тенденция сотрудничества органов власти субъектов РФ. Данный процесс объясняется как рецентрализацией государственной власти в России, так и распределением ресурсов власти внутри региональных сообществ.

Во втором параграфе первой главы «Тенденции политической институционализации органов законодательной власти субъектов Российской Федерации» исследуется политическая институционализация на региональном уровне, раскрыты ее типы и показатели развития, индикаторы политического статуса legislatures.

Политическая институционализация определена как закономерный процесс изменений организационных субъектов, вследствие которого субъекты, их нормы и процедуры деятельности обретают устойчивость и легитимность в обществе. Институционализация в политическом аспекте означает не только формально-правовую регламентацию статуса субъекта, но и достижение субъектом необходимого объема ресурсов влияния, закрепление практик политической активности, воспроизводимость («рутинность») форм политических взаимодействий.

Типология политической институционализации органов законодательной власти дается по сочетанию следующих показателей: уровня и типа политического участия граждан, степени интеграции общества, уровня адаптивности норм и ценностей политической культуры (модель С. Хантингтона и Г. Бен-Дора). Внешними измерениями институционализации служат показатели укорененности органа власти в обществе (длительность его существования, уровень доверия в обществе, связи с институтами гражданского общества) и автономия принятия решений. Внутренним измерением институционализации органа власти являются показатели уровня организации (наличие устойчивого и эффективного аппарата, ресурсная база, регулярность заседаний и связность (наличие парламентских фракций и их солидарность, представительство интересов оппозиции). Основой выделения показателей институционализации стала аналитическая матрица М. Баседо и А. Стро, адаптированная нами к органам законодательной власти.

Органы законодательной власти субъектов РФ за 1990-х гг. строились многообразно. В силу многообразия региональных ресурсов, а также слабости контроля федеральной власти сложился плюрализм институциональных моделей. Республики РФ с согласия федеральных структур власти сохранили де-факто преемственность советской системы, лишь дополнив ее институтом выборного президента (главы республики). Области, края, города федерального значения находились под качественно более жестким контролем феде-

ральной власти. В них сформировались к середине 1990-х гг. «президентские» формы правления с назначаемым главой администрации, обретшим сильные властные полномочия. Переход к прямым альтернативным выборам губернаторов и победа на выборах региональных законодательных собраний прокоммунистических кандидатов во второй половине 1990-х гг. привели к закреплению региональных политических режимов, поставили легислатуры в зависимость от исполнительной власти. Во многих регионах на данном этапе происходила рецепция советских практик взаимодействия органов власти.

Качественные изменения органов законодательной власти субъектов РФ совершаются за 1999-2010 гг. вследствие реформ всей политической системы страны. Стратегические цели реформ можно оценить как централизацию и рационализацию публичной власти, обеспечение суверенитета и территориальной целостности Российского государства. Но курс реформ 1999-2010 гг. проводится путем «мелких шагов», сопровождается острыми конфликтами из-за согласования противоречивых групповых интересов. Снизилась конкурентность на выборах региональных законодательных собраний. Процесс выработки и принятия стратегических политических решений слабо публичен. Эти параметры влияют на направленность институционализации противоречиво. Юридически изживается пагубный сепаратизм 1990-х гг. Но одновременно восстановление «вертикали власти» ведет к концентрации полномочий в руках правящей партии и исполнительных органов власти, моноцентризм принятия решений.

Институциональное развитие органов власти определено в качестве их закономерных изменений, посредством которых трансформируются организационное строение и процедуры деятельности органов власти, их полномочия и порядок формирования. Установлены тенденции институционального развития органов законодательной власти субъектов РФ (1990-2000-е гг.): стандартизация избирательных систем и нормативных полномочий; переход от мажоритарных систем относительного большинства к смешенной избирательной системе (с 2003 г.); рост политического влияния партийных фракций; постепенный отказ от бикамерализма в подавляющем большинстве регионов; снижение влияния на исполнительную власть.

Политический статус органов законодательной власти в субъектах Российской Федерации меняется от автономного (в 1990-х гг.) к ограниченно автономному (в 2000-х гг.). Эти изменения проявляются в затрудненности вето на решения губернатора и его импичмента, распространении неформальных практик согласования интересов, преимущественному выдвижению законопроектов органами исполнительной власти. Вместе с тем, право легислатур проводить косвенные выборы губернатора и образование партийных фракций в законодательных собраниях повышают политический статус органов законодательной власти.

Третий параграф первой главы «Политическая институционализация органов исполнительной власти субъектов Российской Федера-

ции» посвящен выявлению типа институциональных изменений администрации (правительств) и статуса высшего должностного лица субъекта РФ. Система взаимодействия органов государственной власти переосмыслена с применением категории «региональный политический режим».

В параграфе анализируется степень эффективности реализации нормативных полномочий администраций (правительств), к которым относятся:

- исполнение законов и выдвижение законопроектов;
- прогнозирование и программное обеспечение социально-экономического развития региона;
- ресурсное обеспечение экономики субъекта федерации;
- оперативное распоряжение имуществом субъекта федерации;
- создание условий обеспечения населения экономическими благами, социальное обеспечение и социальная защита граждан;
- использование и охрана природных ресурсов;
- обеспечение законности и правопорядка;
- обеспечение развития социокультурной сферы региона.

Установлено, что многие полномочия и предметы ведения органов власти субъектов федерации недостаточно четко разграничены в российском законодательстве с таковыми Российской Федерации. Ряд полномочий слабо обеспечен ресурсной базой. Подчас допускается дублирование функций, что ведет к нерациональному росту государственного аппарата, к бюрократизму в его работе.

Выявлен тип политической институционализации органов исполнительной власти в субъектах российской Федерации. Он характеризуется преобладанием формально-правовых норм деятельности, их средним уровнем адаптивности к инновациям, высокой концентрацией власти.

Исполнительная власть в большинстве российских регионов имеет интегральное организационное строение, т.е. высшее должностное лицо субъекта федерации одновременно возглавляет администрацию (коллегиальный орган власти). В меньшинстве регионов применяется поликратическое строение исполнительной власти, т.е. действуют администрация во главе с губернатором и правительство. Уникальное строение исполнительной власти характерно для Республики Дагестан, в которой до 2006 г. высшее должностное лицо (председатель Государственного Совета) избиралось на заседании Госсовета – коллегиального органа с квотным представительством национальностей.

Административная реформа 2004-2010 гг. усилила тенденции стандартизации структуры и полномочий органов исполнительной власти в субъектах федерации.

Реальный политический статус высших должностных лиц регионов определяется в значительной мере их участием в патрон-клиентарных сетях и группах интересов. Вследствие политических традиций институт губернатора в РФ неотделим от персонификации власти, от личных качеств лидера.

Классификация губернаторов дана по признакам: типу легитимации власти, траектории карьеры. Патриархально-традиционный тип губернаторства проявляется в персонализации власти и ресурсов влияния, в доминировании главы региона в процессе принятия политических решений. Данный тип связан с неразвитостью конкурентного политического пространства, интегрированностью элит, преобладанием традиционной легитимации власти. Он чаще всего отмечается в республиках и автономиях Российской Федерации.

Второй, патерналистский тип губернаторства так же предполагает патронаж высшего должностного лица над другими органами власти, региональным отделением правящей партии, группами интересов корпоративного бизнеса. Но в отличие от первого типа, характерна умеренная автономия иных субъектов политики, согласование внутриэлитных интересов. Такой тип губернаторства сложился в агропромышленных либо депрессивных промышленных областях и краях (Юг России, Черноземье). Он складывается под влиянием слабой диверсификации отраслевой структуры экономики, подданнического типа политической культуры.

Третий, рациональный тип губернаторства предполагает полицентризм власти и соблюдение формально-правовых норм конкуренции, достаточно важную роль негосударственных субъектов в принятии политических решений. На формирование подобного типа губернаторства влияет высокая степень урбанизации региона, диверсифицированность отраслей его экономики, гражданский и инновационный тип политической культуры. Рациональный тип отмечен на интервале 1990-начала 2000-х гг. в Свердловской, Пермской, Ярославской, Самарской областях. Позже начинается сближение патерналистского и рационального типов.

В субъектах Российской Федерации сохраняются региональные политические режимы, институционально окрепшие вследствие децентрализованного и асимметричного федерализма 1990-х гг. Региональный политический режим трактуется как совокупность институтов власти, субъектов политики, их ресурсов и стратегий властного взаимодействия. Наличие регионального режима устанавливается по степени автономности влияния внутрирегиональных субъектов власти; по диверсификации организованного строения, норм и практик властвования. Многообразие региональных режимов не устранено вследствие курса рецентрализации власти 2000-х гг., поскольку сохраняются особенности ресурсной базы и конфигурации субъектов политики.

Вторая глава диссертации – «Сравнительный анализ взаимодействий органов законодательной и исполнительной власти Краснодарского края и Ростовской области в реализации политических реформ 1992-2010 гг.» посвящена анализу прикладных аспектов темы.

В первом параграфе второй главы «Институционализация органов законодательных собраний Ростовской области и Краснодарского края:

закономерности и особенности» сравниваются процессы развития legislatures двух регионов.

И на Дону, и на Кубани можно выделить два этапа институционализации парламентаризма: 1990-1993 гг. и с 1994 г. По настоящее время. Первый этап характеризуется неорганичным сочетанием советской системы с элементами разделения властей. Краевой и областной Советы народных депутатов, избранные весной 1990 г., уже имели в своем составе группы демократически настроенных депутатов, отразили процесс зарождения политических партий и общественных объединений. Вместе с тем, до сентября 1991 г. региональные Советы возглавлялись членами партийно-государственной номенклатуры, в их составе преобладали коммунистически настроенные депутаты.

С сентября 1991 по октябрь 1993 гг. Ростовский и Краснодарский советы народных депутатов декларировали приверженность либеральным реформам. В их составе были образованы малые Советы, являвшиеся более полноценными представительными органами. Однако новая правящая элита отказалась от внеочередных парламентских выборов в 1991-1992 гг., которые могли бы повысить легитимность законодательных органов и сформировать в них партийные фракции. Не были использованы возможности постепенной «конверсии» Советов в парламентские органы, заложенные в праве взаимного вето краевого (областного) Совета и администрации региона, в институте импичмента губернатора и формировании администрации, ответственной перед обл (край) советом. Причиной такого исхода стали боязнь новой элиты утратить власть вследствие институциональной и политико-идеологической неопределенности.

Качественно иная модель законодательной власти присуща 1994-2010 гг. ее характеризуют нормативно-правовое закрепление разделения властей, институционализация представительства политических партий, а с конца 1990-х гг. уменьшение организационных и функциональных различий между региональными парламентами. Вместе с тем, данная модель предполагает неформальный консенсус органов власти под патронажем губернатора. Так, Законодательное Собрание Ростовской области весь период своего существования поддерживает губернатора, оппозиционные депутаты не имеют влияния на реальную власть. Законодательное Собрание Краснодарского края проявляло оппозиционность исполнительной власти только в первые два года работы (осень 1994-1996 гг.). Уровень партийности legislatures вырос с 2003 г. с 20 % до почти 100 %, но доминируют в обоих собраниях фракции партии «Единая Россия». Система взаимодействия ветвей региональной власти предполагает повышенные возможности исполнительных органов власти.

Закономерности институционализации законодательных собраний Ростовской области и Краснодарского края таковы: переход от мажоритарной избирательной системы относительного большинства к смешанной системе; переход от неформально-групповой к партийной институциональной струк-

туре; снижение уровня оппозиционности и конфликтности legislatury в отношении исполнительной власти; интеграция политических сетей депутатского корпуса под патронажем правящей партии (с 2002-2003 гг. по настоящее время); переход от конфликтного к компромиссному типу взаимоотношений с федеральным уровнем власти.

Выявлены особенности институционализации законодательных собраний в Ростовской области и Краснодарском крае. На Дону раньше, чем на Кубани, сложился консенсус между Законодательным Собранием и губернатором. Партийное представительство в Законодательном Собрании Ростовской области в 1994-2003 гг. обеспечивало лояльность курсу демократических реформ, тогда как в Законодательном Собрании Краснодарского края до 2003 г. доминировал блок коммунистов и национал-консерваторов. В донской legislaturе политическое участие корпоративного бизнеса выражено в большей мере, чем в кубанской.

Во втором параграфе второй главы «Тенденции развития института губернатора в Ростовской области и Краснодарском крае (1991-2010 гг.)» оцениваются политический статус и ресурсная база глав администраций в сравнительном аспекте.

Тенденции развития института губернатора (главы администрации) на Дону и Кубани в постсоветский период выражаются в росте формально-правовых и неформальных политических полномочий. Состоялась институционализация моноцентричных режимов власти (на Дону – в начале 1990-х гг., на Кубани – в 1997 г.). Вместе с тем, политический статус и ресурсы власти губернатора динамично трансформировались в зависимости от избирательной системы и развития системы государственной власти РФ. Прямые альтернативные выборы губернаторов (1995-2004 гг.) стимулировали автономию их политических ресурсов и стратегий. Напротив, переход к косвенным выборам глав администраций и вступление их в партию «Единая Россия» соподчинили губернаторов федеральной власти, сделали их проводниками общегосударственного курса реформ.

Сравнительный анализ политических ориентаций губернаторов Дона и Кубани (1992-2010 гг.) выявил, что прагматизм и поддержка демократических реформ являются константами стратегии главы Администрации Ростовской области В.Ф. Чуба, руководившего регионом с 1991 г. по май 2010 г. Для Кубани в 1991-1996 гг. характерна нестабильность губернаторского корпуса (4 смены персоналий) при умеренной поддержке реформ и низком уровне легитимности глав региона. С 1997 по 2000 гг. губернатор Н.И. Кондратенко проводил оппозиционный, прокоммунистический курс, стремился создать обособленный региональный режим. Для периода губернаторства А.Н. Ткачёва (с 2001 г. по настоящее время) характерна нарастающая интеграция федеральных и региональных элит, активная поддержка общероссийских политических реформ.

Институт главы региональной администрации (губернатора) приобрел наивысший статус среди субъектов региональных политических процессов на Дону и Кубани уже в 1993 г. Становление губернаторства развивалось в условиях острых институциональных конфликтов между ветвями и уровнями власти по осям «центр – регион» и «законодательная – исполнительная власть региона». Конфликты более публично и долгосрочно проявились на Кубани. Это было связано с наличием сплоченной прокоммунистической контрэлиты и слабостью самостоятельных ресурсов влияния губернаторов в 1991-1996 гг. (В.Н. Дьяконова, Н.Д. Егорова, Е.М. Харитоновна). В Краснодарском крае ярче, чем в Ростовской области, проявлялась политико-культурная периферийность региона, слабее выражены партии и общественные объединения либеральной направленности.

В рамках неинституционального анализа статус губернатора Ростовской области соответствовал стратегии взаимодействия «общество элит». Губернатор играет роль доминирующего субъекта политики, но применяет компромиссные стратегии. Он заключает публичные либо неформальные соглашения с основными группами интересов на своих условиях, сохраняя за своими контрагентами определенные сферы влияния. В итоге сложился (к середине 1990-х гг.) гибридный режим, сохраняющий демократический потенциал.

В Краснодарском крае в 1997-2002 гг. статус губернатора развивался в рамках стратегии «победитель получает все». Глава администрации края является доминирующим субъектом политики, используя силовые стратегии взаимодействия. Он стремился исключить весомое влияние контрэлит, конкурирующих групп интересов и отделений партий. До осени 2002 г. политико-властные интересы и решения интегрировались в пределах регионального общественно-политического движения «Отечество» (Кондратенко) прокоммунистической и националистической направленности. Тем самым, губернатор устанавливал контроль над важнейшими ресурсами власти.

С осени 2002 г. по настоящее время статусы губернаторов Дона и Кубани сближаются в рамках стратегии «общества элит», что связано с укреплением поддержки стратегии федеральных органов власти и партии «Единая Россия». Губернаторы обоих регионов стремятся не просто обеспечить конструктивные взаимодействия с федеральной элитой, но и достичь статуса «исключительного партнера центра» в регионе. Причем данный статус мало зависит от персональных качеств губернатора и назначений, т.к. связан именно с институтом губернаторства.

В третьем параграфе второй главы «Технологии взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти Краснодарского края и Ростовской области в реализации политических реформ» оцениваются опыт федеративной, административной и избирательной реформы в сравнительном ракурсе.

Технологии взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти Краснодарского края и Ростовской области в ходе реализации политических реформ (1992-2010 гг.) включают в себя как нормативно-правовые, так и неформально-политические способы деятельности. Среди правовых технологий наиболее значимы в региональном аспекте законодательная инициатива, парламентские запросы и слушания, ежегодные доклады главы администрации края (области) законодательному собранию, утверждение бюджета региона и программ его социально-экономического развития. Неформально-политическими технологиями являются патрон-клиентарные взаимоотношения, лоббизм, согласование интересов внутриэлитных группировок, политическое консультирование, агитация и пропаганда, политическая реклама.

Технологии взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти в ходе федеративной, административной, избирательной реформы на Кубани и Дону ориентированы на качественное совершенствование государственного управления. Внедряются операциональные критерии и пороговые значения эффективности работы органов государственной власти, ресурсосберегающие и антикоррупционные методики их взаимодействия. Вместе с тем, долгосрочные традиции политической культуры и сложившийся стиль государственного управления слабо способствуют инновационному развитию анализируемых регионов, что потребует длительного реформирования органов государственной власти.

Технологиями взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти в реализации федеральной реформы 2000-х гг. стали: приведение в соответствие с общероссийским законодательством уставов и нормативных актов субъектов федерации; воссоздание организационного единства и функциональной соподчиненности органов исполнительной власти; изменение порядка представительства регионов в Совете Федерации; расторжение договоров о разграничении полномочий и предметов ведения между РФ и субъектами федерации; координация действий территориальных управлений органов федеральной власти посредством полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах.

Реализация административной реформы в Ростовской области и Краснодарском крае (2006-начало 2010 гг.) происходит с применением таких технологий взаимодействия органов власти, как:

- разработки и осуществления региональных антикоррупционных программ;
- экспертизы региональных нормативно-правовых актов и их проектов на коррупциогенность;
- деятельности региональных комиссий по проведению административной реформы;
- разработки, принятия и исполнения региональных программ по проведению реформы;

- обеспечения открытого доступа к государственной службе через конкурсный отбор, главную ротацию кадров и формирование кадрового резерва;

- раскрытия информации о деятельности государственных органов, в т.ч. путем внедрения «электронного правительства»;

- проведения публичных слушаний и общественной экспертизы социально значимых решений органов исполнительной власти;

- повышения качества оказания гражданам государственных услуг.

Вместе с тем, реализация административной реформы в Ростовской области и Краснодарском крае недостаточно эффективна, запаздывает в сравнении с общероссийским уровнем власти. Вторичный анализ социологического экспертного опроса, проведенного Северо-Кавказской академией государственной службы (2005 г.), выявил, что ведущими факторами низкой эффективности действий региональных органов власти считаются: коррупция (48 %); бюрократизация органов власти (39, 5 %); слабая финансовая и материальная база (34,8 %); недостаточно развитая нормативно-правовая база (31 %); отрыв органов власти от общества (29,4 %); низкий профессионализм госслужащих (29,4 %); недостаток конструктивных идей (20,1 %).

Характерно, что набор препятствий эффективности региональных органов власти и их иерархия повторились в массовых анкетных опросах СКАГС 2006-2008 гг., проведенных пропорционально во всех субъектах Российской Федерации на Юге страны. К сожалению, высокая инвестиционная привлекательность, лидерство Дона и Кубани среди регионов Юга в социально-экономическом аспекте не снижают коррупционные и бюрократические риски государственного управления.

Технологии взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти в ходе избирательной реформы 2003-2009 гг. предполагают:

- обеспечение возможностей равного участия граждан и политических партий в избирательном процессе;

- повышение эффективности работы избирательных комиссий всех уровней, обеспечение их реальной независимости и беспристрастности;

- принятие законодательных актов субъектов федерации, обеспечивающих полную реализацию избирательных прав граждан и политических партий.

Вместе с тем, деятельность органов государственной власти по реализации избирательной реформы 2003-2009 гг. не привела к весомому росту политической активности избирателей, особенно на региональных и муниципальных выборах. Преобладание в избирательном процессе ведущих партий придало дополнительные стимулы для роста элитарности законодательных собраний, затруднило представительство интересов массовых социальных групп и партий-аутсайдеров. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев на заседании Государственного совета по вопросам развития политической системы России предложил снизить заградительный порог на выборах в Государственную Думу РФ и либерализовать правила регист-

рации политических партий. Эти меры применимы к выборам региональных собраний и регистрации региональных отделений партий.

В заключении подведены итоги исследования, сформулированы рекомендации по повышению эффективности взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти субъектов федерации.

Взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти в реализации политических реформ прошли первичную институционализацию. Тип взаимодействий в Краснодарском крае и Ростовской области носит государственно-корпоративный характер, предполагает неформальные обмены ресурсами между субъектами политики. Взаимодействия ветвей власти имеют как нормативно-правовое, так и неформально-политическое измерения. Региональные органы власти находятся во взаимодействии с федеральными органами власти и органами местного самоуправления причем часть полномочий власти с 2000 г. передана макрорегиональным органам-полпредствам президента РФ в федеральных округах.

В институциональном аспекте предлагаем совокупность мер, совершенствующих систему взаимодействия органов власти на региональном уровне:

- право законодательных собраний налагать вето на нормативно-правовые акты администраций и глав администраций края (области);
- право легислатур выносить вотум недоверия администрациям и проводить импичмент глав региона;
- взаимное право ветвей и институтов власти на запросы и представления об отмене правовых актов;
- разрешение конфликтов между ветвями власти в согласительных комиссиях и конституционных (уставных) судах регионов;
- право главы (президента республики, губернатора) на мотивированное отлагательное вето по законам, принятым легислатурой;
- расширение численности депутатов законодательных собраний до 100-180 чел. и введение постоянной оплачиваемой работы всего их состава;
- снижение заградительного барьера на выборах законодательных собраний до 3-5 %;
- активизация работы экспертно-консультационных советов, Общественных палат и Советов по содействию развитию гражданского общества.

В процессуальном аспекте рекомендуется внедрение технологий:

- раскрытия информации о деятельности государственных органов и проведения публичных слушаний, общественной экспертизы властных решений;
- включения представителей гражданского общества в рабочие группы, комиссии по проведению административной реформы;
- определение гласных рейтингов органов государственной власти по признаку степени открытости.

Предложенные рекомендации, на наш взгляд, повысят эффективность взаимодействия ветвей власти на региональном уровне, реализуя в полной мере принцип разделения властей.

По теме диссертационного исследования соискателем опубликовано 5 работ общим объемом 1,6 п.л.:

1. Барто А.С. Политико-институциональная трансформация органов государственной власти субъекта федерации (на материалах Краснодарского края) // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер.4.История, регионоведение, международные отношения. – 2010.-№1(17).-С.171-178 (0,5 п.л.).

2. Барто А.С. Взаимодействие органов местного самоуправления с органами государственной власти (по материалам Краснодарского края) // Местное самоуправление в России и Германии: история и современность (на примере Юга России): материалы междунар.науч.-практ.конф.-Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2010.-С.445-447 (0,3 п.л.).

3. Барто А.С. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации: политические аспекты институционализации // Россия в процессе модернизации: социально-политические аспекты: материалы всеросс.науч.-практ.конф.-Армавир: Изд-во Армавирск. гос. пед. ун-та, 2010.-Т.1.-С.34-37 (0,3 п.л.).

4. Барто А.С. Трансформации органов государственной власти областей и краев Российской Федерации в 1990-х гг.: политический аспект // Актуальные проблемы социогуманитарного знания: сборник науч.тр.- Ставрополь: ООО «Бюро новостей», 2010.-С.17-21 (0,3 п.л.).

5. Барто А.С. Органы законодательной власти регионов России: сравнительный анализ // Вестник Армавирского института социального образования (филиала) РГСУ.-Армавир. 2010.-№8.-С.81-83 (0,2 п.л.).

БАРТО Алексей Сергеевич

**Взаимодействие органов законодательной и
исполнительной власти в реализации политических реформ**

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Бумага тип. №2. Печать трафаретная.
Тираж 100 экз. Заказ № 758

350040, г. Краснодар, ул. Ставропольская, 149.
Центр "Универсервис", тел. 21-99-551.