

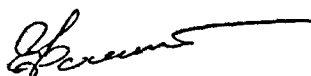
На правах рукописи

ФОМЕНКО Сергей Сергеевич

**ИНСТИТУТ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:
ФАКТОРЫ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ**

Специальность 23.00.02 – Политические институты, этнополитическая
конфликтология, национальные и политические процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание учёной степени
кандидата политических наук



Тула 2006

Работа выполнена на кафедре философии
Елецкого государственного университета им. И. А. Бунина

Научный руководитель: ИЛЬИН Виктор Иванович
доктор философских наук, профессор

Официальные оппоненты: СЛИНЬКО Александр Анатольевич
доктор политических наук, профессор

АВРУТИНА Лариса Генриховна
кандидат политических наук

Ведущая организация: Орловский государственный
университет

Защита состоится 30 ноября 2006 г. в 15:00 часов
на заседании диссертационного совета К 212.271.04
в Тульском государственном университете
(учебный корпус 11, аудитория 201)
по адресу: 300600, г. Тула, ул. Болдина, 151

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке
Тульского государственного университета

Автореферат разослан 24 октября 2006 г.

Учёный секретарь

диссертационного совета

кандидат политических наук, доцент



Е. В. Бродовская

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. В современной России происходят сложные процессы трансформации принципов организации и функционирования политической системы общества. Демократическая направленность развития современного российского государства находится в прямой зависимости от процессов институционализации парламентаризма, которые предполагают формирование механизмов социально-политического представительства, организацию многоуровневого управления (федерального, регионального, муниципального), осуществление законотворческой деятельности в соответствии с демократическими процедурами, развитие партийной и избирательной систем. Становление института парламентаризма является важным условием легитимации существующего политического режима.

Эволюция законодательных (представительных) органов власти в постсоветский период развития России носит противоречивый характер: с одной стороны, создана обширная нормативно-правовая база, регламентирующая деятельность парламентов, с другой стороны, реализация их основных функций сопряжена с рядом трудностей. Среди них особое место занимают: отсутствие базового ценностного консенсуса в обществе, несформированность системы социально-политических интересов населения, неопределённость места парламента в системе политических институтов, дисфункциональность многоуровневой структуры власти, которая не приобрела системного качества.

Современный этап реформирования парламентаризма в России, связанный с изменением порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ, введением пропорциональной системы выборов депутатов Государственной Думы РФ, образованием Общественных палат, предполагает оптимизацию деятельности российских парламентов. Однако незрелость гражданского общества, низкий уровень политической культу-

ры населения существенно снижают результативность преобразований. Сложившиеся проблемы обуславливают необходимость определения особенностей, условий, тенденций становления парламентаризма как фактора динамичного социально-политического развития, эффективного взаимодействия государства и гражданского общества.

Степень разработанности проблемы. Теоретическое осмысление системы разделения властей как основы утверждения парламентаризма в политической системе заключено в трудах Дж. Локка, Ш. Л. Монтескье, Дж. Адамса, А. Гамильтона, Т. Джефферсона, Дж. Джея, Дж. Мэдисона¹. Проблематика парламентаризма получила разработку в работах их последователей во второй половине XIX – начале XX вв. (А. Дайси, Л. Дюги, А. Лоуэлль, Дж. Ст. Милль, М. Ориу, А. Эсмен и другие)². Ими были сформулированы первые теории парламентаризма, такие как: «верховенство парламента», «равновесие властей», «кабинетное правление». В России изучение проблемы парламентаризма началось во второй половине XIX века. Среди наиболее значимых можно выделить исследования, которые внесли вклад в разработку понятийного аппарата парламентаризма, определили способы и условия становления данного политического института в дореволюционной России (А. Д. Градовский, Н. И. Кареев, М. М. Ковалевский, Н. М. Коркунов, Ф. Ф. Кокошкин, Н. И. Лазаревский, К. Н. Соколов, М. М. Сперанский и другие)³.

¹ Локк, Дж. О гражданском правлении: Избранные философские произведения [Текст] / Дж. Локк. – В 2 т. – М., 1960, т. 2. – 734 с.; Монтескье, Ш.Л. Избранные произведения [Текст] / Ш.Л. Монтескье. – М., 1955 – 800 с.; Монтескье, Ш.Л. О духе законов [Текст] / Ш.Л. Монтескье. – М., 1961 – 469 с.; Федералист. Политическое эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея [Текст]; под общ. ред. Н.Н. Яковлева. – М., 1993. – 592 с.;

² Дайси, А. Основы государственного права Англии [Текст] / А. Дайси. – М., 1905. – 658 с.; Дюги, Л. Конституционное право. Общая теория государства [Текст] / Л. Дюги. – М., 1908. – 698 с.; Лоуэлль, А. Государственный строй Англии [Текст]; под ред. Ф.Ф. Кокошкина. – М., 1915 – 513 с.; Милль Дж. Ст. Размышления о представительном правлении [Текст] / Дж. Ст. Милль. – СПб., 1863. – 263 с.; Ориу, М. Основы публичного права [Текст]; пер. с фр. под ред. Е. Пашуканиса и Н. Челянова. М.: Изд-во Ком. акад. / М. Ориу. – М., 1929 – 472 с.; Эсмен, А. Общие основания конституционного права [Текст]: перевод с 4-го французского издания; под ред. О.Н. Попова. – СПб., 1909 – 461 с.

³ Градовский, А. Д. Государственное право важнейших европейских держав [Текст]; под ред. Н. М. Коркунова. – СПб., 1895. – 528 с.; Кареев, Н. И. Основы русской социологии [Текст] / Н. И. Кареев. – СПб., 1996 – 368 с.; Кареев, Н. История Западной Европы в новое время [Текст] / Н.И. Кареев. – 1893, т.1 – 618

Проблема парламентаризма рассматривалась и в советский период. Особое внимание уделялось функционированию системы разделения властей в западных государствах (В. В. Абашмадзе, К. С. Бельский, А. М. Барнашов, Б. С. Крылов, Н. С. Прозорова и другие)⁴, однако оценка роли данной демократической ценности объективно ограничивалась существующей тогда идеологией.

На современном этапе всё многообразие изучаемых проблем и созданных в связи с этим научных трудов можно классифицировать следующим образом.

Первую группу составляют работы, посвящённые теоретико-методологическим аспектам исследования парламентаризма (П. А. Астафичев, Г. Ж. Бадзагуа, Р. Я. Евзеров, Р. М. Романов)⁵.

Вторая группа представлена трудами, в которых осуществлён анализ моделей парламентаризма, сложившихся в мировой практике (М. Г. Ано-

с.; Ковалевский, М. М. Моя жизнь. Воспоминания [Текст] / М.М. Ковалевский. – М.: изд-во РОССПЭН, 2005. – 784 с.; Коркунов, Н.М. Лекции по общей теории права [Текст] / Н.М. Коркунов. – М., 2003. – 430 с.; Кокошкин, Ф. Ф. Лекции по общему государственному праву [Текст] / Ф.Ф. Кокошкин. – М.: изд-во «Зерцало», 2004. – 312 с.; Лазаревский, Н. И. Ответственность за убытки, причинённые должностными лицами: догматическое исследование [Текст] / Н.И. Лазаревский. – СПб.: изд-во «Слово», 1905 – 728 с.; Соколов, К. Н. Парламентаризм. Опыт правовой теории парламентарного строя [Текст] / К. Н. Соколов. – СПб., 1912. – 440 с.; План государственного преобразования графа М.М. Сперанского [Текст] / М.М. Сперанский. – М., 1905. – 247 с.

⁴ Абашмадзе, В.В. Учение о разделении государственной власти и его критика [Текст] / В.В. Абашмадзе. – Тбилиси, 1972; Бельский, К. С. Разделение власти и ответственности в государственном управлении [Текст] / К.С. Бельский. – М., 1990. – 168 с.; Барнашов, А. Ш. Теория разделения властей: становление, развитие, применение [Текст] / А.Ш. Барнашов. – Томск, 1988. – 134 с.; Крылов, Б. С. Парламент буржуазного государства. Политическая сущность и формы парламента и парламентаризма на современном этапе / Б. С. Крылов. – М., 1960. – 355 с.; Прозорова, Н.С. Теория «Разделения властей» и современное буржуазное государство [Текст] / Н.С. Прозорова // Советское государство и право, 1974. – № 9. – С. 97 – 102;

⁵ Астафичев, П. А. Народное представительство и парламентаризм: конституционные проблемы [Текст] / П. А. Астафичев; под ред. Г. Н. Комковой. – Орёл, 2004 – 363 с.; Бадзагуа, Г. Ж. Парламентаризм и легитимация политического режима [Текст] / Г.Ж. Бадзагуа // Парламентаризм в России: состояние, тенденции развития, перспективы: материалы международной научно-практической конференции. – Тула: изд-во ТулГУ, 2006. – С. 40 – 42.; Евзеров, Р. Я. Парламентаризм и разделение властей. Судьба понятий [Текст] / Р. Я. Евзеров // Обществознание в школе. – 1999. - № 4. – С. 18 – 25.; Романов, Р. М. Понятие и сущность парламентаризма [Текст] / Р. М. Романов // Социально-политический журнал. – 1998. - № 4. – С. 210 – 225.; Романов, Р. М. Парламентаризм: теория, история и современность [Текст] / Р. М. Романов; под ред. А. И. Яковлева. – М.: Мирос, 2002. – 296 с.

хин, Н. И. Бирюков, М. А. Могунова, В. Пророк, В. М. Сергеев, А. Стемпень-Кучинска и другие)⁶.

Третья группа включает в себя работы, рассматривающие особенности становления и функционирования российского парламентаризма на федеральном (Л. И. Васюкова, О. В. Гаман-Голутвина, Д. А. Ежов, Б. И. Макаренко, С. М. Миронов, С. А. Петушкин, С. Н. Пшизова, К. Б. Толкачёв, В. Л. Шейнис, В. А. Шеховцов) и региональном (М. Н. Афанасьев, И. А. Батанина, Е. В. Бродовская, А. Ю. Глубоцкий, В. Н. Лысенко, Р. Ф. Туровский) уровнях⁷.

⁶ Анохин, М. Г. Современная Польша. Развитие парламентаризма [Текст] / М.Г. Анохин, А. Стемпень-Кучинска // Парламентаризм в России: состояние, тенденции развития, перспективы: материалы международной научно-практической конференции. – Тула: изд-во ТулГУ, 2006. – С. 4 – 9; Анохин, М. Г. Парламентаризм в Чехии: развитие партийной системы [Текст] / М.Г. Анохин, В. Пророк // Парламентаризм в России: состояние, тенденции развития, перспективы: материалы международной научно-практической конференции. – Тула: изд-во ТулГУ, 2006. – С. 9 – 16; Астафичев, П. А. Народное представительство и парламентаризм: опыт современной России [Текст] / П. А. Астафичев // Парламентаризм в России: история и современность: материалы межрегиональной научно-практической конференции. – Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, 2006. – С. 4 – 15; Бирюков, Н. И. Становление институтов представительной власти в современной России [Текст] / Н. И. Бирюков, В. М. Сергеев. – М., 2004 – 542 с.; Могунова, М. А. Скандинавский парламентаризм: теория и практика [Текст] / М.А. Могунова. – М.: Российский государственный гуманитарный университет, 2001. – 350 с.

⁷ Афанасьев, М. Н. Изменения в механизме функционирования правящих региональных элит [Текст] / М. Н. Афанасьев // Полис. – 1994. - № 6. – С. 59 – 66.; Батанина, И. А. Протестное поведение российских граждан в электоральном процессе: анализ основных тенденций [Текст] / И.А. Батанина, Е.В. Бродовская // Избирательный процесс в современной России: состояние, тенденции, перспективы. – Тула: изд-во ТулГУ, 2006. – С. 55 – 63.; Васюкова, Л. И. Основные проблемы взаимодействия Совета Федерации и Государственной Думы [Текст] / Л.И. Васюкова, Н.Н. Симкина // Человек и общество на рубеже тысячелетий: международный сборник научных трудов. – Выпуск XXXII. – Воронеж: Воронежский госпединститут, 2006. – С. 3 – 9; Гаман-Голутвина, О. В. Российский парламентаризм в исторической ретроспективе и сравнительной перспективе [Текст] / О.В. Гаман-Голутвина // Полис. – 2006. – № 2. – С. 27 – 39.; Гаман-Голутвина, О. В. Российский парламентаризм в исторической ретроспективе и сравнительной перспективе [Текст] / О.В. Гаман-Голутвина // Полис. – 2006. – № 3. – С. 67 – 75.; Макаренко, Б. И. Парламентские выборы 2003 года как проявление кризиса партийной системы [Текст] / Б. И. Макаренко // Полис. – 2004. - №1. – С. 51 – 65.; Глубоцкий, А. Ю. Опыт смешанных выборов в российских регионах [Текст] / А. Ю. Глубоцкий, А. В. Кынёв // Полис. – 2003, № 2(73), С. 124 – 143.; Лысенко, В. Н. Эволюция парламентаризма в условиях централизации власти в России: федеральный и региональный уровни [Текст] / В. Н. Лысенко // Казанский федералист. – 2005. - № 2 – 3. – С. 37 – 47.; Миронов, С. М. Конституция России и задачи Совета Федерации [Текст] / С.М. Миронов // Российская Федерация – Сегодня. – 2002. – 21 января. – С. 13; Пшизова, С. Н. Образец и его деформация: западный парламентаризм и российская партийная система [Текст] / С.Н. Пшизова. – Доклад на научно-практической конференции «Британские политические традиции и реформа власти в России». – (<http://www.ukpolitics.ru/rus/memb/>); Толкачёв, К. Б. Взаимодействие ветвей власти в условиях административной реформы / К. Б. Толкачёв // Власть. – 2004. - № 10. – С. 3 – 7.; Туровский, Р. Ф. Конфликты на уровне субъектов Федерации: типология, содержание, перспективы урегулирования [Текст] / Р. Ф. Туровский // Общественные науки и современность. – 2003. - № 6. – С. 79 – 89.; Шейнис, В. А. У истоков нового парламентаризма в России [Текст] / В.А. Шейнис // Общественные науки и современность. – 2003. - № 3. – С. 31 – 44.; Шеховцов, В. А. Развитие российского парламентаризма [Текст] / В. А. Шеховцов. – Владивосток: Дальнаука, 2002. – 321 с.

Учитывая тот факт, что в зарубежной науке изучение данных проблем имеет более длительную историю, чем в России, в данной работе используются труды учёных на языке оригинала (А. Бредли, Е. Вейд, Е. Грессман, Б. Зиган, Т. Ремингтон, С. Смит, М. Хаспел, Р. Хьюстон, П. Чейсти, Д. Ярдли и другие)⁸.

Объектом исследования является парламентаризм как система норм, отношений и связей между институтами, выполняющими законотворческие и представительские функции.

Предмет исследования - особенности, факторы и тенденции развития института парламентаризма в условиях трансформации политической системы современного российского общества.

Цель и задачи исследования. Цель диссертационной работы заключается в комплексном анализе нормативных, структурных, функциональных и социокультурных особенностей становления института парламентаризма, обуславливающих противоречие между формальным статусом и практической деятельностью представительных органов власти в современной России. Реализация поставленной цели предполагает решение ряда исследовательских задач:

- охарактеризовать роль парламентаризма в современной политической системе на основе анализа различных теоретических подходов;
- сравнить основные модели парламентаризма, сложившиеся в мировой практике;
- выявить характерные черты процесса институционализации парламентаризма в современной России;

⁸ Wade, E. Constitutional Law [Text] / A. Badley. - L., 1978 - 24 p.; Gressman, E. Separation of Powers: The Third Circuit Dimention [Text] / E. Gressman // Seton Hall Law Review. 1989. № 3. - P. 14 - 21; Siegan, B. Separations of Powers and other Divisions of Authority under the Constitution [Text] / B. Siegan // Suffolk University Law Review, 1989. - № 1. - P. 34 -39; Remington, T.F. The Development of Parliamentary Parties in Russia [Text] / T.F. Remington, S.S. Smith. - Б. м., 1995. - 17 p.; Smith, S. S. The politics of institutional choice: the formation of the Russian State Duma [Text] / Steven S. Smith, Thomas F. Remington. - Princeton, 1997. -xi, 180 p; Haspel, M. Committees in the Russian State Duma: Continuity and Change in Perspective [Text] / M. Haspel. - Atlanta, 1997. -21 p.; Yardley, D. M. Introduction to British Constitutional Law [Text] / D. M. Yardley. - L., 1974. - 76 p.

- выделить специфику становления института парламентаризма на региональном уровне;
- определить влияние изменений в избирательной и партийной системах на развитие парламентаризма на федеральном и региональном уровнях;
- рассмотреть политические ориентации элитных и массовых групп как фактор институционализации парламентаризма в России.

Основное направление научного исследования отражено автором в выдвинутой гипотезе. Рассогласование между формальным статусом и реальной практикой парламентов в современной России выступает в качестве основного барьера становления института парламентаризма. Преодоление этого противоречия связано с рядом факторов: нормативных (достижение базового консенсуса в обществе); структурных (приобретение многоуровневой структурой парламентов системных качеств); функциональных (формирование системы социально-политического представительства); социокультурных (изменение качества элитных групп и политической культуры населения).

Теоретико-методологическая основа исследования. Теоретическую основу работы составляют положения и выводы, содержащиеся в трудах ведущих российских и западных учёных, посвящённых исследованию проблем институционализации парламентаризма в современных политических системах. Анализ базировался на совокупности методов и приёмов, применяемых в политической и смежных с ней науках, в первую очередь, политической социологии, политической психологии, политической истории. Диссертантом использовались системный, структурно-функциональный, неинституциональный подходы, методы логического, типологического и сравнительного анализа. В работе применялись такие эмпирические методы исследования, как традиционный анализ документальных источников, вторичный анализ результатов социально-

политических исследований, различные виды опроса (массовый и экспертный).

Эмпирическую базу диссертационной работы составили социально-политические исследования, проведённые в 2004 – 2006 гг. в Тульской, Орловской, Липецкой областях, в том числе при участии автора:

- «Социально-политическая ситуация в Липецкой области: характеристики, тенденции развития, перспективы» (2006 г.). Массовый опрос. Руководители: Ильин В. И., Фоменко С. С., кафедра философии Елецкого государственного университета им. И.А. Бунина. Общий массив опрошенных – 400 человек. Выборка репрезентативна по полу, возрасту и образованию;

- «Социально-политическая ситуация в Тульской области: характеристики, тенденции развития, перспективы» (1996 – 2006 гг.). Мониторинг. Руководитель: Батанина И. А., кафедра социологии и политологии Тульского государственного университета, лаборатория социально-политических исследований. Общий массив опрошенных – 1500 человек. Выборка репрезентативна по полу, возрасту и образованию;

- «Политические ориентации и предпочтения представителей политической элиты Липецкой области» (2006 г.). Экспертный опрос. Руководители: Ильин В.И., Фоменко С. С., кафедра философии Елецкого государственного университета им. И.А. Бунина. Объём выборки – 45 человек;

- «Политические ориентации и предпочтения представителей политической элиты Тульской области» (2004 г.). Экспертный опрос. Руководители: Батанина И.А., Бродовская Е. В., Тульский государственный университет, лаборатория социально-политических исследований. Объём выборки – 45 человек;

- «Политические ориентации и предпочтения представителей политической элиты Орловской области» (2004 г.). Экспертный опрос. Руководители: Батанина И.А., Бродовская Е. В., Тульский государственный универ-

ситет, лаборатория социально-политических исследований. Объем выборки – 45 человек.

Для комплексного освещения проблемы диссертационного исследования использовались и другие источники информации:

во-первых, материалы всероссийских исследовательских центров (Фонд «Общественное мнение», ВЦИОМ, ИНДЕМ);

во-вторых, официальные документы федеральных и региональных законодательных (представительных) органов власти Российской Федерации.

Научная новизна диссертационной работы состоит в следующем.

1. В рамках исследования осуществлён комплексный анализ нормативных, структурных, функциональных и социокультурных особенностей института парламентаризма.

2. Проанализированы основные модели парламентаризма, сложившиеся в мировой практике, и определены условия их реализации в современной России.

3. Выявлена специфика становления института парламентаризма на региональном уровне (на примере ряда регионов Центрального Федерального Округа).

4. Обоснована необходимость исследования политических ориентаций элитных и массовых групп как фактора институционализации парламентаризма в России.

Положения, выносимые на защиту:

1. Традиционно парламентаризм рассматривается с точки зрения наличия в политической системе законодательного органа власти. Вместе с тем его роль в современном обществе не может ограничиваться формально-правовыми аспектами деятельности, так как парламентаризм, прежде всего, выступает как система норм, отношений и связей между политическими институтами, выполняющими законотворческие и представитель-

ские функции. Институционализация парламентаризма обусловлена комплексом различных факторов нормативного, структурного, функционального и социокультурного характера.

2. Развитие парламентаризма отражает потребности политической системы общества в легитимации политического режима, формировании системы социально-политического представительства, организации многоуровневого управления, законотворчестве в соответствии с демократическими процедурами. Однако парламентаризм в современной России формируется не только вследствие демократического транзита, заимствования политических институтов парламентского типа по западному образцу, но и на основе многовекового эволюционного процесса российской государственности, в ходе которого формировались представительные формы власти, близкие по своей сути к институту парламентаризма. В условиях политической трансформации современного российского общества процессы институционализации парламентаризма существенно интенсифицируются.

3. Несмотря на наличие обширной нормативно-правовой базы, определяющей организационные формы деятельности парламентов, в России устойчивый характер имеют только конституционные принципы парламентаризма. Изменения в избирательной и партийной системах, инициированные исполнительными органами власти, свидетельствуют о неопределённости статуса законодательных и представительных институтов. В связи с этим ценности института парламентаризма недостаточно прочно утвердились в сознании граждан Российской Федерации, поэтому уровень легитимности парламентов, как правило, остаётся стабильно низким.

4. Ситуация делегитимации института парламентаризма компенсируется появлением параконституционных структур (Государственного Совета, Общественных палат, Совета законодателей), деятельностью «партий власти» («Выбор России», НДР, «Единая Россия»), формированием «искусственной» оппозиции («Родина», «Российская партия жизни», «Патриот

ты России» и т.д.), моносубъектностью исполнительной власти. Такие механизмы компенсации являются необходимыми для стабилизации политической системы общества.

5. Институционализация парламентаризма в субъектах РФ имеет те же особенности, что и на федеральном уровне, однако здесь их проявление более ощутимо. Несмотря на неравномерное развитие регионов, превалирующей остаётся модель с доминированием персонифицированной исполнительной власти. Региональная политическая элита не готова к выполнению возлагаемых на неё функций, что выражается в значительной степени преемственности ценностей советских элит, в низком уровне инновационного потенциала, использовании преимущественно неформальных каналов рекрутирования.

Практическая значимость исследования. Положения и выводы диссертации позволяют расширить основу для теоретического осмысления процессов институционализации парламентаризма. Материалы исследования могут быть использованы законодательными органами федерального и регионального уровней для оптимизации представительских функций, организации взаимодействия с социальными группами, политическими партиями и общественными объединениями. Результаты исследования могут найти применение в преподавании курсов политической социологии, истории политических и правовых учений, теории политики, избирательных систем и избирательного процесса в России.

Тема исследования соответствует паспорту специальности 23.00.02 – «Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии» пункту 5 «Политические системы: тоталитаризм, авторитаризм, демократия. Политические режимы. Современный парламентаризм: функции, особенности и проблемы. Проблема становления демократии и гражданского общества в современной России».

Апробация работы. Материалы и выводы диссертации апробированы автором в следующих формах:

- выступления на научно-практических конференциях: «Наука в Липецкой области: истоки и перспективы» (Липецк, 2004 год), «Межвузовские научно-методические чтения памяти К. Ф. Калайдовича» (Елец, 2005 год), «Социализация личности в меняющемся мире: философские, психологические, педагогические проблемы» (Елец, 2005 год). Отдельные аспекты исследования легли в основу выступления на пленарном заседании межрегиональной научно-практической конференции «Парламентаризм в России: история и современность», посвящённой 100-летию образования Государственной Думы России (Елец 2006 год);

- изложение основных положений и выводов работы в ряде научных статей общим объёмом 3,4 п.л.;

- использование различных аспектов исследования в процессе лекционных и семинарских занятий со студентами Елецкого государственного университета им. И. А. Бунина по курсам теория политики, политическая социология, история политических и правовых учений;

- обсуждение вопросов диссертации на кафедре философии Елецкого государственного университета им. И. А. Бунина, на кафедре социологии и политологии Тульского государственного университета.

Структура работы. Диссертация включает в себя введение, три главы, заключение, список литературы и приложение.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность выбранной темы, характеризуется степень её разработанности, определяются объект и предмет, ставятся цель и задачи исследования, выдвигается гипотеза, указываются методологические основы и эмпирическая база диссертационного исследования.

ния, раскрываются его научная новизна и практическая значимость, формулируются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов исследования.

В первой главе **«Институт парламентаризма в политической системе общества: теоретико-методологический аспект»** определяется роль парламентаризма в системе разделения властей, рассматриваются основные модели парламентаризма, сложившиеся в мировой практике, а также возможности их реализации в современной России.

В работе анализируются различные подходы к определению понятия «парламентаризм», теории «верховенства парламента», «равновесия властей», «кабинетного правления», «рационализированного парламентаризма». При этом традиционный подход связывает утверждение парламентаризма с наличием в политической системе общества законодательного (представительного) органа власти – парламента, тогда как неоинституциональные трактовки – с комплексом различных факторов, необходимых для его эффективного функционирования.

В качестве базовой основы осуществления парламентаризма рассматривается принцип разделения властей. Изучение современного институционального дизайна в демократических странах показывает, что с небольшими модификациями соотношение полномочий различных органов в этих государствах идентично. При этом мировой опыт свидетельствует о том, что центры власти не сводятся лишь к трём общеизвестным (законодательному, исполнительному, судебному). Современный этап характеризуется появлением различных парацентров власти в лице таких политических структур, как партии, группы интересов, лоббистские группы, средства массовой информации и коммуникации и т.д., которые в равной степени являются составляющими института парламентаризма. Исходя из этого, автор приходит к выводу, что парламентаризм является системой норм,

отношений и связей между институтами, наделёнными законотворческими и представительскими полномочиями.

В работе отмечается, что главенствующее положение парламента в системе разделения властей определяется его фундаментальными функциями: представительной, законодательной, финансово-бюджетной, контрольной, управленческой. В демократических государствах с развитым парламентаризмом представительный орган выполняет главным образом управленческую функцию и выступает основным фактором легитимации политического режима.

Автор подчёркивает, что в западных демократиях не сложилась единая модель парламентаризма. Исторические, региональные, ситуационные причины в разных странах мира обуславливают утверждение модели парламентаризма, отвечающей социально-политическим условиям, сложившимся в том или ином государстве. Можно выделить три основные модели парламентаризма: классическую, «скандинавскую», транзитную. Их специфика определяется структурой законодательных (представительных) органов власти, которая варьируется в зависимости от нормативно-правового закрепления монокамерализма (однопалатный парламент) или бикамерализма (двухпалатный парламент), избирательного права и избирательной системы того или иного государства.

Соискатель отмечает, что принцип разделения властей, механизм сдержек и противовесов, политические партии необходимы для институционализации парламентаризма, вместе с тем их, конституционное закрепление ещё не является условием эффективного функционирования парламентских структур. Детальный анализ основных моделей парламентаризма в плюралистических демократиях (США, Великобритании, Франции, Швейцарии) показал, что для утверждения данного института в равной степени необходимы следующие социально-политические условия: устойчивая социальная структура общества, высокий уровень политической

культуры населения, эффективное функционирование структур гражданского общества.

Во второй главе «Особенности институционализации парламентаризма в условиях трансформации политической системы современного российского общества» анализируются нормативные, структурные, функциональные и социокультурные факторы, влияющие на процесс институционализации парламентаризма в России в ходе демократического транзита на рубеже XX – XXI веков.

Автор отмечает, что с принятием Конституции Российской Федерации 1993 года началось оформление российской государственности в качественно новых её характеристиках, вследствие чего общепризнанные принципы парламентаризма получили нормативно-правовое закрепление. Вместе с тем следует признать, что на практике контрольная функция парламента за деятельностью исполнительной ветви власти сведена к минимуму, а объём полномочий Президента РФ значителен. Однако такая диспропорция разделения властей в современной России является следствием целого ряда объективных причин (сложность территориального устройства современной России, низкий уровень политической культуры населения, неразвитость структур гражданского общества). В результате нормативная конституционная модель разделения властей отличается от фактической.

Анализ эффективности деятельности законодательных (представительных) органов власти позволил выявить некоторые противоречия и барьеры динамичного развития института парламентаризма, которые возникли в ходе трансформации политической системы общества.

Одним из функциональных факторов институционализации парламентаризма является достаточно низкий уровень профессионализма парламентариев, что отразилось в их законотворческой деятельности. Процесс институционализации парламентаризма в современной России осложняется низким уровнем легитимности Федерального Собрания РФ. Анализ ре-

зультатов социологических исследований позволил выявить следующие тенденции. Начиная с 1993 года число граждан Российской Федерации, доверяющих законодательным (представительным) институтам и положительно оценивающих их деятельность снижается. На данный момент только 10 % респондентов абсолютно доверяют российским парламентским структурам, около 25 % опрошенных положительно оценивают их деятельность.

К числу нормативных факторов, являющихся причиной противоречивости институционализации парламентаризма, можно отнести отсутствие ценностного консенсуса в современном российском обществе, что значительным образом затрудняет процесс выработки законодательной базы, отвечающей потребностям широкого спектра населения.

На развитие парламентаризма в России оказывают влияние и структурные факторы. Организация многоуровневого управления в современной России не приобрела системного качества, что проявляется в некоторой дисфункциональности и рассогласованности федеральных, региональных, муниципальных органов власти. Кроме этого в Российской Федерации не сложилась чётко структурированная партийная система. Политические партии, как правило, не отражают многообразия социальных интересов. Связь партий с гражданами очень слаба, вследствие этого затруднена политическая самоидентификация граждан, низок уровень доверия данным политическим институтам. Большинство опрошенных (70 %) считают, что партии оказывают незначительное влияние на ситуацию в стране. Указанные особенности российской социально-политической системы представительства не способствуют осуществлению законотворчества в соответствии с демократическими процедурами.

В диссертации отмечается, что в современной России не сформировалось гражданское общество в виде развитой инфраструктуры разнообразных инициативных групп, необходимой для активного участия граждан в

процессе выработки и принятия важных политических решений. Так, 44 % респондентов объясняют свою пассивность стремлением, в первую очередь, решать собственные проблемы, 43 % - не верят, что могут что-либо изменить, более 70 % опрошенных считают, что влияние самостоятельных организаций на политическую жизнь в стране является крайне незначительным. В результате этого нарушается «обратная связь» между властью и обществом, представительная функция законодательных органов осуществляется недостаточно эффективно, так как до конца не сложились социокультурные условия, что негативным образом сказывается на формировании институтов парламентаризма.

В третьей главе «Оптимизация процесса институционализации парламентаризма в Российской Федерации» анализируются механизмы преодоления делегитимации института парламентаризма, а также состояние и тенденции его развития на уровне субъектов РФ.

В работе подчёркивается, что в условиях делегитимации института парламентаризма в России создаются различные механизмы его компенсации. К их числу относятся: формирование параконституционных структур, таких как Государственный Совет, Совет Законодателей, Общественные палаты; строительство «партий власти» («Выбор России», НДР, «Единая Россия»); искусственное создание оппозиционных партий («Родина», «Российская партия жизни», «Российская партия пенсионеров», «Патриоты России» и др.), воспроизводство моносубъектности исполнительной власти как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Неопределённость статуса законодательных (представительных) органов власти обусловила изменения в избирательной и партийной системах и создание дополнительных параконституционных структур. Анализ нововведений показал, что образуемый в соответствии с настоящим порядком формирования Совет Федерации в определённом смысле деформирует механизм сдержек и противовесов. В этой ситуации возможно дальнейшее

усиление роли Президента и Правительства, что представляется соответствующим потребностям в стабилизации политической системы общества. На основании этого можно сделать вывод, что принятие Федерального Закона от 5 августа 2000 года № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» является мерой временной, имеющей цели устранить противоречие действующей Конституции 1993 года и не допустить возможность возрастания сепаратизма со стороны субъектов РФ. По мере реализации вышеуказанных нормативных, структурных, функциональных и социокультурных предпосылок возможна демократизация порядка формирования верхней палаты российского парламента.

Изменение законов «О политических партиях», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» могут вызвать как позитивные, так и негативные последствия. В том случае, если будет проводиться курс на создание партий, не являющихся самостоятельными субъектами политического процесса, вполне вероятно сохранение моносубъектности исполнительной ветви власти. Создание партий, реально отражающих социально-политические предпочтения общества, потребует значительных финансовых и интеллектуальных инвестиций, но в тоже время обусловит возникновение предпосылок, которые будут способствовать утверждению зрелой партийной системы в Российской Федерации.

Объективно необходимым шагом стало образование Общественных палат с целью предоставления обществу права регулировать государственную политику. Если Общественные палаты будут содействовать процессу самоорганизации так называемых «низовых» гражданских институтов в субъектах Российской Федерации, то они могут стать основной движущей силой развития гражданского общества в современной России.

Диссертантом анализируется процесс институционализации парламентских структур в современной России на региональном уровне. Автор отмечает, что федеративное устройство российского государства предусматривает двухуровневую структуру законодательных и представительных органов власти (федеральный парламент – региональный парламент). Органы законодательной власти субъектов Российской Федерации являются высшими региональными структурами социально-политического представительства, выражающими интересы населения, проживающего на данной территории. Конституция (или Устав) каждого субъекта Федерации устанавливает структуру его законодательного органа, порядок его избрания, круг полномочий, процедуру их осуществления. Конституции, Уставы и Регламенты подчёркивают принцип независимости законодательной ветви власти и ограничивают её в возможности безосновательного вмешательства в деятельность других ветвей власти. Тем самым подчёркивается, что система государственных органов власти в субъектах Российской Федерации соответствует принципу разделения властей.

По мнению автора, формирование законодательных собраний в регионах существенно ограничило властный ресурс губернаторов. Вследствие этого, начиная с середины 90-х годов XX века, складываются предпосылки для возникновения институциональных конфликтов в регионах между главой исполнительной власти и региональным парламентом. Чрезмерная концентрация власти в руках губернаторов обусловила стремление федерального центра усилить региональную законодательную власть. С этой целью на уровне федерального центра было отменено прямое избрание губернаторов населением региона и разработана схема, при которой Президент РФ представляет на утверждение региональному законодательному собранию определяемую им кандидатуру, а также принято решение перейти к пропорциональной (или смешанной) системе формирования региональных парламентов. Таким образом, федеральный центр стремился по-

высится значимость региональных парламентов и степень ответственности их депутатов.

Однако институциональные изменения не будут результативными, если не повысится качество элит. Данные, полученные в ходе социологических исследований в Тульской, Орловской, Липецкой областях свидетельствуют, что для нынешней региональной политической элиты характерна достаточно высокая степень преемственности по отношению к политической элите советского периода. Значительная часть депутатского корпуса законодательных (представительных) органов власти субъектов РФ состоит из представителей старой номенклатуры, что обуславливает неравномерное распределение инновационного потенциала в различных сегментах политической элиты. При этом, важно отметить, что степень консервативности взглядов не определяется принадлежностью представителей элиты к той или иной партии. Многие депутаты региональных парламентов, как правило, демонстрируют абсолютное нивелирование ценностных и идеологических различий и внутриэлитное согласие ради общих экономических и социальных интересов.

В то же время значительное социальное расслоение и несформированность среднего класса, общая нестабильность социальной структуры затрудняют процесс артикуляции и агрегирования групповых интересов посредством институтов политического представительства.

Автор отмечает, что сложность и противоречивость становления парламентаризма на уровне субъектов РФ обусловлена разноректорностью развивающихся политических, экономических и этнонациональных условий. В этих условиях завершение реформы по укрупнению регионов должно способствовать формированию федерации из сильных и экономически самостоятельных субъектов. Именно это может сказаться на значительной демократизации законодательных и представительных структур власти и

совершенствовании института парламентаризма на федеральном и региональном уровнях.

В заключении сформулированы основные выводы, подводятся общие итоги диссертационного исследования, а также намечены пути преодоления барьеров и противоречий, возникших в процессе институционализации парламентаризма в современной России.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИИ ИЗЛОЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ АВТОРА:

1. Фоменко, С. С. Некоторые аспекты проблемы становления системы парламентаризма в современной России [Текст] / С.С. Фоменко // Наука в Липецкой области: проблемы и перспективы. Межвузовский сборник научных трудов. – Липецк, 2004. – 0,25 п.л.

2. Фоменко, С. С. Россия на рубеже XX – XXI веков: становление системы парламентаризма [Текст] / С.С. Фоменко // Актуальные проблемы социогуманитарного знания. Сборник научных трудов кафедры философии МПГУ. Выпуск XXV. – М.: «Прометей», 2004. – 0,25 п.л.

3. Фоменко, С. С. Категориально-концептуальный анализ исследования проблематики парламентаризма [Текст] / С.С. Фоменко // Актуальные проблемы социогуманитарного знания. Сборник научных трудов кафедры философии МПГУ. Выпуск XXIX. – М.: «Прометей», 2005. – 0,3 п.л.

4. Фоменко, С. С. Основные вехи формирования представительных форм власти и управления в истории России (до 1917 г.) [Текст] / С.С. Фоменко // Межвузовские научно-методические чтения памяти К. Ф. Калайдовича. Сборник материалов. – Вып. 6. – Елец: ЕГУ им. И. А. Бунина, 2005. – 0,4 п.л.

5. Фоменко, С. С. Становление российского парламентаризма на современном этапе [Текст] / С.С. Фоменко // Парламентаризм в России: ис-

тория и современность: материалы межрегиональной научно-практической конференции. – Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, 2006. – 0,6 п.л.

6. Фоменко, С. С. Политологический анализ нового порядка избрания депутатов Государственной Думы Российской Федерации [Текст] / С.С. Фоменко // Человек и общество: на рубеже тысячелетий. Международный сборник научных трудов / под общей ред. проф. О. И. Кирикова. – Выпуск XXXII. – Воронеж: Воронежский госпедуниверситет, 2006. – 0,3 п.л.

7. Фоменко, С. С. К вопросу формирования гражданского общества в современной России как одной из основ становления системы парламентаризма [Текст] / С.С. Фоменко // Социализация личности в меняющемся мире: философские, психологические, педагогические проблемы. Международный сборник научных трудов. – Елец: ЕГУ им. И. А. Бунина, 2006. – 0,4 п.л.

8. Фоменко, С. С. Конституционные основы Федерального Собрания как представительного и законодательного органа власти в современной России [Текст] / С.С. Фоменко // Человек и общество: на рубеже тысячелетий. Международный сборник научных трудов / под общей ред. проф. О. И. Кирикова. – Выпуск XXXIII. – Воронеж: Воронежский госпедуниверситет, 2006. – 0,3 п.л.

9. Фоменко, С. С. Становление системы парламентаризма в России на современном этапе [Текст] / С.С. Фоменко // Известия ТулГУ. Серия. Политика и Право. Вып. III. – Тула: ТулГУ, 2006. – 0,6 п.л.

Изд. лиц. ИД № 06146 от 26.10.01. Подписано в печать

Формат бумаги 60×90 1/16. Бумага офсетная

Усл. печ. Л. 1,2. Уч.-изд. л. 1,0.

Тираж 100 экз. Заказ 107

Отпечатано с готового оригинал-макета

на участке оперативной полиграфии

Елецкого государственного университета им. И.А. Бунина.

Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина.

399770, г. Елец, ул. Коммунаров, 28