

На правах рукописи

ОРЛОВ Антон Юрьевич

**ПРОБЛЕМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ И
ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ
В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ РОССИИ
(ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ)**

Специальность: 23.00.01 – теория политики, история и методология
политической науки (политические науки)

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени кандидата
политических наук**

Москва – 2005

Работа выполнена в Московском педагогическом государственном университете на кафедре политологии и социологии факультета социологии, экономики и права

Научный руководитель:

доктор философских наук, профессор КАРАДЖЕ ТАТЬЯНА
ВАСИЛЬЕВНА

Официальные оппоненты:

доктор политических наук, профессор КУЗНЕЦОВ ВАДИМ
ФЕДОРОВИЧ
кандидат экономических наук КУДИНОВ ОЛЕГ
ПЕТРОВИЧ

Ведущая организация:

Российский университет дружбы народов

Защита состоится «28» *келарь* 2005 г. в 15⁰⁰ часов на заседании
Диссертационного совета Д 212.154.19 при Московском
педагогическом государственном университете по адресу: 117571,
Москва, проспект Вернадского, д.88, ауд. 815

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке МПГУ по
адресу: 119992, Москва, Малая Пироговская ул., д.1.

Автореферат разослан «28» *сентября* 2005 года.

Ученый секретарь
Диссертационного совета



Оленикова Л.В.

2006-4
17943

2190266

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования

Современная политическая система ряда стран функционирует на основе демократической модели, которая в условиях глобализации становится наиболее востребованной. В то же время глобализация, предполагающая взаимодействие политических систем открытого типа, остро ставит вопрос о сохранении политической и экономической независимости, что особенно актуально для ряда государств Азии, Ближнего Востока, Восточной Европы и современной России.

На протяжении длительного времени многие государства обладали признаками закрытых политических систем: единоличным верховным правлением, ограниченными связями с внешней средой, низкой социальной мобильностью, практическим отсутствием политического участия граждан в решении проблем государственного значения. Последующее развитие демократических идей и их эффективное применение в политической практике способствовали усилению влияния западных стран на международную политику. Либеральная идеология и западная экономическая экспансия вызвали революционные события на постсоветском пространстве и в Восточной Европе, в результате которых произошло формирование политических систем открытого типа. В то же время сегодня становится особенно очевидно, что механическое копирование западной модели часто приводит к негативным, непрогнозируемым последствиям для государств с традиционно закрытой политической системой, что во многом объясняется отсутствием или не достаточным развитием экономических и социокультурных предпосылок.

Последствия подобного процесса реформирования испытала на себе политическая система России. Результатом социально-политического кризиса 90-х гг. XX века стало зарождение демократических принципов функционирования системы: развитие элементов свободного рынка, разрушение однопартийной системы, усиление представительных органов власти. Отсутствие эффективной стратегии развития страны в скором времени привело к усилению негативных последствий системного кризиса: деиндустриализации экономики, разрушению государственности и свертыванию социальных программ. В то же время, последовательное расширение блока НАТО, вовлечение России в мировое экономическое пространство, усиление роли международных структур во внутренней политической жизни страны оказывают значительное влияние на вектор развития политической системы. В этой ситуации политическая элита, формально декларируя свою приверженность демократическому курсу, лишь



реагирует на внешние и внутренние вызовы, что значительно ослабляет позиции страны в международной политике.

В связи с этим сегодня наблюдаются новые тенденции в развитии политической системы России: происходит укрепление вертикали власти, усиление исполнительных структур, сокращение выборных должностей. Относительная стабильность политического режима осуществляется во многом за счет опоры исполнительной власти на подконтрольный парламент, монополизацию СМИ и деятельность силовых структур, что дает основание многим политологам констатировать замедление процессов демократизации в России.

Отечественный исторический опыт свидетельствует о том, что в период социально-политических кризисов взаимоотношения между исполнительными и представительными органами власти резко обостряются. В посткризисный период представительные учреждения, как правило, перестают играть столь же значимую роль в политической жизни страны, а исполнительная власть вновь усиливает свои позиции. В связи с этим целью данной работы является анализ взаимодействия исполнительных и представительных органов власти, как в кризисный, так и в посткризисный периоды, а также выявление факторов и причин, детерминирующих особенности их взаимоотношений. Исследование данной проблемы дает не только возможность более объективного представления о российской политической реальности, но и выявления глубинных оснований и причин, препятствующих формированию демократической модели политической системы, основанной, прежде всего, на принципе разделения властей и контроле исполнительной власти.

Степень научной разработанности проблемы:

Различные аспекты проблемы взаимодействия ветвей власти в политической системе России раскрыты в современной научной литературе в работах таких авторов как А.С.Панарин, Ю.В.Ирхин, А.Ю.Мельвил, В.В.Согрин, Я.А.Пляйс, М.Н.Марченко, В.А.Увачев. И, тем не менее, исследование проблемы взаимодействия исполнительных и представительных органов власти в политической системе России не достаточно освещено, что осложняется неоднозначностью трактовки таких понятий и категорий как «политическая система», «система разделения властей», «взаимодействие органов власти». Это обусловило необходимость обращения к рассмотрению различных подходов, что позволит уточнить содержание основных категорий, используемых в диссертационной работе.

Теория политических систем активно разрабатывалась американскими политологами с середины 50-х гг. XX в., ее основы заложены Д.Истоном¹,

¹ Истон Д. Категории системного анализа политики // Антология мировой политической мысли М., 1997; Easton D.A. Framework for Political Analysis. – NY, 1965, Easton D. Divided Knowledge Across Cultures, Across Disciplines., Newbury Park, Sage, 1991.

исследующим политическую систему как саморазвивающийся и саморегулирующийся организм, активно реагирующий на поступающие из внешней среды импульсы-команды. Д.Истон рассматривал политическую систему гораздо шире, чем как отдельные «институты», «организации» или «группы», воспринимая ее как систему воспроизводства политических решений. С точки зрения этого ученого политическую систему можно определить как «комплекс взаимодействующих ролей, если понимать под структурой систематизацию взаимодействий»². Близкую точку зрения высказывает Т.Парсонс, указывая на общее и фундаментальное свойство любой социально-политической системы – «взаимозависимость ее частей или перемных»³.

Значительный вклад в развитие теории политических систем внес американский политолог Г.Алмонд⁴. В своих работах Алмонд основное внимание уделяет функциям «входа» и «выхода» политических систем. Подход Алмонда заключался в градации политических систем в зависимости от типа политической культуры и ее выражения в форме организации власти.

Исследованию политических систем, типологии и их структуре посвящены труды таких зарубежных авторов как К.Маркс, М.Вебер, Л. фон Бергаланфи, Ж.Блондель, Р.Арон, П.Бурдьё, С.Верба, А.Гидденс, М.Дюверже, Л.Пай, Д.Эптер, В.Розенбаум, С.Хантингтон, П.Шаран, Р.Шварценберг⁵.

В современной отечественной научной литературе эта проблема нашла свое отражение в работах А.С.Панарина, Ю.В.Ирхина, В.С.Комаровского, А.П.Кабаченко, И.М.Чудиновой, О.Ф.Шаброва и других⁶.

В основе многих методологических подходов к исследованию политических систем находится концепция разделения властей, которая оформляется в стройную теорию в конце XVII – начале XVIII вв.

Однако, сама идея разделения властей имеет глубокие корни, прообраз

² Almond G Comparative Political Systems // The Journal of Politics. 1956 Vol 18, №3, p 393-394

³ Toward a general theory of action / Ed T Parsons, E.Shils N.Y., 1951. P.107

⁴ Almond G. Comparative Political Systems // The Journal of Politics 1956. Vol 18, №3, Almond G., Verba S The Civil Culture. Princeton, 1963; Г.Алмонд «Сравнительная политика концепция развития», «Сравнительная политика сегодня».

⁵ Маркс К, Энгельс Ф Сочинения М., 1989; Вебер М Избранные произведения. М., 1990; Л. фон Бергаланфи История и синтез общей теории систем М., 1973; Арон Р Демократия и тоталитаризм М., 1993, Lipset S, Lowenthal L Culture and Social Character Glencoe, 1961; Apter DE Political Change. Collected Essays London, 1973; Giddens A Sociology. Cambr. 1989; Huntington S The Clash of Civilization. Remaking of World Order. N.Y 1997; Rosenbaum W Political Culture N.Y 1975, Sharan P. Theory of Comparative Politics. New Delhi, 1986, Р Шварценберг Политическая социология: В 3 ч М., 1992

⁶ Панарин А С Стратегическая нестабильность в XXI веке М., 2002; Панарин А С Искусшение глобализмом М., 2003, Грачев М.Н., Ирхин Ю.В. Актуальные проблемы политической науки. М., 1996; Комаровский В С Государственная служба России диалог с обществом М., 1998; Кабаченко А П Политический процесс и политическая система: источники саморазвития // Вестник МГУ Сер 12. 2001., №3; Шабров О Ф. Политические системы: открытость, устойчивость, развитие // Анализ систем на пороге XXI века: теория и практика. Материалы международной конференции Т 1. М., 1996 Шабров О Ф Социально-политические детерминанты государственного управления в условиях модернизации России М., 1995 Шабров О Ф Политическое управление: проблема стабильности и развития М., 1997

которой можно встретить еще в работах Платона, Аристотеля, позже в трудах Т.Гоббса⁷. Современные очертания системы разделения властей мы впервые встречаем в политическом учении английского философа Джона Локка, выделяющего три ветви власти в государстве - законодательную, исполнительную и федеративную. Роль верховной власти он отдает парламенту, которая становится «священной и неизменной в руках тех, кому сообщество однажды ее доверило»⁸. Интересными также являются выводы ученого, формулирующего механизмы предотвращения излишней концентрации власти в руках представительного учреждения.

Вместе с тем, проблема создания системы «сдержек и противовесов», а также вся теория разделения властей получает свое наиболее полное и законченное выражение в трудах французского политического философа Ш.Монтескье. В своих работах он делает акцент на согласованное взаимодействие ветвей власти, то есть на их взаимное дополнение и уравнивание. Расхождения Монтескье во взглядах с Локком выражаются в объеме полномочий, отводимых законодательной и исполнительной ветвям власти. По мнению Монтескье, монарх, как глава исполнительной власти, должен обладать правом вето для сдерживания парламента.

Таким образом, в западной политической мысли можно выделить два основных подхода к проблеме разделения властей. Первый из них состоит в развитии идей Дж.Локка и предполагает верховенство законодательной власти. Согласно второму подходу глава государства обладает особыми полномочиями, что позволяет говорить о доминировании исполнительной власти.

Вслед за классиками политической мысли проблема разделения властей раскрывается в работах многих западноевропейских и отечественных мыслителей - М.Вебера, Б.Констана, Г.Гегеля, Ж.-Ж.Руссо, Л.Дюги, А.Эсмана, В.Вильсона, М.Ориу, К.Левенштейна, С.Е.Десницкого, Б.Н.Чичерина, Л.А.Тихомирова, А.С.Алексеева, А.Д.Градовского, Н.М.Коркунова, К.С.Бельского, В.С.Соловьева⁹.

В современной научной литературе проблема взаимодействия исполнительных и представительных органов власти представлена в работах

⁷ Платон Государство Законы Политик. М., 1998, Аристотель Политика М., 1997; Т.Гоббс Левинафан, М., 2001, Гоббс Т Сочинения в 2 т М., 1991

⁸ Локк Д. Два трактата о правлении. Соч. в 3-х т. Т. 3. М., 1988. С 339

⁹ Вебер М Избранные произведения. М., 1990, Гегель Г-В Ф Сочинения. М., 1934, Руссо Ж-Ж Трактаты. М., 1969, Дюги Л Конституционное право Общая теория государства М., 1908, Эсман Ж-П Общие основания конституционного права СПб., 1898; Вильсон Т В Государство: прошлое и настоящее институциональных учреждений М., 1905, Ориу М Основы публичного права. М., 1929; Десницкий С Е Представления об учреждении законодательной, судительной и наказательной власти в Российской империи. М., 1959, Чичерин Б Н О народном представительстве М., 1899, Тихомиров Л А Монархическая государственность СПб., 1992, Алексеев А С Русское государственное право. М., 1895, Градовский А Д Парламентаризм во Франции. СПб., 1899, Коркунов Н М. Лекции по общей теории права СПб., 1898; Бельский К.С. Разделение властей и ответственность в государственном управлении М., 1990; Соловьев В С Оправдание добра. Нравственная философия. М., 1996.

В.В.Согрина, Я.А.Пляйса, В.А.Увачева, А.С.Мадатова, М.Н.Грачева, В.В.Маклакова, Ж.-Л. Шабо и других¹⁰.

Динамичное развитие современного мира, усиление глобализационных процессов, интенсивное взаимодействие политических систем открытого типа, заставили пересмотреть устоявшиеся методологические подходы к исследованию политической реальности и обусловили выбор интегративного подхода с использованием неклассических методов исследования.

Сокращение состояния равновесия между кризисами как результат неустойчивости политической системы диктуют необходимость обращения к методам, предполагающим исследование процесса самоорганизации системы в бифуркационных фазах, т.е. в момент социально-политических кризисов. В связи с этим особую актуальность в политической науке приобретает социосинергетический подход.

Синергетика развивается со второй половины 1970-х, когда предметом исследования становятся не только статические, но и динамические состояния систем. По мнению Г.Хакена, синергетика призвана изучать явления самоорганизации элементов, как в социальных, так и политических системах: «самые разнообразные явления самоорганизации подчиняются одним и тем же принципам»¹¹.

Возможности синергетики наиболее полно раскрываются в работах И.Пригожина, И.Стенгерса, Г.Николиса, Ф.Капра, С.Курдюмова, Е.Князевой, Г.Малинецкого, А.Подлазова, С.Капицы¹². Синергетическая теория стала основанием для социосинергетического метода, применяемого при анализе социально-политических систем. Согласно социосинергетическому подходу постоянная динамика и видоизменения социально-политической системы формируют «теоретическую модель социального развития, понимающую общество как эволюционирующую целостность, которой свойственны детерминизм и случайность, устойчивость и неустойчивость, организация и дезорганизация, взаимопереходы хаоса и порядка на макро- и микроуровнях»¹³. Подобных убеждений придерживаются такие известные обществоведы как

¹⁰ Согрин В.В. Политическая история США XVII-XX вв. М., 2001; Пляйс Я.А. Диалектика взаимодействия политических и партийных систем // Полис 2004 №6, Увачев В.А. Механизм разделения властей в правовом государстве М., 2003; Грачев М.Н., Мадатов А.С. Демократия: методология исследования, анализ перспектив М., 2004; Маклаков В.В. Эволюция статуса исполнительной власти в зарубежных конституциях. М., 1995; Шабо Ж.-Л. Государственная власть конституционные пределы и порядок осуществления // Полис 1993. №3.

¹¹ Хакен Г. Синергетика. Иерархии неустойчивостей в самоорганизующихся системах и устройствах. М., 1985. С.16

¹² Пригожин И.Р., Стенгерс И. Время, хаос, квант: к решению парадокса времени М., 1994; Николис Г., Пригожин И. Познание сложного М., 2003, Капра Ф. Паутина жизни: новое научное понимание живых систем Киев, 2002; Курдюмов С.П., Князева Е.Н. Законы эволюции и самоорганизации сложных систем М., 1994; Курдюмов С.П., Малинецкий Г.Г., Подлазов А.В. Историческая динамика. Взгляд с позиций синергетики М., 2004, Курдюмов С.П., Малинецкий Г.Г., Капица С.П. Синергетика и прогнозы будущего М., 2003, Малинецкий Г.Г. Новое в синергетике: взгляд в третье тысячелетие М., 2002

¹³ Василькова В.В. Порядок и хаос в развитии социальных систем СПб., 1999. С.213

Ч.Тилли, А.Этциони, У.Бакли, Т.Бернс, М.Арчер¹⁴.

Исследование социально-политических систем становится более объективным при использовании циклически-волнового метода, который в данной работе дополняет социосинергетическую трактовку и, согласно которому, волновые процессы происходят на разных уровнях системы, обладают разной периодичностью, перекрываются и часто подавляют друг друга. В связи с этим траектория социального цикла имеет как бифуркационные зоны выбора, так и относительно устойчивые и предопределенные участки развития системы¹⁵.

Различные теоретические построения, объясняющие циклическое развитие тех или иных явлений, нашли свое отражение в трудах таких теоретиков как П.Сорокин, А.Чижевский, В.Парето, О.Шпенглер, Н.Кондратьев, А.Шлезингер, П.Штомпка, И.Тафт¹⁶, а также в работах современных отечественных исследователей - В.Васильковой, В.Лапкина, В.Пантина, Ю.Плотинского¹⁷. Работы этих авторов предлагают исследовательскому вниманию различные формы циклической самоорганизации системы, определяемые как внешними, природными факторами, так и внутренними, происходящими в самой системе.

По мнению О.Шпенглера каждая социокультурная система переживает циклы детства, юношества, зрелости и старости: она возникает, растет и, выполнив свое предназначение, умирает. Близкую точку зрения высказывает П.Сорокин, считая, что в одной и той же или в нескольких социальных системах процесс движется в определенном количественном, качественном или пространственном направлении, достигает «точки кипения», а затем зачастую идет в обратном направлении.

Экономические циклы выявляет Н.Кондратьев в работе «Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения», где автор указывает на существование макро- и микроэкономической цикличности.

Цикличность в политической сфере отмечает А.Шлезингер-мл. В своей работе «Циклы американской истории» автор подходит к данной проблеме с точки зрения теории смены поколений.

Политико-деловые циклы выявляет И.Тафт¹⁸.

¹⁴ Штомпка П Социология социальных изменений М, 1996 С 237-254

¹⁵ Василькова В В Указ. соч. С 286-287

¹⁶ Sorokin P.A. Social and Cultural Dynamics. New York, 1937, Чижевский А И Физические факторы исторического процесса. Калуга 1924; Pareto V Trattato di sociologia generale Torino 1988, Pareto V Transformazioni della democrazia Bologna, 1966; Шпенглер О Закат Европы очерки морфологии мировой истории. М., 2003; Кондратьев Н Д. Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения М, 2002; Шлезингер А М. Циклы американской истории М., 1992; Штомпка П Социология социальных изменений. М., 1996.

¹⁷ Василькова В В Порядок и хаос в развитии социальных систем. СПб, 1999; Лапкин В Пантин В Ценностные ориентации россиян в 90-е годы. 1999, Лапкин В В Демократические институты и общественное мнение в постсоветской России // Куда идет Россия? Кризис институциональных систем: век, десятилетие, год / Под общ ред Т И Заславской М, 1999; Плотинский Ю М Модели социальных процессов М, 2001

¹⁸ Taft E R. Political Control of the Economy Princeton 1978

На основании заявленных методов в нашем исследовании предпринята попытка выявления цикличности, как во взаимоотношениях ветвей власти, так и в возникновении кризисов в политической системе.

Концентрирование исследовательского внимания на данных методах не исключает обращения к другим подходам. Важное место в работе отведено социокультурному подходу, который позволяет исследовать значение политического поведения в бифуркационной фазе развития политической системы. Этим объясняется обращение к проблеме генезиса российского менталитета, исследование которого широко представлено в творчестве Н.Лосского, Н.Бердяева, А.Гуревича, Л.Пушкарева, А.Ахизера, А.Ракитова, Е.Зубковой, А.Куприянова, И.Дубова и других¹⁹. Социокультурный фактор во многом обуславливает особенности функционирования и развития политической системы, в том числе и взаимоотношения представительных и исполнительных органов власти, что на современном этапе приобретает особо важное и актуальное значение.

Объектом исследования является генезис взаимодействия исполнительных и представительных органов власти в политической системе России.

Предметом данного исследования стали теоретико-методологические подходы к исследованию проблемы взаимодействия исполнительных и представительных органов власти в политической системе России.

Целью исследования стал анализ особенностей взаимодействия исполнительных и представительных органов власти в кризисный и посткризисный периоды развития политической системы.

Для достижения поставленной цели необходимо было решить следующие **исследовательские задачи**:

- рассмотреть различные направления в современной политической науке, исследующие политические системы;
- систематизировать и обобщить основные направления представителей политической мысли на проблему разделения властей;
- исследовать модели взаимодействия ветвей власти в западноевропейских политических системах;
- сформировать теоретико-методологическую базу для исследования проблемы функционирования и взаимодействия органов власти в кризисный и посткризисный периоды развития политической системы;

¹⁹ Лосский Н О Характер русского народа. Посев, 1957; Лосский Н О История русской философии М., 2000; Бердяев Н. Судьба России. М., 2004; Бердяев Н. Духовные основы русской революции СПб, 1999; Бердяев Н. Истоки и смысл русского коммунизма. М, 1990; Бердяев Н. Русская идея Харьков, 1999; Гуревич А Я Теория формаций и реальность истории // Вопросы философии 1990 №11; Пушкарев Л Н Что такое менталитет? Историкографические заметки // Отечественная история 1995 №3; Ахизер А С Социально-культурные проблемы развития России. М., 1992; Зубкова Е Ю, Куприянов А И Ментальное измерение истории: поиски метода // Вопросы истории 1995 №7; Дубов И Г. Феномен менталитета: психологический анализ // Вопросы психологии 1993 №5

- проанализировать динамику взаимоотношений выборных и назначаемых органов власти на разных исторических этапах развития российского общества;

- выявить и исследовать причины, способствующие возникновению кризисов во взаимоотношениях исполнительных и представительных органов власти в России;

- определить факторы, препятствующие становлению диссипативных структур в политической системе России;

- выявить причины и факторы, детерминирующие поведение политической системы в кризисный и посткризисный периоды развития;

- проанализировать особенности российского менталитета и его значения во взаимоотношениях исполнительных и представительных органов власти;

- на основе циклически-волнового подхода проанализировать особенности взаимодействия исполнительных и представительных органов власти в политической истории России.

Основные результаты диссертационного исследования и их научная новизна определяются применением интегративного подхода при анализе характера взаимоотношений исполнительных и представительных органов власти в кризисный и посткризисный периоды развития политической системы России;

- на основании интегративного подхода, с использованием неклассических методов была сформирована методология исследования функционирования политической системы России в кризисные и посткризисные периоды;

- в рамках диссертационной работы проведено исследование генезиса представительных органов власти и их роли в политической системе России с момента зарождения первых выборных органов и по настоящее время;

- данное исследование представляет собой анализ взаимодействия исполнительных и представительных органов власти в фазе бифуркационного развития политической системы России;

- в работе раскрыты особенности самоорганизации политической системы России в период бифуркации;

- выявлено значение субъективного фактора (личность политика, наличие или отсутствие стратегии развития, характер идеологии) как основной детерминанты развития социально-политических систем в бифуркационной фазе;

- в ходе исследования обосновываются выводы о циклически-волновом типе развития политической системы;

- на основе заявленных методов выявлены тенденции сокращения продолжительности политико-экономических циклов и, как результат, увеличения частоты возникновения системных кризисов;

- в диссертационном исследовании предпринята попытка прогнозирования дальнейшего развития политической системы на основании сформированного методологического подхода.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Исследование политической системы в момент ее неустойчивого развития требует применения интегративного подхода с использованием неклассических методов, в том числе социосинергетического и циклически-волнового, которые позволяют более объективно проанализировать особенности развития политической системы.

2. Природноклиматические, исторические и социокультурные особенности России обусловили выбор политической системой мобилизационного типа развития, который препятствовал формированию и развитию механизмов, способствующих зарождению диссипативных структур.

3. В кризисный и посткризисный периоды развития политической системы России меняется принцип взаимоотношений между представительными и исполнительными органами власти. Если в состоянии кризиса возрастает значение представительных учреждений, то в посткризисный период усиливаются позиции исполнительных органов.

4. «Бифуркационный веер» или спектр возможностей выбора политической системой дальнейшего пути обусловлен социокультурными и историческими особенностями ее развития.

5. В бифуркационной фазе развития политической системы резко возрастает значение субъективного фактора, определяющего вектор развития системы.

Теоретико-методологическая основа диссертации

Исследование политической системы в кризисный и посткризисный периоды развития обусловило применение интегративного подхода с использованием неклассической методологии.

На основании диалектического метода были выявлены особенности взаимодействия и взаимовлияния исполнительных и представительных органов власти; системный метод позволил исследовать исполнительные и представительные органы власти как элементы политической системы; метод структурно-функционального анализа помог проследить изменения функций и значения исполнительных и представительных органов власти на различных этапах политической системы; политико-социологический метод позволил определить формы и механизмы воздействия социума на исполнительную власть; социокультурный подход дал возможность выявить воздействие менталитета на функционирование политической системы; социосинергетический метод позволил исследовать развитие политической системы и взаимоотношения представительных и исполнительных органов власти в бифуркационной фазе; на основании циклически-волнового принципа

удалось выявить периодичность и повторяемость в развитии политической системы.

Практическая значимость диссертации

Материалы проведенного исследования могут стать основой для дальнейшего изучения теоретических и политико-прикладных проблем, связанных с содержанием и функционированием политической системы, формированием представительных органов власти и взаимодействием исполнительной и законодательной ветвей власти в России.

Результаты исследования могут быть использованы в разработке и чтении курсов по политологии, в деятельности соответствующих аналитических структур, в практической политике.

Апробация работы

Основные положения диссертационного исследования отражены в пяти публикациях диссертанта в научной печати; прочитан курс лекций по проблеме взаимодействия исполнительных и представительных органов власти в политической системе России; работа обсуждена на кафедре «Политологии и социологии» факультета социологии, экономики и права МПГУ.

Структура диссертации

Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, отражена степень ее научной разработанности, формулируются цели и задачи, характеризуется объект и предмет исследования, на основании заявленных подходов формируется теоретико-методологическая база исследования, раскрывается научная новизна и практическая значимость работы.

Первая глава – «*Теоретико-методологическое обоснование постановки проблемы взаимодействия исполнительных и представительных органов власти в политических системах*». В данной главе рассматриваются основные подходы к исследованию проблемы разделения властей в политической науке.

В первом параграфе главы «*Методологические подходы исследования политической системы*» раскрывается содержание таких основных категорий и понятий, используемых в данном диссертационном исследовании как «политическая система», «теория разделения властей», «система сдержек и противовесов», анализируются методологические подходы к содержанию и функционированию политической системы.

Одним из основателей теории политических систем стал американский политолог Д.Истон, сделавший акцент на динамической составляющей политической системы как постоянно изменяющейся и функционирующей

субстанции²⁰. Рассматривая политическую систему, он использует кибернетический принцип замера показателей функционирования на «входе» и на «выходе» системы. На «входе» - это запросы и потребности граждан, а на «выходе» - решения и действия властей²¹.

Новый принцип исследования политической системы предложил Г.Алмонд. Его основным отличием от модели Д.Истона стала концентрация внимания не только на собственных структурных элементах, но и на связях политической системы со средой²², что предполагает определенную открытость системы.

Основоположник общей теории систем Л.Берталанфи раскрывая понятия открытости/закрытости системы, отмечает: «открытая система осуществляет различные взаимодействия или обмены со своей средой, а закрытая – нет»²³. Таким образом, для закрытых политических систем характерны ограниченные связи с внешней средой, невосприимчивость к ценностям иных систем и самодостаточность, т.е. ресурсы развития такие системы находят внутри себя. Открытые системы активно обмениваются ресурсами с внешним миром, успешно усваивают передовые ценности иных систем, подвижны и динамичны.

Известный российский политолог А.С.Панарин определяет политическую систему как механизм производства общественного порядка, в результате которого формируется единая политическая нация. Градацию политических систем А.С.Панарин осуществляет в зависимости от типа взаимоотношений государства и общества²⁴.

В монографии «Категории политической науки» под редакцией А.Ю.Мельвиля политическая система рассматривается как целостная, упорядоченная совокупность политических институтов, политических режимов, отношений, процессов, принципов политической организации общества²⁵.

Во втором параграфе «Концепция разделения властей в политической теории» исследуются теоретические модели разделения властей в работах выдающихся мыслителей со времен Античности и по настоящее время.

В диссертационном исследовании представлен генезис концепции разделения властей, которая в своем первоначальном виде - идеи разделения полномочий, зарождается еще в античные времена. В работах Платона раскрывается модель государственного устройства, предполагающая градацию

²⁰ Easton D. A Framework for Political Analysis – N Y, 1965

²¹ Истон Д. Категории системного анализа политики // Антология политической мысли. – Т 2. М., 1997. С.234-278

²² Almond G.A. Verba S. The Civic Culture Princeton, 1963, Almond G. Comparative Political Systems // The Journal of Politics. 1956. Vol. 18, №3

²³ Берталанфи Л фон История и синтез общей теории систем / Системные исследования Ежегодник – М., 1973. С.12

²⁴ Панарин А.С. Политология. М., 1999. С.70-74

²⁵ Категории политической науки / под ред. А.Ю.Мельвиля. М., 2002. С.139.

людей на три типа, где каждый занимается своим делом. Спустя столетия идея разделения властей предстает в новом качестве в политическом учении Т.Гоббса, отождествляющего устройство и функционирование государства с жизнедеятельностью живого организма, в котором каждый орган выполняет свое предназначение и работает сбалансировано, в гармонии со всем организмом²⁶.

Впервые свои стройные очертания теория разделения властей приобретает в работах Д.Локка²⁷, выступающего за верховенство парламента и Ш.Монтескье²⁸, наделяющего доминирующими полномочиями главу государства.

Развитие теорий Локка и Монтескье можно встретить в отечественной политической мысли, которая отличается от западноевропейской менее выраженными либеральными настроениями. Идею главенства верховной власти в лице главы государства отстаивали политический деятель Л.А.Тихомиров²⁹, известный юрист С.Е.Десницкий³⁰, политический мыслитель Б.Н.Чичерин³¹.

Попытку сформулировать теорию ограничения власти, концентрирующуюся в руках главы государства, можно встретить в работах историка А.Градовского³², правоведа и социолога Н.М.Коркунова³³, юриста А.С.Алексеева³⁴.

Много общего с политическим учением Т.Гоббса находит теория С.Хенделя, предложившего строгое разделение функций государственных органов как гарантию против злоупотребления властью³⁵. Американский ученый Б.Зиган подчеркивает необходимость баланса в разделении полномочий между ветвями власти, отмечая, что политическая система должна быть, с одной стороны «достаточно властной, чтобы полностью выполнять свое предназначение, а с другой – не такой всемогущей, чтобы подавлять общество и отдельных людей»³⁶. *Janda K., Berry J., Goldmam J., Huff E.* концентрируют внимание на динамическом состоянии системы, как принципе, связанном с постоянным «перераспределением и с изменением баланса власти между ее

²⁶ Гоббс Т. Левинафан. М., 2001. С. 8

²⁷ Локк Д. Два трактата о правлении Соч. в 3-х т. М., 1988

²⁸ Монтескье Ш.Л. Избранные произведения. М., 1955

²⁹ Тихомиров Л.А. Монархическая государственность. СПб., 1992

³⁰ Десницкий С.Е. Представления об учреждении законодательной, судительной и наказательной власти в Российской империи. М., 1959

³¹ Чичерин Б.Н. О народном представительстве М., 1899

³² Градовский А.Д. Парламентаризм во Франции. // Собр. Соч. Т. 3. СПб., 1899

³³ Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб., 1898

³⁴ Алексеев А.С. Русское государственное право. М., 1895

³⁵ Hendel S. Separation of Powers Revisited in Light of "Watergate" // The Western Political Quarterly 1974 N 4. P. 575

³⁶ Seigan B. Separation of Powers and other Divisions of Authority under the Constitution // Suffolk University Law Review. 1989. N 1. P. 17

разными ветвями»³⁷.

В третьем параграфе «Проблема взаимодействия ветвей власти в западноевропейской политической практике» исследуются политические системы западных стран, функционирующие на основе теории разделения властей. В процессе исторического развития концепции разделения властей в политическом управлении сложились три классические формы ее практической реализации: английская (парламентская, вестминстерская), американская (президентская, консенсусная), французская (парламентско-президентская, смешанная).

Главной особенностью британской «вестминстерской» модели разделения властей стал принцип как их разделения, так и взаимодействия: «... наличие специального центра или связующего звена, которые соединяют воедино законодательную и исполнительную власть и одновременно являются центром принятия важнейших политических решений»³⁸. Несмотря на конфликты и постоянное противостояние правительства и парламента, британская политическая система прошла эволюционный путь развития. Взаимодействие оппозиционных и властных структур проходило, как правило, в рамках политического диалога, что способствовало трансформации системы без разрушения основных политических институтов.

Характерным свойством и основным парадоксом американской «консенсусной» модели разделения властей является принцип «доверительного» взаимодействия и постоянного недоверия. «История США демонстрирует, что периоды сотрудничества между президентом и конгрессом сменялись периодами конфронтации, когда и оттачивался, что называется, на практике механизм «сдержек и противовесов»³⁹. Взаимоотношения двух ветвей власти могут принять как форму разумного соглашения, так и форму конфликта. «Система сотрудничества через конфликт, механизм «сдержек и противовесов» могут существовать благодаря как раз своей быстрой реакции и максимально возможному хладнокровию в решении непростых вопросов ежедневной активности»⁴⁰. При этом, отсутствие у парламента полномочий сместить главу исполнительной власти, а у президента – распустить парламента делают обе ветви власти неспособными разрешить политический конфликт, базирующийся на взаимном противостоянии»⁴¹. Таким образом, особенностью консенсусной американской модели является наличие так называемого «плавающего центра» во взаимоотношениях двух властей.

³⁷ Janda K, Berry J, Goldmam J, Huff E The Challenge of Democracy Government in America Boston, 1990 P 49-51

³⁸ Увачев В А Механизм разделения властей в правовом государстве М , 2003 С 35

³⁹ Там же С.59

⁴⁰ Там же С.56

⁴¹ Shugart M S, Carey J M Presidents and assemblies Constitutional design and electoral dynamics – Cambridge univ. press, 1992 – XII, P 28-29

Французская модель значительно отличается от британской и американской, что выражается в методах воздействия на парламент. Президент Франции, являясь главой исполнительной власти, имеет возможность роспуска законодательного собрания, что позволяет пропрезидентскому правительству проводить необходимые социально-экономические реформы, опираясь на его поддержку. Таким образом, в руках президента Франции конституционно сосредоточены все прерогативы власти, которыми обладают, с одной стороны, американский глава государства, а с другой – английский премьер-министр – глава парламентского большинства.

В диссертационном исследовании отмечается, что специфика английского разделения властей состоит в том, что система «сдержек и противовесов» расположена внутри парламента, который в качестве высшего законодательного органа формирует и контролирует деятельность исполнительной власти. Американская система разделения властей обеспечивает автономию каждой из основных ветвей власти и располагает механизмы «сдерживания» на линиях их взаимодействия. Во французской модели разделения властей Парламент является высшим законодательным органом. Правительство в установленных законом случаях ответственно перед Парламентом, а Президент при наступлении определенных обстоятельств вправе распустить Национальное собрание, т.е. система «сдержек и противовесов» сосредоточена в первую очередь между Парламентом и Президентом⁴².

В процессе исследования, несмотря на различия в функционировании, выявлены определенные сходства в развитии политических систем западных стран. Становление британской, американской и французской моделей происходило как в скрытом, так и явном противостоянии исполнительной и законодательной ветвей власти. Этот процесс начался с зарождения представительных органов с целью ограничения произвола исполнительной власти, плавно перешел в доминирование законодательной власти и в XX веке вновь завершился определенным преобладанием главы исполнительной власти, что выявляет циклически-волновую динамику в развитии политических систем.

Тем не менее, пути поиска оптимальных моделей разделения властей в западных странах оказались различными. Так, британская и американская политические системы прошли путь эволюционного развития, характеризующийся стабильностью системы, по большей части правовыми методами борьбы и минимальным количеством бифуркационных точек. Французская история, напротив, стала ярким примером развития политической системы, которая претерпевала революционные изменения, что в большей степени напоминает политическое развитие России.

Вторая глава исследования «Особенности становления политической

⁴² Уаачев В. А. Механизм разделения властей в правовом государстве М., 2003. С.25

системы России» посвящена анализу особенностей взаимодействия исполнительных и представительных органов власти в кризисные и посткризисные периоды развития политической системы России.

В первом параграфе «Психосоциальные и исторические факторы как детерминанта становления авторитаризма в России» на основе социокультурного подхода предпринята попытка выявления особенностей генезиса представительных учреждений и их взаимодействия с исполнительными органами власти, что обусловило обращение к исследованию российского менталитета.

Свойства русского национального характера наиболее полно раскрыты в работах выдающихся русских философов Н.Бердяева и Н.Лосского⁴³, главную особенность которого они видели в его противоречивости: «подойти к разгадке тайны, сокрытой в душе России, можно, сразу же признав антиномичность России, жуткую ее противоречивость»⁴⁴.

По мнению Н.Бердяева «...русский народ ... жаждет абсолютного и не мирится ни с чем относительным»⁴⁵. Шубарт говорит о «русской неумеренности», Е.Извольская указывает на «неумеренное употребление силы, неумение идти средним путем...»⁴⁶.

Неумеренность, бескомпромиссность национального характера проявляется как в повседневной, так и политической жизни общества. В диссертационной работе отмечается, что эта национальная черта во многом определяет принцип функционирования властных институтов. Концентрация власти в одних руках, ее постоянно усиливающееся давление на общество провоцирует социальные взрывы, зачастую сопровождающиеся разрушением традиционных институтов, что обусловило необходимость обращения к исследованию истории трансформации представительных органов власти в России.

Проведенный исторический анализ дает основание сделать вывод о том, что практика народного участия в политической жизни общества впервые появилась с возникновением вече. Позже представительные учреждения и их полномочия постоянно видоизменялись (вече, Боярская дума, Земские соборы, Сенат, Государственный совет, Государственная дума, Федеральное собрание). Но первым представительным органом, получившим возможность реального влияния на развитие политической системы, можно считать Земские соборы. «Это уже не вече, но еще не парламент»⁴⁷. Тем не менее, даже значительные полномочия, созданный баланс ветвей власти: царь – боярская дума – патриарх, ставший прообразом системы разделения властей и право утверждать царя на

⁴³ Бердяев Н. Судьба России. М., 2004; Лосский Н. Характер русского народа. Посев, 1957

⁴⁴ Бердяев Н. Судьба России. М., 1990 С 10

⁴⁵ Там же С.156

⁴⁶ Лосский Н.О. Характер русского народа. Кн 1. Посев, 1957 С 37

⁴⁷ Коалер А.И. Кризис демократии? М., 1997 С 56

трон так и не позволили Земским соборам выйти за рамки совещательных учреждений. Максимального влияния Земские соборы достигают в период социально-политического кризиса. В посткризисный период, в связи с усилением позиций исполнительной власти значение Земских соборов падает.

Традиционно сильные позиции исполнительной власти в России были обусловлены не только внутренними - социокультурными, но и внешними факторами. Постоянная внешняя агрессия вызвала необходимость централизации власти и укрепления исполнительных структур, что способствовало становлению авторитаризма. Особенности российского менталитета лишь закрепили установившиеся принципы функционирования политической системы.

Постоянная внешняя угроза, сложившиеся отношения власть-общество определили мобилизационный тип развития социума, что делало невозможным формирование механизмов контроля исполнительной власти. Проводимая политическая и экономическая модернизация сопровождалась изъятием ресурсов у населения, как в период кризиса системы, так и после его преодоления, что вызывало усиление протестных настроений в обществе и очередной социально-политический кризис. В этот период вновь происходит усиление позиций представительных учреждений и снижается влияние исполнительной власти.

Второй параграф «Политические аспекты зарождения парламентаризма в России (1906 – 1917 гг.)» посвящен исследованию особого этапа в развитии политической системы России, ознаменованного социальными потрясениями и острыми политическими кризисами. В этот период впервые в российской истории происходит конституционное становление двухпалатного парламента, в котором нижняя палата получает право ограниченной законодательной инициативы.

Нормальное плодотворное сотрудничество Государственной думы первого созыва с императорским правительством не сложилось. Основной причиной стало желание депутатов расширить полномочия нижней палаты парламента, что резко осложняло взаимоотношения с исполнительной властью. Император был вынужден распустить I Государственную думу царским манифестом 9 июля 1906 г. после неудачных переговоров о вхождении думских лидеров в правительство и раскола думского большинства, что сделало невозможным политическое развитие России в конституционных рамках.

Эффективное взаимодействие императорского правительства и Государственной думы второго созыва, несмотря на корректные отношения, было проблематичным. Между ними имелись непримиримые разногласия по проблемам аграрной реформы и борьбы с революционным движением. Государственная дума II созыва была распущена с целью последующего

создания в нижней палате проправительственного большинства.

Значение нижней палаты парламента возрастает в период функционирования Государственной думы III созыва. Однако своего максимального влияния на политическое развитие страны добивается Государственная дума четвертого созыва, которая уже не контролировалась императором и оказывала определенное воздействие на исполнительную власть.

Таким образом, бескомпромиссность, как черта российского менталитета, отсутствие культуры политического диалога и компромисса в полной мере проявились во взаимоотношениях исполнительной и законодательной ветвей власти в начале XX века. Все Государственные думы, прекратившие существование при монархии, были распущены императором, причем первые две - через несколько месяцев после начала работы из-за своего оппозиционного состава. Лишь III Дума просуществовала около 5 лет и была распущена из-за отсутствия в законе четкого срока окончания ее полномочий. Государственная дума IV созыва была распущена Временным правительством в октябре 1917 года.

Становление и развитие института Государственной думы стало особым этапом в развитии политической системы России. Кризис, вызванный ходом второй мировой войны, ослабил значение исполнительной власти и укрепил позиции парламента. Традиционно закрытая политическая система оказалась не способной к реформированию, результатом которой стало разрушение старой и рождение принципиально новой системы. Таким образом, в начале XX века Россия сталкивается с глубоким системным кризисом, повлекшим в 1917 году, впервые в своей истории, победу представительных органов над исполнительной властью.

В *третьем параграфе «Разделение властей в политических системах СССР и современной России»* рассматривается зарождение административно-командной политической системы СССР, отличительной чертой которой стало законодательное закрепление принципа разделения властей в конституции Советского Союза и его фактическое отсутствие в реальном функционировании политической системы.

Подчеркивая многочисленные недостатки системы разделения властей, основоположники марксизма указывали на необходимость соединения законодательной деятельности и функции исполнения законов в одном органе, то есть в выборном представительном учреждении, примером которого стала Парижская Коммуна. К.Маркс отмечал, что Парижская Коммуна являлась «работающей корпорацией, в одно и то же время и законодательствующей и исполняющей законы»⁴⁸. Тем не менее, историко-политологический анализ показывает, что теоретическая модель, разработанная марксистами, и

⁴⁸ Маркс К., Энгельс Ф Соч Т. 17 С.342

предполагающая активное и непосредственное участие населения в политическом процессе на практике обернулась доминированием все той же исполнительной власти, сосредоточившей в своих руках все механизмы управления. При этом исполнительные структуры являлись рычагом осуществления руководящей роли Коммунистической партии.

Данная модель политического устройства сочетает в себе как преимущества, так и недостатки. В ситуации, когда требуется максимальная мобилизация сил и ресурсов, авторитарная система оказывается особенно эффективной. Концентрируя и направляя весь потенциал страны на решение государственных задач, она может в кратчайшие исторические сроки достичь выдающихся результатов. Однако, в закрытых политических системах невозможно формирование диссипативных структур, обеспечивающих эффективное развитие социума в постоянно изменяющейся внешней среде.

Недостатки политической системы Советского Союза раскрывает известный современный политолог В.В.Согрин: «Советская государственно-социалистическая модель сохраняла жизнеспособность и влияние на протяжении десятилетий, но в итоге, что наиболее полно выяснилось в последней четверти XX в., ее возможности обеспечения социально-экономической стабильности, а тем более поступательного развития были исчерпаны»⁴⁹.

Особенностью периода с 1987 по 1993 год стало движение системы в сторону реализации принципа разделения властей. Переход многих полномочий к Президенту РСФСР как главе исполнительной власти не раз служил причиной острых политических конфликтов во взаимоотношениях законодательной и исполнительной властей, что в итоге привело в 1993 г. систему к политическому кризису, завершившемуся попыткой государственного переворота, роспуском Съезда народных депутатов РФ, Верховного Совета РФ и ликвидацией системы советов. Принцип разделения властей в современной России и ослабление парламента за счет ликвидации вертикали законодательной власти способствовали зарождению ярко выраженной президентской республики.

Сегодня можно говорить не только о факте доминирования исполнительной власти. В диссертационном исследовании анализируются тенденции к дальнейшему ее усилению, о чем свидетельствует создание в 2000 году в России семи Федеральных округов и, соответственно, семи институтов полномочных представителей Президента⁵⁰, а также состоявшееся и планируемое объединение ряда регионов России. Выявленную тенденцию подтверждает принятый осенью 2004 года закон о назначении губернаторов

⁴⁹ Согрин В В Политическая история США XVII-XX вв М., 2001. С 219

⁵⁰ Указ Президента РФ «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в Федеральных округах» от 13 05 2000, №849. С. 3. №20, ст. 2112.

Президентом РФ.

В заключительном *четвертом параграфе «Тенденции развития политической системы России»* на основе сформированной методологии выявляются определенные тенденции в развитии и функционировании политической системы России.

Постоянное сокращение временного интервала равновесия между кризисами делает социальную систему неустойчивой, что и определило обращение к социосинергетическому методу в данной работе. Кризисное состояние системы возможно исследовать, если учитываются следующие условия: а). в точке бифуркации «не работают» устоявшиеся привычные представления о системе детерминант, воздействующих на общество; б). в бифуркационной фазе решающее значение приобретает субъективный фактор.

Личность лидера, наличие, либо отсутствие идеологии и эффективной стратегии определяют прогрессивный, либо регрессивный характер развития системы. Данная тенденция особенно отчетливо проявляется при анализе генезиса политической системы России.

В диссертационной работе особое значение уделяется принципу действия «бифуркационного веера». Отмечается, что в кризисной ситуации, в момент выбора системой дальнейшего направления развития существует спектр возможных вариантов, но обусловленных историческими и социокультурными факторами.

Данная особенность самоорганизации системы позволяет выявить циклически-волновые фазы, предполагающие движение вперед, а затем «откат» назад, что опровергает принцип поступательного, линейно-эволюционного развития от авторитаризма к ярко выраженным демократическим формам организации власти. Процессы, происходящие в политической системе России сегодня, подтверждают выявленную тенденцию, предполагающую смену демократических этапов периодами усиления авторитарных черт.

Применяя циклически-волновой метод при анализе особенностей взаимодействия исполнительных и представительных органов власти, в процессе исследования выявлен ускоряющийся цикл, в котором временной интервал между системными кризисами сокращается втрое, что подтверждает тенденцию уплотнения исторического времени и позволяет спрогнозировать следующую точку бифуркации в развитии политической системы России.

В *заключении* формулируются основные выводы диссертационного исследования, подчеркивающие его новизну и практическую значимость, и определяющие возможные перспективы дальнейших исследований обозначенной проблематики.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:

1. Орлов А.Ю. Роль общественного мнения в избирательных кампаниях

современной России (статья). // Актуальные проблемы социогуманитарного знания. Сборник научных трудов кафедры философии МПГУ. Вып. XXIV, М., 2004.- С.141-146 (0,4 п.л.).

2. Орлов А.Ю. Русский менталитет как психологическая основа формирования авторитаризма в России (статья). // Социум: проблемы, анализ, интерпретации. (Сборник научных трудов). Выпуск III. М.: МПГУ, 2004. – С.73-80 (0,5 п.л.).

3. Орлов А.Ю. Взаимодействие представительной и исполнительной ветвей власти как основа равновесности политической системы России (статья). // Актуальные проблемы социогуманитарного знания. Сборник научных трудов кафедры философии МПГУ. Вып. XXIX, М., 2005.- С.162-166 (0,3 п.л.).

4. Орлов А.Ю. Абхазия как зона противостояния геополитических интересов (статья). // Гуманитарий. Сборник научных трудов. Вып. VII. М.: МПГУ, 2005. – С. 294-296 (0,2 п.л.).

5. Орлов А.Ю. Целевая аудитория в стратегии предвыборной кампании (статья). // Гуманитарий. Сборник научных трудов. Вып. VII. М.: МПГУ, 2005. – С.296-300 (0,3 п.л.).



Подп. к печ. 20.10.2005 Объем 1,25 п.л. Заказ №. 396 Тир 100 экз.

Типография МПГУ

№20957

РНБ Русский фонд

2006-4

17973