

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Уральский федеральный университет имени первого Президента
России Б. Н. Ельцина»

На правах рукописи

Керимов Александр Алиевич

**Институт парламентаризма в легитимации политической власти
в современной России: акторы, стратегии, ресурсы**

Специальность 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии

Диссертация на соискание ученой степени
доктора политических наук

Екатеринбург

2018

Оглавление

| | |
|---|------------|
| Введение | 3 |
| Глава 1. Теоретико-методологические основы исследования института парламентаризма | 22 |
| 1.1. Парламентаризм: сущность, принципы и исторические формы | 22 |
| 1.2. Особенности парламентаризма на современном этапе | 51 |
| Глава 2. Российский парламентаризм в постсоциалистический период: состояние и перспективы | 79 |
| 2.1. Исторические традиции российского парламентаризма | 79 |
| 2.2. Особенности российского парламентаризма на современном этапе и перспективы развития | 103 |
| Глава 3. Политологические аспекты проблемы легитимности политической власти: теория и практика | 131 |
| 3.1. Легитимность политической власти: проблемы дефиниции и основные теоретические модели | 131 |
| 3.2. Проблемы легитимности политической власти в современной России | 159 |
| Глава 4. Основные направления и механизмы влияния парламентаризма на легитимность политической власти в современной России | 184 |
| 4.1. Парламентаризм и легитимность политической власти: обоснование взаимосвязи | 184 |
| 4.2. Развитие партийной системы как фактор легитимности политической власти | 206 |
| 4.3. Электоральный процесс и его роль в обеспечении легитимности политической власти | 240 |
| 4.4. Парламентская информационная открытость как фактор легитимности политической власти | 274 |
| Заключение | 299 |
| Список литературы | 307 |

Введение

Актуальность темы исследования. На современном этапе возросший интерес к парламентаризму и проблемам легитимности политической власти повышает спрос на исследования, направленные на выявление и изучение специфики этих явлений и содержащие конкретные рекомендации и меры по укреплению легитимности политической власти в современной России через институт парламентаризма. Научно-практический интерес к проблемам парламентаризма и легитимности политической власти обусловлен изменениями, происходящими в современном мире под влиянием процессов перехода к антропогенному типу цивилизации, центром которой является человеческая личность. Поэтому осмысление проблем, связанных с участием граждан в процессе управления обществом и легитимностью политической власти на современном этапе, вызывает повышенный интерес исследователей к вопросу взаимоотношений человека и политической власти.

Данная проблема особенно актуальна для трансформирующихся обществ, к числу которых относится и современная Россия. Политические институты в таких обществах по причине отсутствия опыта функционирования и взаимодействия в новой социально-политической среде носят нестабильный характер, что, в свою очередь, порождает дискуссию о том, какие условия и факторы, политические институты и практики делают систему демократичной, оказывают влияние на процесс легитимации политической власти. Иными словами, актуализируется и оказывается в центре политологического дискурса вопрос поиска оптимальной модели политической власти и путей ее легитимации.

Политическая власть современной России, преодолев последствия социаль-

но-экономического и политического кризиса 1990-х гг., сумела в целом консолидировать вокруг себя элиты и обеспечить себе поддержку большинства населения страны. Ей удалось добиться определенной стабильности в обществе и возродить утраченный авторитет государства. И в настоящее время продолжается целенаправленная работа по дальнейшему повышению эффективности институтов власти, направленная, в конечном счете, на укрепление их стабильности. Однако достигнутая стабильность, как показывает практика, не является достаточно эффективной и устойчивой.

В данном контексте сложившаяся в России на современном этапе политическая и социально-экономическая реальность обязывает к критическому осмыслению ситуации и выявлению факторов, обеспечивающих стабильность, которая достигается, в том числе, через легитимность политической власти.

Политическая власть может обеспечить свою легитимность демократическими средствами, средствами идеологического воздействия, путем технократической легитимации, а также принуждением и применением силы. Демократические и технократические средства легитимации находят свое отражение, в том числе, в парламентаризме, который имеет глубоко демократическую сущность и является одним из главных институтов легитимации политической власти, что подтверждается и опытом ряда развитых стран. В России же существующая политическая практика свидетельствует о некоторой недооценке потенциала парламентаризма как фактора обеспечения легитимности политической власти. Парламентаризм как система институтов, норм и практик, обеспечивающих представительство интересов групп населения в законодательных органах власти, выполняет функцию соединения суверенитета народа с государственной властью, точно указывает на реальный источник власти, тем самым придает системе государственного управления демократичный характер и актуализирует роль парламентаризма в процессе легитимации политической власти.

Степень разработанности проблемы. Проблемы парламентаризма и легитимности политической власти всегда находились в центре внимания исследователей. Так, первичное отражение эти идеи находят в рамках концепции предста-

вительного правления, которая прослеживается в трудах античных мыслителей – Протагора, Анаксагора, Перикла, Демосфена, Платона, Аристотеля, Цицерона. Выдающиеся мыслители древности по-разному подходили к пониманию данной проблемы, однако они предлагали включать институты представительства в качестве неотъемлемого элемента в государственный аппарат.

Наибольший вклад в разработку идей парламентаризма и легитимности политической власти внесли мыслители Нового времени. В этом отношении значимую ценность представляет наследие Т. Гоббса, Дж. Локка, Ш.-Л. Монтескье, Ж. Ж. Руссо, И. Бентама, И. Канта, Дж. Ст. Милля, А. Токвиля, М. Вебера, авторов американской конституции 1787 г. и др. В этих трудах выделены и обоснованы идеи представительства народа в законотворчестве, концепции власти и политики, теории общественного договора происхождения государства. Значительное внимание в этих трудах уделено анализу феномена законодательной власти и идее разделения властей, которая получила свое философско-правовое обоснование и превратилась в стройную систему. В это же время учеными делается вывод о взаимосвязи и взаимообусловленности народного представительства с законодательной деятельностью; утверждается принцип верховенства парламентских учреждений в системе органов государственной власти. В этих трудах обоснованы идеи, которые впоследствии легли в основу современных концепций парламентаризма и теории легитимности политической власти.

Значительный вклад в разработку идей парламентаризма и проблем легитимности политической власти внесли и российские ученые дореволюционной эпохи. Не потеряли свою ценность и актуальны до сих пор идеи, работы и проекты В. И. Герье, В. М. Гессена, С. Е. Десницкого, Б. А. Кистяковского, М. М. Ковалевского, Н. М. Коркунова, С. А. Котляревского, Н. И. Лазаревского, П. Г. Мижуева, П. И. Новгородцева, А. Н. Радищева, К. Н. Соколова, М. М. Сперанского, Б. Н. Чичерина, Л. А. Тихомирова и др. Для этих ученых характерно рассмотрение парламентаризма как средства установления и достижения соответствия политики правительства желаниям большинства народных представителей в парламентском учреждении.

Среди российских ученых дореволюционной эпохи необходимо отметить и критика парламентаризма К. П. Победоносцева, который не видел за парламентаризмом исторических перспектив, при этом отдавая предпочтение монархическим учреждениям, на том основании, что они более устойчивы и имеют более продолжительную историю, чем парламентские демократии.

Теоретические основы парламентаризма на современном этапе представлены в работах таких российских исследователей, как И. Л. Бачило, Н. И. Бирюков, О. Н. Булаков, М. В. Варлен, О. В. Гаман-Голутвина, А. В. Глухова, Г. В. Голосов, И. В. Гранкин, А. В. Дементьев, Р. Я. Евзеров, А. Д. Керимов, А. И. Ковлер, В. Н. Колесников, И. В. Котелевская, Ю. К. Краснов, Б. С. Крылов, Г. Ю. Курскова, О. О. Миронов, Т. Н. Митрохина, М. А. Могунова, С. П. Обухов, Я. А. Пляйс, Р. М. Романов, Н. А. Сахаров, В. М. Сергеев, Е. П. Соколова, А. И. Соловьев, В. Е. Усанов и др. В этих трудах основное внимание концентрируется на проблемах становления института парламентаризма в тесной взаимосвязи с формированием и становлением новой российской государственности. Содержание этих работ преимущественно сводится к изучению процедур формирования и организационной структуры российского парламента, его места и роли в системе властей. Внимание авторов привлекает анализ полномочий палат Федерального Собрания и исследование особенностей принятия нормативно-правовых актов.

В зарубежной науке данная проблематика отражена в исследованиях Ж. Блонделя, Дж. Бюрдо, М. Гунеля, А. Дайси, Р. Дика, И. Дженнигса, Г. Еллинека, Дж. Коукли, П. Лёше, Й. Мени, Д. Олсона, Д. Орнстина, А. Фальбека, У. фон Алеманна, Е. Хубнера, К. Шмитта и др. В оценке сущности парламентаризма у этих авторов имеются серьезные расхождения. Панорама взглядов в оценке парламентаризма данных исследователей охватывает широкий диапазон – от идеализации парламентаризма до подчеркивания незначительности его влияния на процессы государственного управления, но в то же время все исследователи в целом едины в понимании сути парламентаризма, рассматривая его как целую систему, внутри которой осуществляется взаимодействие различных институтов, общественных структур, опирающееся, прежде всего на политическую культуру обще-

ства.

В современном мире парламентаризм является повсеместно распространенным явлением. Обладая универсальными характеристиками, парламентаризм, тем не менее, в каждом государстве имеет свои особенности. Данный аспект проблематики рассматривается в работах российских (Н. А. Васецкий, А. А. Вилков, С. В. Володенков, О. В. Гаман-Голутвина, Ш. В. Жамалдаев, В. Н. Колесников, И. И. Кузнецов, Я. А. Пляйс, И. Н. Тарасов, В. Е. Чиркин и др.) и зарубежных (Дж. Аклер, Э. Аннерс, Ф. Ардан, П. Бромхед, М. Бубе, Р. Йеринг, Д. Кин, Ф. Люшер, С. Паттерсон, Ф. Фабрициус и др.) исследователей.

Проблемам легитимности политической власти посвящены работы как российских исследователей: А. В. Ачкасов, Л. К. Байрачная, Н. А. Баранов, Г. А. Белов, А. А. Большаков, И. А. Василенко, К. С. Гаджиев, И. Б. Гоптарева, А.-Н. З. Дибиров, М. В. Ильин, А. В. Катасонов, С. В. Козловым, М. В. Лазарев, А. В. Лубский, А. Ю. Мельвиль, А. С. Панарин, Н. С. Розов, А. В. Скиперских, А. И. Соловьев, В. В. Тянь, О. Ф. Шабров и др., так и зарубежных ученых: П. Бурдые, М. Вебер, Дж. Везерфорд, М. Доган, Д. Истон, К. Крауч, С. М. Липсет, Н. Луман, П. Розанваллон, М. Фуко, С. Хантингтон, Ю. Хабермас, Д. Хелд, Ж. -Л. Шабо и др. Авторы предлагают различные концепции легитимности политической власти, раскрывают сущность, структуру и природу различных моделей легитимности, выделяют уровни, источники, признаки легитимности, выявляют роль и значение принципа легитимности в процессе поддержания стабильности политической системы и анализируют причины делегитимации политической власти.

В последние годы среди исследователей заметно вырос интерес к проблемам легитимности политической власти в современной России. Анализу различных аспектов данной проблематики посвящены работы В. А. Авченко, А. В. Ачкасова, Л. Е. Бляхера, Е. Б. Григорьевой, А. Ю. Зудина, В. Л. Иноземцева, Ю. А. Красина, И. И. Кузнецова, Т. Л. Огурцовой, Р. Роуза, А. В. Скиперских, А. И. Соловьева, К. Г. Холодковского, О. Ф. Шабров и др. Указанные авторы анализируют состояние российской политической власти, выделяют ключевые проблемы ее легитимности.

С точки зрения исследовательского интереса наибольший интерес вызывают работы, посвященные проблемам партийного строительства в современной России. Этим проблемам посвящены работы Ю. А. Белявского, О. Ш. Булатова, Л. С. Васильева, А. М. Верховского, А. А. Галкина, О. В. Гаман-Голутвиной, Г. В. Голосова, Ф. В. Даминдаровой, Ю. Н. Дорожкина, Б. А. Исаева, В. П. Кириленко, В. И. Козодоя, Ю. Г. Коргунюка, П. М. Козыревой, Ю. А. Красина, И. В. Лебедева, А. В. Лихтенштейн, Т. Н. Митрохиной, О. З. Муштука, П. В. Панова, О. Б. Подвинцева, О. В. Поповой, Я. А. Пляйса, Н. Д. Постникова, К. В. Симонова, А. И. Смирнова, Л. В. Сморгунова, С. Н. Федорченко, С. В. Хенкина, К. Г. Холодковского, А. Б. Шатилова, Я. Ю. Шашковой, А. Ю. Шутова, Е. Г. Ясина и др. Среди зарубежных исследователей к данной проблематике проявляют интерес А. Лейпхарт, Х. Линц, Р. Роуз, Р. Саква и др.

Немаловажное значение для выявления роли избирательной системы в обеспечении легитимности политической власти имеют исследования, которые посвящены анализу различных избирательных систем. Среди этих исследований необходимо выделить работы Н. В. Анохиной, С. В. Володиной, Г. В. Голосова, А. В. Глуховой, К. О. Калинина, Л. М. Карапетяна, Г. Л. Кертмана, Е. Ю. Мелешкиной, Ю. А. Нисневича, П. В. Панова, А. И. Соловьева, И. А. Старостиной, Я. Ю. Шашковой, Е. Г. Ясина и др.

Для понимания специфики применения той или иной избирательной системы существенное значение имеют работы зарубежных ученых (Б. Манен, Д. Дзолло, С. Липсет, С. Роккан), которые на основе анализа избирательных систем различных стран аргументируют обоснованность выбора конкретного способа проведения выборов.

Вопросы информационной открытости парламентов непосредственным образом сопрягаются с проблемами информационного общества, влияния института СМИ на его формирование, легитимности политической власти. Существующие в данном контексте проблемы на сегодняшний день более концептуально отражены в зарубежной литературе. Большой интерес вызывают работы Д. Белла, Э. Гидденса, Д. Дзолло, А. Зигмундсдоттира, М. Кастельса, С. Коулмана, У. Мак-

дональда, М. Маклюэна, Э. Тоффлера, Ф. Уэбстера, материалы исследовательских фондов «Общество "Хансард"», «Межпарламентский Союз», «Global Centre for ICT in Parliament», «World Values Survey», «Direct Democracy: The International IDEA Handbook», «Roy Morgan Research», блога «Gov2U, 2011» организации «Government to You». Среди российских исследователей можно выделить работы Е. Г. Андрющенко, Д. П. Гавры, Б. А. Грушина, С. Г. Кара-Мурзы, В. С. Комаровского, В. Н. Руденко, Л. Н. Тимофеевой, А. К. Уледова, А. Е. Шадрина, В. А. Ядова и др.

Важное место в процессе легитимации политической власти занимает политическая психология масс. Данный аспект проблемы представлен в трудах как зарубежных (Э. Аронсон, Э. Р. Протканис, Т. Р. Гарр, Р. Харрис, Ф. Фукуяма и др.), так и российских исследователей (Г. Г. Дилигенский, А. М. Зимичев, Д. В. Ольшанский, И. Н. Панарин, Е. Б. Шестопап, А. И. Юрьева и др.).

Проблему парламентаризма и легитимности политической власти исследуют представители разных наук – не только политологи, но и историки, социологи, юристы, философы. По причине невозможности осветить в рамках данного диссертационного исследования все имеющиеся на настоящий момент взгляды на содержание парламентаризма и легитимности политической власти со стороны представителей этих наук, отметим, что обозначенным проблемам посвящены труды С. А. Авакьяна, А. С. Автономова, А. С. Ахиезера, М. Б. Баглая, М. М. Горинова, Д. П. Калистова, В. А. Краснова, О. Е. Кутафина, А. И. Лукьянова, Л. М. Ляшенко, М. И. Степанова, Б. Н. Топорнина, Т. Я. Хабриевой, В. Л. Янина и многих других.

Таким образом, анализ литературы, посвященной современному российскому парламентаризму и проблемам легитимности политической власти, показывает, что к данным вопросам как со стороны российских, так и зарубежных ученых имеется повышенный исследовательский интерес, но, тем не менее, на этом этапе тему нельзя считать достаточно разработанной. На сегодняшний день отсутствуют работы, в которых была бы предпринята попытка концептуального осмысления института парламентаризма как средства достижения легитимности полити-

ческой власти в современной России. В то же время анализ имеющихся источников и материалов позволяет выйти на новый уровень научного обобщения и придать исследованию парламентаризма как одного из факторов легитимности политической власти целостный характер.

Объектом исследования выступает институт парламентаризма в легитимации политической власти в современной России.

Предметом исследования являются акторы, стратегии и ресурсы, определяющие контуры и содержание института российского парламентаризма, и выступающие неотъемлемыми элементами процесса легитимации политической власти в современной России.

Цель исследования заключается в разработке теоретических и практических основ института российского парламентаризма, выступающего формой легитимации политических акторов в современной России.

Задачи исследования:

- проанализировать понятие «парламентаризм» и дать оценку имеющимся в научной литературе интерпретациям, раскрывающим содержание данной дефиниции;
- раскрыть сущность и принципы парламентаризма, исследовать его исторические формы, рассмотреть разновидности современного парламентаризма и выявить его особенности;
- исследовать исторические традиции российского парламентаризма и его особенности на современном этапе;
- проанализировать проблемы дефиниции «легитимность политической власти» и ее основные теоретические модели;
- обосновать роль парламентаризма в достижении легитимности политической власти;
- проанализировать проблемы легитимности политической власти в современной России;
- определить ключевых политических акторов, участвующих в процессе легитимации политической власти в контексте российского парламентаризма и ис-

следовать их стратегии и ресурсный потенциал;

- исследовать состояние современной российской партийной системы и обосновать ее роль в процессе достижения легитимности политической власти;

- выявить роль и способы совершенствования избирательной системы в обеспечении легитимности политической власти;

- обосновать роль парламентской информационной открытости как фактора легитимности политической власти;

- оценить перспективы и тенденции дальнейшего развития российского парламентаризма, предложить конкретные меры и рекомендации, направленные на совершенствование парламентаризма и усиление его роли в достижении легитимности политической власти.

Научная новизна исследования обусловлена постановкой проблемы влияния института парламентаризма на легитимность политической власти в современной России, определением ключевых политических акторов, участвующих в процессе легитимации политической власти и исследованием их стратегии и ресурсного потенциала, а также выработкой предложений и рекомендаций по совершенствованию парламентаризма и усилению его роли в данном процессе.

Основные элементы новизны заключаются в следующем:

1. Впервые в российской политологической науке предложена новая концептуальная интерпретация взаимосвязи развития института парламентаризма и состояния легитимности политической власти в целом, дан комплексный анализ содержания легитимности политической власти в контексте взаимосвязи и взаимообусловленности с развитием парламентаризма в современной России. Показано, что легитимность политической власти может быть достигнута, в первую очередь, за счет совершенствования системы взаимодействия института и практик парламентаризма со структурами государства и гражданского общества.

2. Институт парламентаризма показан как форма, с помощью которой определенные политические акторы могут быть допущены к процессу принятия и осуществления политических решений, а также к различным механизмам распределения благ и ресурсов. Легитимация в рамках института парламентаризма и

приобретение статуса системных игроков может открыть для политических акторов такую возможность.

3. Разработана концепция легитимации политической власти через институт парламентаризма в условиях консолидации политической элиты и перехода от конфронтационного к консенсусному способу решения острых проблем, связанных с функционированием политической системы. Выявлены ключевые политические акторы, вовлеченные в процесс легитимации политической власти в контексте российского парламентаризма, исследованы их стратегии и ресурсный потенциал. Показана интеграционная роль таких категорий института парламентаризма, как «парламент», «политические партии», «избирательное законодательство», «информационная открытость парламента», обеспечивающих легитимность политической власти и ее консолидацию в новых условиях общественно-политического развития и на дальнейшую перспективу.

4. Предложена авторская периодизация становления и развития парламентаризма, предусматривающая четыре этапа, на основе которых выделяются четыре исторических типа парламентаризма: 1) протопарламентаризм, охватывающий исторический период с древнейших времен до XIII в.; 2) сословно-представительный парламентаризм – с начала XIII в. и до середины XVII в.; 3) буржуазный парламентаризм – с конца XVII в. и до XIX в.; 4) современный парламентаризм – с начала XX в. по настоящее время. Предложены следующие критерии для выделения указанных этапов: 1) признание в политической системе общества принципа разделения властей и степень его реализации на практике при формировании органов государственной власти; 2) статус и значимость законов в обществе; 3) наличие, место и роль свободно избранного парламентского учреждения в системе властей; 4) наличие упорядоченной системы формирования законодательного (представительного) органа; 5) наличие свободных организаций, объединений, способных агрегировать интересы различных социальных групп.

5. Показано, что легитимность политической власти выражает динамичное состояние общества и характеризует отношения стабильности и изменчивости системы. Легитимность определяется автором как проявление народной поддержки,

основанной на согласии с властью на базе предложенных ею и разделяемых обществом ценностей на конкретном историческом этапе развития, и позволяющей политической власти поддерживать внутреннюю и внешнюю стабильность, адекватно реагировать на внутренние и внешние вызовы в меняющихся условиях функционирования государства и общества.

6. Установлена закономерная связь между повышением уровня легитимности политической власти в современной России и одновременным процессом передачи населением своих гражданских прав и ответственности действующему политическому классу. Установлено, что процесс легитимации политической власти носит разнонаправленный характер: 1) конформистско-адаптивный, обусловленный невысоким уровнем политической культуры граждан, манипулированием общественным сознанием, патерналистскими настроениями, согласием населения на модель развития, предполагающую обмен демократических свобод на относительное экономическое благополучие; 2) оппозиционный, обусловленный реакцией отдельных общественно-политических объединений и их лидеров на сложный и местами пробуксовывающий в силу различных причин процесс проведения реформ, и их стремлением предложить избирателю альтернативную политическую повестку.

7. Выявлены и систематизированы основания легитимности политической власти в современной России. Установлено, что легитимность президентской власти основывается на нравственном идеале, патриархальном этатизме, на вере безупречности образа президента; легитимность исполнительной власти имеет рациональную основу и напрямую зависит от степени эффективности деятельности правительства; легитимность законодательной власти основывается на историческом архетипе сознания, воспринимающего представительный орган как проявление соборности, воли к согласию, но не как отдельный орган власти, способный легитимировать политическую власть через агрегирование и артикуляцию общественной воли, возведенную в силу закона.

8. Выявлены особенности современного парламентаризма, а также факторы, определяющие его специфику; охарактеризованы разновидности современного

парламентаризма, введены новые понятия для обозначения разновидностей современного парламентаризма: «имитационный» и «разделенный» парламентаризм. Понятие «имитационный» парламентаризм вводится для отображения особенностей парламентаризма в условиях крайне авторитарных и тоталитарных режимов, где осуществляется всего лишь подражание парламентаризму. Понятие «разделенный» парламентаризм вводится для отображения особенностей парламентаризма в президентских республиках.

9. Предложена авторская интерпретация политических процессов, определивших институционализацию современного российского парламентаризма (дистанцирование от западной модели либерализма и переход к почвенническим традициям государственного строительства, построение национальной модели демократии, часто меняющиеся электоральные правила).

10. Доказано значение партийной системы как фактора достижения легитимности политической власти и предложены практические меры по совершенствованию партийной системы в современной России; сделан вывод о том, что в современном мире происходит маркетизация политических партий. Данная тенденция проявляется в том, что современные политические партии трансформируются, становятся носителями конкретного политического продукта и ориентируются на рынок и потребителя с учетом их потребностей. Под влиянием требований современного политического рынка партии вынуждены менять стратегию сегментирования электорального поля с целью снижения издержек на выявление и привлечение сторонников. Маркетизация приводит к деидеологизации электората, подчинению партийной политики узкогрупповым интересам, департизации электората, снижению политической активности, потере партиями идеологической идентичности.

11. Предложен трехуровневый механизм влияния на политические партии с целью совершенствования их внутрипартийной структуры и деятельности. Механизм предусматривает: 1) влияние на государственном уровне, регламентирующее процесс создания и функционирования политических партий; 2) контроль со стороны общества над партиями через освещение деятельности партий и их руко-

водителей в СМИ, налаживание прямого диалога с общественными организациями, создание условий для общения с населением и в послевыборный период; 3) влияние на партийное строительство через внутреннюю мобилизацию самой партии, повышение активности рядовых членов партии, расширение своей социальной базы.

12. Предложена концепция парламентской информационной открытости, реализация которой может сыграть существенную роль в укреплении доверия общественности к парламентским институтам и политической власти в целом. Она предусматривает: 1) обеспечение доступа к информации о деятельности парламентского учреждения; 2) возможность реализации гражданами права участия в процессе законотворчества; 3) открытость процедурных моментов принятия парламентских решений и возможность влияния и контроля за данным процессом со стороны общества.

13. Определены направления повышения эффективности российского парламентаризма, предложены конкретные меры и рекомендации по укреплению легитимности политической власти через институты парламентаризма.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в том, что его положения и выводы могут быть использованы при анализе состояния современного российского парламентаризма и проблем легитимности политической власти, реформировании парламента, партийной и избирательной систем, выработке мер по решению имеющихся проблем в указанных сферах. Оценки и выводы, сделанные в диссертационном исследовании, могут вызвать интерес у депутатов представительных органов, государственных служащих и быть востребованы и применены на практике в парламентской и партийной деятельности. Материалы диссертационного исследования также могут быть использованы при разработке и чтении учебных курсов студентам, обучающимся по направлениям «Политология», «Государственное и муниципальное управление», «История», «Социология».

Методологические основы исследования. Проблемы парламентаризма и легитимности политической власти по своей теоретической и практической зна-

чимости относятся к фундаментальным вопросам политической науки.

При решении поставленных задач автор опирается на приемы структурно-функционального анализа и системного подхода. Структурно-функциональный анализ позволяет рассмотреть парламентаризм как систему, обладающую сложной структурой, где каждый элемент имеет определенное значение и выполняет специфические функции, которые обеспечивают целостность данной структуры, а использование системного подхода позволяет анализировать проблематику в контексте развития процессов взаимодействия государства и гражданского общества. Такое рассмотрение убедительно показывает, что зарождение и становление парламентаризма с его специфическими особенностями является отражением трансформационных процессов политической системы и общественных отношений в стране на конкретном историческом этапе ее развития.

Важным при анализе парламентаризма представляется использование институционального подхода, который концентрирует внимание на функционировании данного института, его составных частей, выявляет степень их эффективности и позволяет обнаружить признаки и свойства парламентаризма.

Наряду с институциональным подходом в работе используется и неинституциональный, в рамках которого парламентаризм рассматривается через призму формальных и неформальных норм и установок, образующих сложные взаимоотношения социальных субъектов по поводу власти.

При анализе поставленных в работе задач важную роль играет компаративный (сравнительный) подход, который позволяет выявить общего и особенного в различных моделях парламентаризма, сопоставив их опыт становления и функционирования.

В диссертационном исследовании используется исторический подход с целью рассмотрения парламентаризма в его последовательном временном развитии с учетом традиций и закономерностей общественно-политического развития общества и выявления связей прошлого, настоящего и будущего.

В работе также используется социологический подход, позволяющий выяснить зависимость парламентаризма от общества, социальной обусловленности

политических явлений, влияние экономических, социальных, культурологических отношений на институт парламентаризма.

В целях выяснения значения института парламентаризма для общества и личности и уточнения их оценки данного института с точки зрения общего блага, справедливости, свободы, соблюдения прав человека и уважения его достоинства, в данном исследовании также используется нормативно-ценностный подход.

Таким образом, сложность темы исследования обуславливает использование комплексного подхода, позволяющего анализировать проблемы парламентаризма как целостной структуры, осмысливаемой в ее органических взаимосвязях со всеми ее структурными компонентами, которые обеспечивают ее целостность.

Положения, выносимые на защиту:

1. Парламентаризм рассматривается как сложное историческое явление, основанное на сочетании и взаимодействии взаимосвязанных элементов, нуждающихся в постоянном развитии и совершенствовании. Эволюцию парламентаризма, его переход от одного этапа к другому обуславливают политические, социально-экономические, культурные и духовные изменения, происходящие в обществе. Парламентаризм всегда отражает состояние общественных отношений и отвечает требованиям общества. Этот институт, реализовав свой исторический потенциал на определенном этапе, создает предпосылки для перехода в качественно иное состояние, которое характеризуется новым содержанием и формами институционализации.

2. Традиционно в современной научной литературе выделяют три этапа в эволюции парламентаризма, которые соответствуют и его трем историческим формам: античный, средневековый и современный парламентаризм. Представляется, что такая классификация лишь частично способна раскрыть содержание и сущность исторических форм этого феномена, поэтому предлагается новая периодизация становления и развития парламентаризма (в том числе и российского), включающая четыре исторических этапа: эпохи «протопарламентаризма», «сословно-представительного парламентаризма», «буржуазного парламентаризма», «современного парламентаризма».

3. В качестве критериев для осуществления периодизации истории становления и развития парламентаризма и установления его исторических форм предлагаются: 1) признание в политической системе общества принципа разделения властей и степень его реализации на практике при формировании органов государственной власти; 2) весомость и статус законов в обществе; 3) наличие, место и роль свободно избранного парламентского учреждения в системе властей; 4) наличие упорядоченной системы формирования законодательного (представительного) органа; 5) наличие свободных организаций, объединений, способных агрегировать интересы различных социальных групп.

4. Современная модель российского парламентаризма в большей степени соответствует критериям авторитарного парламентаризма, построенного на ограничении власти парламента и одновременном усилении власти президента и правительства. Серьезной представляется проблема легитимности самой системы парламентаризма: несмотря на то, что его институты формируются и функционируют в соответствии с действующими правовыми актами, однако общество не рассматривает их всерьез в качестве выразителя общенациональных интересов.

5. Современный российский парламент не вполне может считаться представительным органом государственной власти, поскольку при его формировании партийно-политическое, территориальное представительство подменяются функциональным. Он функционирует в условиях доминирования президентской власти. Все политические институты в своей деятельности ориентируются на политику Президента, который в свою очередь находится под влиянием своего аппарата и групп давления. Эти моменты негативно отражаются на развитии парламентаризма, поскольку они способствуют выводу из-под парламентского контроля многих сфер политики.

6. Нестабильность избирательного законодательства определяет специфику процесса институционализации парламентаризма. Часто меняющиеся правила не содействуют укоренению в обществе уважения к выборному процессу, подрывают веру в возможность влияния на власть со стороны общества, усиливают в выборном процессе влияние неформальных институтов и отношений.

7. Политическая власть в современной России обладает высокой степенью легитимности, но структурно она деформирована и имеет свою специфику. Демонстрируемая властью легитимность противоречит духу и природе легально-рационалистской и базируется на невысоком уровне развития политической культуры, манипулировании общественным сознанием, а также предложенной обществу модели развития, предполагающей обмен демократических свобод на относительное экономическое благополучие. Легитимация политической власти в современной России происходит в условиях усиления авторитарных тенденций и минимизации политической конкуренции, отсутствия реальных условий для становления дееспособной партийной системы, недоверия бизнеса к государству, пересмотра и устранения некоторых элементов прямой демократии. На процесс легитимации негативно влияет практика принятия важнейших политических и экономических решений неконституционными органами.

8. Повышению уровня легитимности парламентаризма препятствуют традиции этатизма, которые чаще ориентируют массы на признание власти персонифицированной сильной личности, способной навести надлежащий порядок и проявить заботу о народе, а также наднациональные методы осуществления политики и управления через международные организации и транснациональные корпорации, что существенно ограничивает полномочия парламента в вопросах внешней политики.

9. Наличие эффективной партийной системы в политической системе общества необходимо рассматривать как базовое условие демократического развития и легитимации политической власти. В постсоветской России развитая партийная система не сложилась. Существующие партии не являются естественным продуктом эволюционного развития общества. В результате многочисленных изменений в законодательстве о политических партиях и избирательной системе сложилась синтетическая партийная система, сформированная и стратегически управляемая администрацией Президента. Современные российские партии не являются реальными представителями конкретных общественных групп. Они функционируют в слабо структурированной социальной среде с разрушенными старыми и не-

сформировавшимися неустойчивыми новыми связями, с невысоким уровнем гражданского самосознания.

10. Существующий в современной России политический режим не благоприятствует созданию развитой партийной системы. При авторитарном режиме происходит имитация демократических процедур, в то же время очевидно, что при таком режиме власть не нуждается в коалиционной политике и достаточно строго контролирует оппозицию. Некоторый перевес объема властных функций и полномочий в пользу Президента приводит к ограничению полномочий парламента, что не может не сказываться на процессе партийного строительства.

11. Внедрение смешанной избирательной системы в равной степени будет способствовать развитию партийной системы, а также налаживанию связей между депутатами и их избирателями. Однако смешанная система формирования законодательного органа может быть жизнеспособной только при законодательном признании и строгом соблюдении ряда положений, направленных на ее реформирование.

12. Структурная деформация легитимности политической власти в современной России может быть преодолена только при условии соблюдения информационной открытости парламента и поддержания равноправного партнерского диалога власти и общества.

Достоверность результатов проведенного исследования подтверждается использованием работ ведущих отечественных и зарубежных ученых по исследуемой проблеме, данных социологических исследований, корректным использованием методов обоснования выводов и рекомендаций. Обоснованность результатов, полученных диссертантом, базируется на используемых автором общенаучных методах познания (анализ, синтез, сравнение, обобщение), а также на методах структурно-функционального анализа, системного, институционального, неинституционального, компаративного (сравнительного), исторического, социологического, нормативно-ценностного подходов.

Апробация результатов исследования. Основные результаты исследования отражены в монографиях «Парламентаризм и легитимность политической

власти в современной России», «Парламент и парламентаризм в России (1990-е гг.)», «Российский парламентаризм в условиях трансформационных процессов: историко-политологические аспекты» и в 22 статьях в ведущих рецензируемых российских журналах, входящих в перечень ВАК. Концептуальные идеи исследования обсуждались на научных конференциях в г. Екатеринбурге (2007, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018), г. Москве (2013, 2014, 2018), г. Ческе Будеёвице (Чехия, 2015), г. Казани (2016).

Общий объем публикаций по теме исследования составляет – 75,36 п.л. Всего представлено 72 научных публикаций.

Отдельные этапы исследования и его результаты обсуждались на заседаниях кафедры политических наук департамента политологии и социологии Уральского федерального университета имени первого Президента России Б. Н. Ельцина, диссертация рекомендована к защите.

Структура исследования. Диссертация состоит из введения, четырех глав, включающие десять параграфов, заключения, списка литературы, содержащего 402 названия.

ГЛАВА 1. Теоретико-методологические основы исследования института парламентаризма

1.1. Парламентаризм: сущность, принципы и исторические формы

Парламентаризм как социально-политическая категория – явление сложное и многомерное. При определении парламентаризма как предмета научного исследования возникает целый ряд проблем методологического характера.

Парламентаризм всегда находился и находится в центре внимания исследователей широкого круга. К изучению данного феномена обращаются политологи, правоведы, историки, философы, социологи, но, тем не менее, в современной науке до сих пор нет единого подхода относительно сущности, содержательного наполнения, определения парламентаризма. Поэтому научный анализ проблематики, обозначенной в рамках данного диссертационного исследования, логичнее начать с рассмотрения содержательной характеристики парламентаризма.

История развития теории, равно как и практики, парламентаризма не линейна. В зависимости от специфики развития общества в пространственно-временном измерении в научных исследованиях, посвященных проблемам парламентаризма, возникали разнообразные теории, предлагались различные методологические приемы для изучения его сущности.

Анализ современных научных исследований по проблемам парламентаризма позволяет выделить два основных направления в осмыслении данного феномена. Первое направление условно можно назвать государствоведческим. В рамках этого направления парламентаризм рассматривается как форма государствен-

ного правления¹. Приверженцами такой точки зрения являются как российские, так и зарубежные исследователи, среди которых А. И. Денисов, В. Д. Зорькин, А. Г. Орлов, Б. А. Стародубский, Й. Благож, Ю. Лейбо, Б. фон Сюдов, Г. Еллинек и др. Следует отметить, что такое воззрение на природу парламентаризма коренным образом упрощает суть вопроса. Мировой опыт государственного строительства свидетельствует о том, что форма правления указывает на источник власти, где возможны различные вариации ее реализации на практике – через монарха (монархия) или народ (республика), а органы представительной власти существуют независимо от формы правления. Следовательно, парламентаризм можно определить не как самостоятельную форму правления, а как способ организации государственной власти в рамках той или иной формы правления.

Второе направление, которого придерживается и автор данного диссертационного исследования, в большей степени ориентировано на теоретико-политологический анализ и рассматривает парламентаризм через систему организации и функционирования государственной власти, которая должна базироваться на разделении властей, соблюдении интересов всех социальных групп, многопартийности и плюрализме, гарантии и защиты прав и свобод человека и гражданина². Данную точку зрения разделяет ряд российских и зарубежных исследователей, среди которых А. А. Мишин, М. А. Могунова, В. В. Невинский, Н. Орнстин, М. Прело, Б. А. Страшун, В. Е. Усанов, М. Дюверже, Р. Фюзийе и др.

С точки зрения политической науки, парламентаризм – многослойная структура. Поэтому неудивительно, что в научной литературе нет единого подхода в определении сущности и принципов парламентаризма, и по данному вопросу имеется достаточно широкий спектр взглядов.

Интересна оценка парламента и парламентаризма, данная немецким государствоведом Г. Еллинеком, который считал парламент центральным звеном парламентаризма, но при этом не относил его к числу важнейших государственных

¹ Парламентское право России: монография / А. И. Абрамова, В. А. Витушкин, Н. А. Власенко и др.; под ред. Т. Я. Хабриевой. М.: Издание Государственной Думы, 2013. С. 11.

² Там же. С. 11–13.

органов. Парламент, по мнению Г. Еллинека, – это второстепенный орган в политической системе общества, наличие или отсутствие которого никак не может повлиять на процесс стабилизации или дестабилизации государственной системы. «Парламентское учреждение не может претендовать на статус самостоятельного органа, следовательно, его акты не могут оказать непосредственного влияния как на государство, так и на жителей государства»³.

По вопросу о роли и значении парламента в системе властей противоположного мнения придерживался выдающийся английский государствовед А. Дайси. По его оценке, «парламент имеет право издавать и уничтожать всевозможные законы, при этом парламентские акты обладают высшей силой и обязательны для выполнения всеми в английском обществе. В качестве ограничителя прав парламента могут выступить только два фактора – это, во-первых, нравственный закон и, во-вторых, общественное мнение»⁴.

По сравнению с Г. Еллинеком и А. Дайси, французский политолог Г. Бурдо в определении сущности парламентаризма занимает более умеренную позицию. По его мнению, в основу парламентаризма должны быть заложены такие принципы, как равенство законодательной и исполнительной властей, их взаимное сотрудничество, существование системы взаимного воздействия и сдерживания, наличие общественного контроля законодательной и исполнительной властей. Кроме того, Г. Бурдо считал, что должно быть равновесие законодательной и исполнительной властей, гарантируемое общественным контролем. «Поэтому, – отмечал он, – парламентская система – это прежде всего равновесие, трудно достигаемое и реализуемое на практике, и проявление общественного мнения»⁵.

Интерпретация Г. Бурдо представляет сущность и значение парламентаризма как способа проявления общественного мнения, лишенного возможности реального воплощения на практике. Еще более категоричен в оценке и определе-

³ Еллинек Г. Правительство и парламент в Германии. М., 1910 [Электронный ресурс]. URL: http://www.litres.ru/static/or3/view/or.html?art_type=4&file (дата обращения: 03.01.2018).

⁴ Дайси А. Основы государственного права Англии. М., 1905 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.twirpx.com/file/697949> (дата обращения: 03.01.2018).

⁵ Bureteau G. Traite de science politique. P., 1977. P. 28.

нии места парламентаризма в иерархии властей американский политолог И. Дженнингс, который считает, что «парламент создан не для того, чтобы управлять, а критиковать. Мишенью критики должна быть не только политика правительства, она должна быть направлена и на формирование общественного мнения. Речь, произносимые в парламенте, имеют отклик в обществе, в этом и ценность парламента, который позволяет уловить настроения в обществе»⁶.

С методологической точки зрения особый интерес для нашего исследования представляют определения парламентаризма, данные немецким исследователем П. Лёше. Он выделяет узкую и более широкую дефиниции парламентаризма. Узкая дефиниция связывает парламентаризм с наличием в политической системе парламентского учреждения как выразителя интересов народа; более широкая дефиниция рассматривает парламентаризм как целую систему, где осуществляется взаимодействие определенных институтов, общественных структур, опирающихся на общественно-политическую культуру социума. Важно отметить, что П. Лёше оправданно акцентирует внимание на общественно-политической культуре и невозможности переноса системы парламентаризма на другие общества без учета особенностей их общественно-политической культуры⁷. Таким образом, широкая дефиниция парламентаризма в интерпретации П. Лёше предостерегает от абсолютизации и односторонности в оценках парламентаризма и отрицает возможность его внедрения в политическую систему в любом обществе без учета исторических традиций государственного строительства и особенностей социально-культурной среды.

Трактовка П. Лёше сущности парламентаризма предполагает взаимообусловленность парламентаризма и демократии, что не является единичным случаем в политической науке. Понятия парламентаризма и демократии также отожд-

⁶ Jennings I. *Cabinet Government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1959. P. 472.

⁷ Лёше П. Опыт парламентаризма в Германии // Роль парламента в демократическом государстве: материалы научно-практической конференции. Барнаул: Изд-во Алтайского университета, 1999. С. 51.

дествляются в трудах А. Фальбека, Е. Хубнера, У. фон Алеманна⁸.

В российской политической науке относительно сущности понятия «парламентаризм» также не сложилось единого мнения. Суммарно общие представления о парламентаризме в отечественной политической науке можно свести к определению данного феномена как системы организации и осуществления верховной государственной власти на основе реализации принципа разделения властей. Здесь необходимо отметить, что в более узком значении парламентаризм определяется как система организации государственной власти при верховенстве и привилегированном положении парламента, а в широком смысле под парламентаризмом понимается система организации государственной власти, при которой парламентское учреждение наделено ролью представительного и законодательного органа, обладающего серьезным объемом контрольных полномочий, а также правом формирования правительства и ответственности последнего перед ним.

Теоретиками парламентаризма в России в конце XIX – начале XX вв. выступали выдающиеся государствоведы: А. А. Алексеев, А. С. Алексеев, В. П. Алексеев, А. И. Елистратов, Б. А. Кистяковский, М. М. Ковалевский, С. А. Котляревский, Н. И. Лазаревский, К. Н. Соколов и др. Так, К. Н. Соколов, как и другие исследователи – его современники, парламентаризм определяет через категорию представительного государства и считает, что глава такого государства в осуществлении своих представительных полномочий должен быть связан конституционно-правовыми нормами, требующими постоянного соответствия политики правительства желаниям большинства членов парламента. Далее К.Н. Соколов отмечает, что парламентарным может называться только такое государство, «в котором нормы парламентаризма образуют составную часть его конституционного права»⁹, кроме того, как считал ученый, «без контроля за работой правительства и его критики невозможна деятельность парламента. Эта и есть основа, "са-

⁸ Фальбек А. Современный парламентаризм. М.: Зерцало, 1998. С. 8; Хубнер Е. Парламентаризм и правительственная система – определение и разграничение // Полис. 1992. № 3. С. 40–44; Алеманн У. фон. Парламентаризм // Политология. М.: Изд-во МГУ, 1993. Вып. 3. С. 22.

⁹ Соколов К.Н. Парламентаризм. Опыт правовой теории парламентарного строя. СПб., 1912. С. 178.

мый нерв парламентского строя"»¹⁰.

Другой выдающийся исследователь М. М. Ковалевский, обобщая мнения большинства российских специалистов в области конституционного права начала XX в., в качестве главного признака парламентаризма выделяет формирование правительства на партийной основе и коллективную ответственность этого правительства «не только за закономерность, но и за целесообразность своих действий»¹¹.

В современной науке, как уже отмечалось выше, существует множество подходов к определению сущности парламентаризма, среди которых преобладающими являются правовой и политологический подходы. Правовой подход рассматривает парламентаризм как политико-правовой институт, действующий в рамках разделения властей и на основе принципа единства представительной и законодательной власти¹², и предполагает изучение «определенной организационной структуры, а также законодательной базы, где закрепляются функциональные особенности парламентаризма»¹³. В работах российских ученых-правоведов понятие «парламентаризм» отождествляется с проблемой государственной власти и центральным местом парламента в ней. В этих трудах парламентаризм рассматривается как «политический режим, характеризующийся наличием демократии, разделением властей, их балансом между собой при доминирующей роли избираемого населением парламента, в узком – как порядок и результат деятельности избираемых народом высшего и иных представительных органов публичной власти, входящих в единую ветвь законодательной власти»¹⁴, и как разновидность формы государственного правления, под которой подразумевается «организация

¹⁰ Соколов К.Н. Парламентаризм. С. 7.

¹¹ Ковалевский М. М. Русская конституция. Т. III. Законодательная власть Думы и контроль ее за администрацией. Бесплатное приложение к «Биржевым ведомостям». 2-е изд. Вып. 7. СПб., 1906. С. 20.

¹² Современный парламент: теория, мировой опыт, российская практика / под общ. ред. О. Н. Булакова. М.: Изд-во Эксмо, 2005. С. 30.

¹³ Соколова Е. П. Пресса и парламентаризм в политическом процессе России: автореф. дис. ... канд. полит. наук / Урал. ун-т. Екатеринбург, 2005. С. 4.

¹⁴ Усанов В. Е. Парламентаризм в России: конституционно-правовые основы становления и деятельности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 7.

верховой государственной власти, особенности высших и центральных ее органов, структура, компетенция, порядок образования этих органов, длительность и объем их полномочий, взаимоотношения с населением, степень участия последнего в их реформировании»¹⁵.

Политологический же подход, которого придерживается автор данного исследования, нацелен на комплексный анализ проблематики парламентаризма, где акцентируется внимание на взаимоотношениях социальных субъектов по поводу власти, закономерностях воплощения парламентских принципов развития общества в реальной политической практике.

Наличие институциональных компонентов, по мнению диссертанта, не является в полной мере подтверждением факта наличия парламентаризма в политической системе общества. При этом следует отметить, что на процесс развития и становления парламентаризма оказывают значительное влияние такие факторы, как характер политической культуры, особенности политического режима, интересы различных социальных групп, политическая ситуация в стране, которые являются объектами изучения политической науки.

С точки зрения политологического подхода, понятие «парламентаризм» «можно свести к его определению через исходную функцию парламентского учреждения, как народного представительства, созданного для выполнения воли народа (в качестве высшей представительной власти) и контроля за исполнительной властью»¹⁶, при этом имея в виду, что парламентаризм является «сложным и многогранным феномен, некой шкалой социальных ценностей, демонстрирующей верховенство и утверждение принципов права и разделения властей, характеризующей гражданское общество демократизмом и высокой политико-правовой культурой»¹⁷. Резюмируя содержание вышеприведенных определений парламентаризма, можно выделить его важнейшие принципы, среди которых «выражение и

¹⁵ Енгибарян Р. В., Краснов Ю. К. Теория государства и права: учебное пособие / Р. В. Енгибарян, Ю. К. Краснов. М.: Норма, 2010. С. 78.

¹⁶ Обухов С. П. Российский парламентаризм между признанием и отторжением. Проблема массового восприятия (1989 – 2005 гг.). М.: ИПЦ «Маска», 2005. С. 14.

¹⁷ Миронов О. О. Истоки российского парламентаризма // Представительная власть. 1996. № 4–5. С. 100.

защита интересов всех социальных групп населения; приоритет законодательных органов власти перед остальными; подчиненность и подконтрольность парламента народу; взаимодействие парламента с другими органами власти»¹⁸.

В рамках политологического подхода феномен парламентаризма рассматривается в русле теории институционализма, поскольку внимание ученых привлекают в основном правовые и структурные аспекты. Между тем современная политическая наука и практика обязывают перейти к неинституциональному инструментарию в исследованиях, отказаться от описания моделей парламентаризма в пользу объяснения их практической реализации.

Политическая теория рассматривает парламентаризм как одну из разновидностей представительной демократии, которой отводится особая роль как к «системе представительства социальных интересов в рамках повышения публичности государственного управления, что позволяет поддерживать режим баланса во взаимоотношениях государства и общественных ассоциаций, защищая его от угрозы «сваливания» в деструктивное русло»¹⁹ В этом смысле парламентаризм фактически отождествляется с такими универсальными демократическими ценностями, как «гражданское общество с высокой степенью политико-правовой культуры; утверждение идеи верховенства закона; приоритет прав личности в отношениях с государством; создание соответствующей шкалы ценностей, которая бы исключала противоречия общественных и личных интересов при осуществлении государственной власти. Несомненно, все указанные ценности должны реализовываться посредством деятельности органа народного представительства – парламента»²⁰.

Полноценный парламентаризм может существовать только при демократических режимах, поскольку парламент, в отличие от других институтов, находит-

¹⁸ Керимов А. А. Концепция парламентаризма в зарубежной политической науке // Известия Уральского федерального университета. Серия 1. Проблемы образования, науки и культуры. 2012. № 3 (104). С. 280.

¹⁹ Никовская Л. И., Якимец В. Н. Формирование и отстаивание общественных интересов в России: от «административной» к партнерской модели // Полис. 2015. № 5. С. 58.

²⁰ Романов Р. М. Российский парламентаризм: генезис и организационное оформление // Полис. 1998. № 3. С. 131.

ся «на том месте, где происходит пересечение теории и практики демократии»²¹ и действительно является олицетворением народовластия. Кроме парламента, парламентаризм включает различные факторы политического, правового и морального характера, регулирующие общественную жизнь.

Очевидно, что достижение демократии в обществе невозможно без развития и совершенствования различных форм представительства с целью участия всех социальных групп в осуществление власти, т. е. без парламентской демократии. Но, с другой стороны, не вызывает сомнений и то, что свободы граждан могут быть обеспечены только в том государстве, где все ветви власти функционируют в строго отведенных им законами рамках, взаимно сдерживая и ограничивая друг друга. Соглашаясь с мнением М. С. Мирчева в качестве отступления отметим, что «демократия должна рассматриваться не только со стороны прав и свобод, но и со стороны гражданских обязательств и национального долга для устойчивости общества и силы национального государства»²².

Рассуждая о соотношении парламентаризма и демократии, в первую очередь необходимо иметь в виду представительную демократию, представляющую совокупность парламентских учреждений, поскольку именно они имеют статус представительного органа, присутствие, значимость и активная роль которых в системе управления являются важнейшими индикаторами демократичности политического режима. В этом смысле становится очевидным, что развитая система представительной демократии и понятие парламентаризма синонимичны.

В современной политологической литературе демократия определяется как «политическая система, при которой существенная часть общества принимает участие в процессах, определяющих действия правительства»²³ и в качестве ее главных принципов традиционно выделяют такие основополагающие моменты, как реализация на практике разделения властей, наличие в системе властей пар-

²¹ Политическая демократия и федерализм в России и Германии. М.; Мюнхен; Вюрцбург: Изд. Фонда Хан-нса Зайделя, 1999. С. 16.

²² Мирчев М. С. Выборы как надстройка новой гражданской структуры: динамика и вызовы // Коммунология. 2016. № 4. С. 61.

²³ Мюллер Д. Разум, религия, демократия. М.: Мысль, 2015. С. 27.

ламентов, формирование и других органов власти вплоть до самоуправления на основе свободных выборов, полноценное избирательное право, решение проблем, стоящих перед обществом, по большинству с учетом интересов меньшинства и т. д. Как видно из вышеперечисленных признаков, одним из непереносимых условий развития демократии является внедрение принципа разделения властей в политическую практику. Реализация этого принципа происходит не в силу его исторической традиционности, а осознанием невозможности и малопродуктивности централизованного управления государством из единого центра.

Власть нельзя рассматривать в отрыве от структуры социума, который на каждом этапе своего развития обладает объективными, свойственными только ему чертами и качествами. Различные классы, слои, группы общества помимо общих интересов имеют и специфические узкогрупповые, которые могут быть удовлетворены через разветвленную сеть государственных структур. Поэтому разделение властей имеет не только организационно-правовое значение, но и социально-политическое. В демократических государствах народ через институты прямой демократии частично реализует свое конституционное право на осуществление власти, но большую часть управленческих полномочий делегирует государственным органам. Таким образом, в качестве объекта разделения выступают, наряду с управленческими функциями, и властные полномочия.

Реализация принципа разделения властей на практике не предполагает наделение какой-либо ветви власти абсолютными полномочиями и функциями, поскольку идея целостности государства не позволяет ставить вопрос о превосходстве той или иной ветви власти, т. к. различные ветви дополняют друг друга и не могут функционировать по отдельности. Таким образом, разделение властей не отвергает принцип единства власти. Оно предполагает только разделение функций и полномочий при непереносимом их согласовании. Целостность государственной власти и избежание опасности установления диктатуры обеспечиваются путем заинтересованного сотрудничества, взаимодействия всех ветвей власти и недопущения концентрации полноты властных полномочий в одной из ее ветвей.

Изучение феномена парламентаризма требует рассмотрения и его соотно-

шения с формами государственного правления. В научных работах на этот счет имеются различные взгляды, выделяющие такие разновидности форм правления, как президентская и парламентская.

Общепринятая классификация форм правления различает две основные формы: монархическую и республиканскую. Критериями для такого деления являются определение формального источника власти, способа организации государственной власти, правового статуса главы государства. В рамках вышеуказанных форм на основе этих же критериев обычно выделяют следующие разновидности правления: в монархиях – абсолютную, дуалистическую, парламентскую формы, а в республиках – президентскую, парламентскую, президентско-парламентскую и премьерско-президентскую формы правления.

Относительно подобной классификации среди исследователей нет единодушия. Например, по мнению Н. А. Сахарова, в плане научной терминологии будет корректнее выделять президентскую, полупрезидентскую, парламентскую системы правления, нежели вести речь о разновидностях форм правления²⁴.

Некоторые исследователи склонны идентифицировать парламентаризм как форму организации государственной власти, они отождествляют понятия «парламентаризм» и «государственный режим»²⁵. Считаем, что понятия монархической и республиканской форм правления одного порядка, а «президентская», «полупрезидентская», «парламентская форма правления» являются особенностями, разновидностями проявления республиканской формы правления. Таким образом, форма правления – понятие общего порядка и первична, а парламентаризм – это разновидность формы правления, но не самостоятельная форма правления. Осмысление парламентаризма через призму форм правления и как их разновидность малопродуктивно. Этот феномен «многоплановый, со сложной внутренней структурой, состоящей из множества системообразующих элементов; он характеризует структуру и уровень развития общества, достижения в области обеспече-

²⁴ Сахаров Н. А. Институт президентства в современном мире. М.: Юрид. лит., 1994. С. 3.

²⁵ Курскова Г. Ю. Политический режим Российской Федерации. Теоретико-правовой аспект: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008. С. 18–19.

ния прав и свобод человека и гражданина»²⁶, одним словом, парламентаризм является индикатором степени развития демократии.

Итак, о парламентаризме можно говорить лишь в связи с демократическим режимом, хотя парламентские учреждения могут существовать и при авторитарных, даже тоталитарных режимах. Но рассматривать парламентаризм в качестве одной из форм правления, характеризуемой особенностями взаимоотношений между парламентом, правительством и главой государства, явно недостаточно. Хотя возможно, что парламентаризм, в зависимости от специфики государственного устройства, экономических и социально-политических особенностей общества, может обретать различные квазиформы.

Для выявления сущности парламентаризма необходимо уточнить соотношение понятий «парламентаризм» и «парламент». Некоторые исследователи утверждают, что под парламентаризмом можно понимать любое государство, в котором функционирует парламент²⁷, часто отождествляют его с представительной демократией в целом, наделяют его таким содержанием, как способность парламента свободно дискутировать и принимать решения, имеющие силу закона²⁸.

Безусловно, парламентаризм предполагает доминирующую роль парламента в системе государственного управления жизнью общества²⁹, но власть парламента не безгранична. В системе разделения властей предусмотрены институты, целью которых является сдерживание всевластия парламента. В частности следует выделить право *veto*, которое глава государства может наложить на законы, предлагаемые парламентом, право его роспуска, признание принятого парламентом закона неконституционным и отказ от его исполнении решением Конститу-

²⁶ Варлен М. В. Статус парламентария: теоретические проблемы: монография. М.: Проспект, 2014. С. 11.

²⁷ Гранкин И. В. Парламентское право Российской Федерации / И.В. Гранкин. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013; Обухов С. П. Российский парламентаризм между признанием и отторжением. Проблема массового восприятия (1989–2005 гг.). М.: ИПЦ «Маска», 2005. С. 14.

²⁸ Евзеров Р. Я. Парламентаризм и разделение властей в современной России // Общественные науки и современность. 1999. № 1. С. 83.

²⁹ Романов Р. М. Российский парламентаризм: генезис и организационное оформление // Там же. С. 131.

ционного суда.

Таким образом, о наличии парламентаризма правомерно говорить лишь в том случае, если парламент наделен правом законотворчества, формирования правительства и контроля над ним; формирование системы высшей власти зиждется на принципе разделения властей, четком распределении законодательных и исполнительных функций, доминирующем положении парламента в структуре власти, наличии системы сдержек и противовесов. Парламентаризм зарождается и существует тогда, когда «появляется запрос на формирование новой модели социального развития, выработки и реализации социально-экономической политики, способной обеспечить развитие на базе сочетания эффективности, справедливости, выравнивания социальных возможностей и сплоченности общества. Тем самым актуализируется вопрос о сближении власти и общества, когда власть действует как социально и политически ответственный институт, отражающий интересы большинства граждан и инициирующий такие политические решения и действия, касающиеся социально-экономического развития, которые общество активно принимает и поддерживает»³⁰.

Наличие парламента – обязательное, но недостаточное условие для утверждения тезиса о существовании парламентаризма в политической системе общества. Для того чтобы парламентаризм имел прочную основу, должны быть соблюдены и другие условия, такие как «формирование парламента на основе свободного волеизъявления народа, его суверенность в системе властей, высокий уровень полномочий и компетенций парламента при решении вопросов законотворчества, государственного управления и т. д.»³¹.

Таким образом, парламентаризм и парламент – явления взаимообусловленные, но не тождественные. Парламентаризм немислим без парламентских учреждений. Парламент выполняет представительные, законодательные и контрольные функции. Он является базовой платформой парламентаризма. Компетенции

³⁰ Люблинский В. В. Политическое измерение социального неравенства и бедности // Полис. 2015. № 5. С. 104.

³¹ Романов Р. М. Российский парламентаризм: генезис и организационное оформление // Там же. С. 131.

парламента, порядок его формирования, полномочия депутатов, характер их взаимодействия с избирателями – суть нормативно-правовой базы парламентаризма.

В политической литературе приходится сталкиваться с определениями парламентаризма, в которых нет даже упоминания о таком важном его атрибуте, как системы политических партий парламентского типа. Между тем политические партии в XX столетии сыграли исключительную роль в становлении парламентаризма и могут быть отнесены к числу основополагающих элементов всей его системы.

Современная политологическая литература определяет политическую партию как «организацию, стремящуюся к завоеванию политической власти, способную реализовать всеобщее избирательное право и завоевать парламентское большинство путем нормального использованием институтов демократического общества»³². Как видно из определения, политические партии выступают в качестве активного участника выборных кампаний, участвуют в формировании правительства, тем самым выполняют отведенные им представительские функции. Партии помимо выполнения представительских функций принимают участие и в законотворческой деятельности, итогом которой становится воплощение воли избирателей в законах, принимаемых парламентом.

Анализ сущности политических партий в контексте обеспечения ими легитимности власти через парламентские учреждения будет осуществлен в рамках соответствующего параграфа, а сейчас ограничимся оценкой значимости партий, приводимой М. Дюверже. Он рассматривает парламент и правительство как конституционное обрамление системы властей и уподобляет их механизму, приводимому в движение одним двигателем, т. е. партией, которая обладает реальной властью³³.

Основной вопрос, актуализирующий проблему изучения парламентаризма, связан не только с анализом имеющихся концепций, но и с выработкой авторского видения и заявки концепции парламентаризма.

³² Дюверже М. Политические партии. М.: Акад. Проект; Трикста. 2007. С. 4.

³³ Там же. С. 475.

Парламентаризм, как уже было отмечено, – структура многослойная. Следовательно, его необходимо рассматривать как сложный исторический феномен, основанный на совокупности и взаимодействии взаимосвязанных элементов, нуждающихся в постоянном развитии и совершенствовании. Среди этих элементов важными представляются наличие легитимного парламента, формируемого на основе свободного волеизъявления народа с участием политических партий, информационная открытость парламента, соблюдение принципа разделения властей и верховенства права, наличие полноценной избирательной системы, зрелого гражданского общества, характеризуемого высоким уровнем политико-правовой культуры граждан.

Парламентаризм – не абстрактная система воззрений, а реальная практика, присущая многим государствам современного мира. Не умаляя достоинств имеющихся в современной научной литературе определений, мы определяем парламентаризм как систему институтов, норм и практик, обеспечивающих представительство интересов групп населения в законодательных органах власти. На наш взгляд, парламентаризм в такой трактовке распространяется не только на органы государственной власти, но «пропитывает» собой всю политическую жизнь социума, в том числе и жизнь местных сообществ, местного самоуправления, не входящего в систему государственной власти.

Парламентаризм следует рассматривать как исторически развивающийся феномен, и только при таком подходе возможно выявление специфических особенностей его становления на каждом этапе. В зарубежной и отечественной литературе, посвященной вопросам эволюции парламентаризма, нет четкого представления об исторической периодизации становления парламентаризма.

Традиционно в современной политологической литературе выделяют три этапа в эволюции парламентаризма, которые соответствуют его трем историческим формам: античный, средневековый и современный парламентаризм. Мы считаем, что подобная классификация способна лишь частично раскрыть содержание и сущность исторических форм этого феномена. Для обстоятельного анализа сущности парламентаризма на каждом отдельном историческом этапе пред-

ставляется необходимым уйти от общепринятой периодизации и предложить новую, предусматривающую четыре этапа в становлении исторических форм парламентаризма. Считаем, что предложенная периодизация способна разрешить задачу по выявлению особенностей парламентаризма на каждом этапе развития и установить его универсальные характеристики.

В качестве критериев для выделения этапов и выявления исторических форм парламентаризма предлагается установить: наличие и степень внедрения принципа разделения властей в систему управления государством; статус и значимость нормативно-правовых актов в обществе; место и роль избранного на конкурентной основе парламентского учреждения в системе властей; наличие упорядоченной системы формирования законодательного (представительного) органа; наличие свободных организаций, объединений, способных агрегировать интересы различных социальных групп общества.

На основе вышеперечисленных критериев в становлении и развитии парламентаризма мы выделяем четыре этапа, позволяющие впоследствии выявить следующие его четыре исторических формы: протопарламентаризм, сословно-представительный парламентаризм, буржуазный парламентаризм и современный парламентаризм.

Первый исторический этап охватывает период с древнейших времен до XIII в., который в данной работе характеризуется как эпоха *протопарламентаризма*, где зарождаются предпосылки появления парламентаризма, вытекающие из стремления защиты частных интересов членов племени, а впоследствии и правящей группы. Пробраз парламентаризма выражается в наличии совета старейшин, собраний племени и др., в состав которых делегировались самые уважаемые представители племени, группы. Как считал К. Шмитт, «изначальное оправдание парламента заключалось в соображении внешней быстроты в решении проблем, поскольку трудно было представить возможность сбора народа в реальной совокупности и опрашивать всех для принятия решения. Поэтому разумней было со-

здать орган, состоящий из доверенных людей, а это и есть парламент»³⁴.

В эту эпоху законодательный процесс в древнейших государствах имел ряд особенностей. До середины I тысячелетия до н. э. эти государства еще не были знакомы с законодательным процессом в современном его понимании. Роль законов в обществе выполняли указы правителей, законодательство носило исключительно авторитарный характер, и было прерогативой правителей. Немаловажная роль в разработке правовых норм принадлежала жрецам, которые обожествляли власть фараонов, царей, и таким образом легитимировали власть правителей. Древнейший институт законотворчества также не отличался стабильностью, для него были характерны своеволие правителей, отсутствие преемственности в нормотворчестве. Законы, принятые одним правителем, отменялись после его смерти, взамен появлялись новые нормы, которые часто коренным образом меняли структуру государственных органов власти, иногда даже систему государственного устройства.

Середина I тысячелетия до н. э. – это эпоха зарождения новой системы политической власти, основанной на демократических началах. В античной Греции и Древнем Риме появляются народные собрания, на практике реализуется принцип разделения властей по функциональному признаку. Впервые в структуре власти законодательная власть выделяется в самостоятельную ветвь.

Появление законодательных органов власти в античном мире было продиктовано особенностями экономического развития этих обществ. Отсутствие крепостных форм зависимости в городском и сельском хозяйстве способствовало повышению производительности труда, развитию товарного производства, торговли, судостроения. Эти факторы постепенно усиливали значение простого народа – демоса, занятого в сфере производства товаров и услуг. Однако демосу противостояла аристократия – эвпатриды, сохранившие по родовым традициям за собой социально-политические и экономические преимущества. Сложная структура социума и отношений в нем привела к необходимости урегулирования судебных

³⁴ Шмитт К. Политическая теология. М.: КАНОН-пресс-Ц, 2000. С. 183.

дел, имущественных споров не по канонам родовых обычаев, а по установленным, общественно одобряемым формализованным правилам, т. е. законам.

Важнейшую роль в развитии законодательной власти в античной Греции, безусловно, сыграли реформы Солона. Они преследовали цели стабилизации общества, создания условий для устойчивого экономического и культурного развития греческого государства. Солон ввел в конституцию новый, чуждый родоплеменной общине, революционный по своему содержанию имущественный принцип, открывавший дорогу к власти зажиточным гражданам.

Эта мера была не единственной в программе реформ Солона. По замыслу реформатора, демократизации греческого общества должно было способствовать также создание нового органа – Совета четырехсот, который должен был ограничить в правах аристократическое учреждение – ареопаг и стать высшим органом государственной власти.

Реформы Клисфена завершили процесс демократизации греческого общества. При нем окончательно было покончено с родовыми привилегиями аристократии, ареопаг превратился в судебный орган, разбирающий дела только уголовного характера, не затрагивающие имущественные отношения. Таким образом, Афины превратились в демократическое государство с разделением властей при верховенстве народного собрания.

Реализация в античном мире принципа разделения властей была важным, но еще недостаточным условием для зарождения и становления парламентаризма, что убедительно доказала дальнейшая судьба государств античной Греции и Древнего Рима, где бывшие достижения демократического развития были утеряны, и на смену республиканскому строю пришли различные формы диктатуры и тирании.

Мощным импульсом для развития парламентаризма послужили процессы государствообразования и экономического развития в раннефеодальных обществах. Эта эпоха характеризуется расширением территорий государств, разрастанием масштабов и усложнением экономических отношений, ростом товарного производства, увеличением товарообмена, интенсификацией международной деятель-

ности государств и др. Эти и другие аспекты жизни средневековых обществ остро ставили вопрос о необходимости создания соответствующего органа государственной власти, который мог бы установить единые и обязательные правила для всех участников общественной жизни.

В XII в. первые парламентские учреждения начали появляться в Англии, позднее аналогичные органы зародились во Франции и Испании. Организационной формой этих органов были сходы, народные собрания, которые собирались достаточно регулярно. На них обсуждались проблемы местного характера. По мере становления и укрепления этих органов расширяется и круг их полномочий и компетенций, появляется масштабность обсуждаемых проблем, решаются вопросы войны и мира и т. д. Эти формы народовластия еще нельзя рассматривать в качестве парламента, но в них уже содержится его прообраз, который со временем переродится в парламент.

Рассмотрев институциональный аспект парламентаризма эпохи протопарламентаризма, перейдем к обзору его идейно-теоретической составляющей. Историческая ретроспектива такова: первичное отражение идеи парламентаризма находят в рамках концепции представительного правления, которая прослеживается в трудах античных мыслителей – Протагора, Анаксагора, Перикла, Демосфена, Платона, Аристотеля, Цицерона. Выдающиеся мыслители Древности по-разному подходили к пониманию данной проблемы, однако они предлагали включать институты представительства в качестве неотъемлемого элемента в государственный аппарат. Необходимость функционирования представительных институтов объяснялась теоретическими моделями поиска оптимальных форм организации полисов. К тому же обращение к обширному эмпирическому материалу позволяло античным философам проводить сравнительный анализ полисных систем прошлого и настоящего, анализировать природу народного представительства.

Однако впоследствии на протяжении нескольких веков политико-правовые воззрения на природу народного представительства концептуально не менялись, но в то же время необходимо отметить, что идейно-практическое наследие Ан-

тичности стало основой для появления других форм народовластия, которые явились историческим прообразом западноевропейского средневекового парламента.

Второй этап в становлении парламентаризма охватывает период с начала XIII в. и до середины XVII в.

Средневековое общество отличалось множественностью форм собственности и базировалось на сословно-корпоративной частной собственности. Общество состояло из различных корпораций, которые имели свой частный интерес и нуждались в правовой защите. Возникшие противоречия и разногласия в обществе требовали урегулирования, и парламент оказался силой, способной брать на себя такую ответственность. Начиная с этого времени, парламентские учреждения приобретают статус значимого государственного органа. Постепенно они превращаются в единый центр по принятию важных политических решений, и с этого времени можно говорить о такой форме средневекового парламентаризма, как *сословно-представительный парламентаризм*.

С середины XII в. понятие «парламент» употреблялось в значении совещания по важным государственным делам. Тогда же он рассматривался как совещание узкого круга лиц при короле, но с расширением состава участников приобрел статус и значение совещания представителей городских сословий с обширными полномочиями, и с этого времени определяется как регулярно собираемое представительное совещание по государственным делам.

Великую хартию вольностей, подписанную в 1215 г. Иоанном Безземельным, можно считать важной вехой в зарождении английского парламента. Появление данного документа стало следствием политической нестабильности, переживаемой английским обществом в ту эпоху. Во избежание дальнейшей эскалации напряженности король был вынужден сделать уступки в пользу дворянства и некоторой части состоятельных подданных и согласился на создание коллегиального органа, который с 1265 г. стал называться парламентом. Парламент с конца XIII в. стал постоянно действующим органом, и его устойчивость усилилась с XV в. с признанием неприкосновенности его членов.

Окончательное признание парламента в качестве периодически созываемо-

го органа государственной власти относится к 1689 г., когда был принят Билль о правах. Этот документ гарантировал представительное правление и устанавливал ряд запретов на действия короля в отношении парламента. Отныне королю запрещалось приостанавливать действие принятых законов, изымать положения, статьи из законов, единолично решать вопросы налогообложения, угрожать суверенитету парламента, вмешиваться в выборный процесс и нарушать внутренний регламент работы парламента.

XVI–XVII вв. можно назвать эпохой шествия сословно-представительного парламентаризма по Европе. В ряде стран континента создаются сословно-представительные органы с совещательными функциями при монархе – Генеральные штаты во Франции, Генеральные кортесы в Испании, Боярская дума и Земские соборы в России.

Зарождение парламентских учреждений в политической системе ряда европейских стран было обусловлено глобальными изменениями, вызванными появлением и ростом в рамках феодализма элементов капиталистических отношений. Новый капиталистический уклад пронизывал все сферы общественной жизни. Он инициировал трансформацию форм государственного устройства, ускорял процесс подъема национального самосознания, создавал условия для дальнейшего роста самостоятельности отдельных национальных и многонациональных государств, вел к разрушению старых европейских универсалистских связей, основанных на единстве духовной и политической власти папства. Западная Европа встала на путь отказа от идеологической мотивации существования государства через его принадлежность к единому католическому миру. В политике властей отчетливо проявилась тенденция к оформлению самостоятельных национальных государств. Отзывом на эти процессы стало стремление философов Средневековья к осмыслению сущности государства и появление новых политико-правовых учений.

Таким образом, второй этап в развитии и становлении парламентаризма характеризуется важными изменениями. Во-первых, продолжается процесс консолидации сословий, выражающийся в укреплении их позиций, осознании своих

интересов и стремлении принять участие в делах управления государством с целью защиты корпоративных интересов; во-вторых, высшая власть по-прежнему носит централизованный характер, принцип разделения властей на практике не реализуется; в-третьих, в политической системе некоторых европейских стран появляются сословно-представительные органы власти, подобие парламентских учреждений, ставящие задачу ограничения власти монарха; в-четвертых, впервые вводится принцип обязательности соблюдения законов всеми членами общества, включая и правителей.

Третий этап в развитии парламентаризма охватывает не менее значительный отрезок времени – с конца XVII в. и до XIX в. включительно. Он характеризуется становлением *буржуазного парламентаризма* в условиях зарождения и развития новой капиталистической системы, которая стала возможной благодаря «появлению совершенно нового метода производства, и научной революции, обеспечивающей бесконечный приток нововведений и соответственно неисчерпаемый экспоненциальный рост производительных сил»³⁵.

В указанный период происходит слияние сословно-представительных органов с государственным аппаратом абсолютизма. Эти процессы и изменения были отражением особенностей социальной структуры общества, появлением в ней нарождающейся буржуазии с ее экономическими интересами. Новые капиталистические отношения требовали соответствующих форм государственной власти. Буржуазия, мелкое и среднее дворянство, чьи экономические интересы во многом совпадали, начинают представлять на политической арене принципиально новую силу. Постепенно, с возрастанием экономической мощи буржуазия и дворянство превратились во влиятельную силу, которую государство уже не могло игнорировать. Возросшая роль буржуазно-дворянских элементов в политической жизни привела к изменению форм государственной власти. Изменения затронули и парламентские учреждения, которые наполнились новым содержанием. В частности,

³⁵ Геллнер Э. Условия свободы. Гражданское общество и его исторические соперники. М.: Московская школа политических исследований, 2004. С. 87-88.

в Англии за парламентом был закреплен принцип верховенства в системе властей.

Для этого этапа характерно и появление протопартий парламентского типа. Например, в Англии результатом политической активности земельной аристократии и молодой буржуазии стало появление двух парламентских группировок: «ви-ги», предшественницы либеральной партии, выражающей интересы представителей крупной буржуазии и земледельцев-аристократов, и «тори», предшественницы партии консерваторов, которая была ориентирована на выражение интересов в основном среднепоместных сквайеров-помещиков.

Отличительной особенностью этого этапа является и стремление философов, политических деятелей к теоретическому осмыслению феномена парламентаризма. В этом отношении значимую ценность представляет наследие Т. Гоббса, Дж. Локка, Ш.-Л. Монтескье, Ж. Ж. Руссо, авторов американской конституции 1787 г. и др.

В данных трудах выделены и обоснованы первостепенные идеи представительства народа в законотворчестве, концепции власти и политики, теории общественного договора происхождения государства. Значительное внимание в этих трудах уделено анализу феномена законодательной власти и идее разделения властей, которая получила свое философско-правовое обоснование и превратилась в стройную систему. В это же время делается вывод о взаимосвязи и взаимообусловленности народного представительства с законодательной деятельностью; утверждается принцип верховенства парламентских учреждений в системе органов государственной власти.

Идеи просветителей получили дальнейшее развитие в трудах И. Бентама, И. Канта, Дж. Ст. Милля, А. Токвиля и др. В центре их внимания стояли проблемы развития демократии в различных обществах, совершенствования парламентских учреждений и процедур. Несмотря на расхождения во взглядах, по многим основополагающим моментам они были единого мнения. В обобщенном виде эти взгляды можно сформулировать следующим образом: источником власти является народ, и верховная власть принадлежит ему; реализация права народа на власть осуществляется через его участие в принятии конституции, в рамках которой

определяются характер и форма власти; перед законом все равны, в том числе и монарх, который подчиняется законам, как и любой человек, отрицается принцип божественной природы монаршей власти; законы принимаются с учетом мнения большинства; политический строй определяется исходя из интересов и потребностей людей, у которых есть право изменить существующий политический строй в том случае, если он их не удовлетворяет; реализация политической власти должна быть основана на принципе ее разделения на несколько ветвей, законодательная власть формируется из представителей народа, которые избираются на прямых выборах; главные функции законодательной власти должны заключаться в принятии законов и контроле за их исполнением.

Черода буржуазных революций, ликвидировавших феодальные производственные отношения и феодальные государства, вывела на политическую сцену новую господствующую силу в лице буржуазии, которая ставила вопросы о формах государства, о своем участии в процессе управления государством. Именно с этого момента можно говорить о зарождении буржуазного парламентаризма, характеризуемого как система организации государственной власти, основанной на разделении властей с приоритетной ролью парламента в системе властей.

Окончательное формирование парламента как важного государственного института относится к XIX в. С появлением избирательного закона создается правовая база для проведения регулярных парламентских выборов. С этого времени парламента приобретает статус органа по принятию законов и становится единственным источником законотворчества. Формируются парламентские институты, разрабатываются процедурные моменты законодательного процесса, определяется статус члена парламента, определяются взаимоотношения с исполнительной властью, политическими партиями и средствами массовой информации. В некоторых странах парламентские учреждения наделяются правом законодательной инициативы, приобретают право внесения поправок в законопроекты, поступающие из правительства и контроля над ним, устанавливается система денежного вознаграждения депутатов, вводится принцип свободы и ответственности за критику деятельности правительства. Непременным элементом парламентской

конструкции признается наличие партийно-политической оппозиции.

Однако XIX век не стал эпохой триумфа парламентаризма. В странах Западной Европы и США наблюдается тенденция вырождения сущности парламента, его отхода от первичных идеалов народного представительства и почти полного отрыва депутатов от своих избирателей. Все эти факторы приводили к падению авторитета парламента, превращению его в дискуссионный клуб, не способный к принятию важных политических решений. Затяжной кризис парламентаризма по стечению обстоятельств совпал с активизацией борьбы народных масс за свои права.

Выступления народных масс приобретали масштабный характер, мишенью их, кроме исполнительной власти, становится и парламент. Массы заявляли о своих претензиях на власть и пытались навязать собственную волю членам парламентов и правительств. Результатом политической активности народных масс стал вынужденный компромисс со стороны властей, выражающийся в появлении института референдумов, народного вето. Эти меры существенно увеличивали возможность участия широких масс в политических процессах и создавали реальные рычаги воздействия с их стороны на органы власти.

Становление парламентаризма не может быть оценено как шаблонный процесс. В разных странах, в зависимости от конкретных условий, он имел свою специфику. Средневековые сословно-представительные органы под напором буржуазных революций перестали функционировать. На политической арене появились новые социальные силы, наличие которых предполагало трансформацию общественных отношений, государственного строя. И эти изменения в большинстве случаев стали итогом компромисса между буржуазией и официальной властью.

Этап становления буржуазного парламентаризма также характеризуется зарождением в странах Западной Европы и США политических партий и утверждением избирательного права, которым первоначально наделялась только мужская часть населения. Также получает широкое распространение идея реализации концепции разделения властей на практике, закон признается проявлением народной воли, законодательная деятельность считается правом собрания представителей

от народа.

Таким образом, эволюцию парламентаризма, его переход от одной стадии к другой обуславливают происходящие в обществе политические, социально-экономические, культурно-духовные изменения. Парламентаризм всегда отражает состояние общественных отношений и соответствует требованиям социума. Поскольку парламентаризм – феномен исторический, то в его развитии прослеживается закономерность, выражающаяся в том, что этот институт, реализовав на определенном этапе свой исторический потенциал, создает предпосылки для перехода в качественно иное состояние, которое должно характеризоваться новым содержанием и формами институционализации.

Немаловажную роль в развитии парламентаризма сыграл синтез теории и практики парламентской деятельности, который впоследствии привел к появлению зрелых форм *современного парламентаризма*, классифицируемого нами как четвертый этап в процессе его становления.

Данный этап охватывает XX столетие и характеризуется повсеместным распространением парламентаризма, совершенствованием парламентских учреждений, внедрением и укоренением в политической системе общества важнейших элементов парламентаризма. В большинстве стран Запада на современном этапе при формировании государственной власти за основу берется принцип разделения властей. Существенно возрастает роль парламентов в процессе управления государственными делами, активными субъектами политического процесса становятся политические партии, все слои населения, кроме лиц, признанных недееспособными в установленном законом порядке, наделяются избирательным правом, которое ознаменовало собой новый этап долгого процесса становления человека нового типа. «Всеобщее голосование вывело коллективное сознание к новому горизонту. Оно создало само общество на основе равноценности людей, которая объединяла их в единое целое»³⁶.

После Второй мировой войны парламенты повсеместно становятся общепризнанным институтом. Парламентские учреждения начинают играть значимую

³⁶ Розанваллон П. Общество равных. М.: Московская школа гражданского просвещения, 2014. С. 46.

роль в жизни общества, степень их зрелости становится индикатором для оценки уровня развития демократии. Парламентские институты в обществе становятся консолидирующей силой, их взаимодействие с другими ветвями и институтами власти приобретает значение определяющего фактора развития государственности благодаря пониманию того, что «развитие механизмов общественного участия, институтов публичной политики, механизмов межсекторного социального партнерства содействует рационализации и эффективности взаимодействия власти и общества, которое позитивно сказывается на совершенствовании государственного управления»³⁷.

Парламенты приобретают и международное значение. Они становятся важным связующим звеном в межгосударственных отношениях, происходит их тесная интеграция, появляются новые международные межпарламентские структуры, решающие проблемы мирного сосуществования суверенных государств.

Современный парламентаризм отличается от своих классических форм и складывался поэтапно. Его внутреннее содержание изменилось с трансформацией идеи народного представительства в партийное представительство и переходом от системы избирательных цензов к всеобщему избирательному праву, а теоретическое осмысление этого процесса нашло отражение в концепции плебисцитарной партийной демократии М. Вебера.

Новый подход к представительству интересов подразумевал реализацию права участия народа в государственном управлении не через каналы прямой демократии, а посредством выборов своих представителей в парламентские учреждения. Такой подход предполагает наличие посредника между обществом и властью. Роль посредника должны брать на себя политические партии, чье значение в политической жизни общества, как показала практика, возросло многократно и привело к росту популистских настроений.

Реализация концепции партийной демократии в западноевропейских странах наглядно свидетельствует о кризисе классического парламентаризма, и в то

³⁷ Никовская Л. И., Якимец В. Н. Формирование и отстаивание общественных интересов в России: от «административной» к партнерской модели // Полис. 2015. № 5. С. 58.

же время продвижение этой концепции стало значительным шагом в становлении института политических партий. Во второй половине XX в. была предложена альтернатива плебисцитарной демократии, получившая название *рационализованного парламентаризма*, которая довольно успешно была реализована во Франции в эпоху Ш. де Голля.

В XX в. теория и практика парламентаризма развивались по двум, принципиально отличающимся друг от друга направлениям: на Западе – теоретическое осмысление феномена народного представительства с различных позиций, создание и совершенствование системы сдержек и противовесов во взаимоотношениях различных ветвей власти, в Советском Союзе – централизация власти, возвышение роли партии, концентрация власти в партийных органах, наделение управленческими функциями партийных, советских, судебных органов, профсоюзных и других общественных организаций при обязательном партийном контроле.

Таким образом, и в XX столетии развитие парламентаризма не было однолинейным. История минувшего века знает немало примеров, когда взаимоотношения парламентаризма с исполнительной властью становились деструктивными, а в ряде случаев существование и перспективы развития парламентаризма даже ставились под сомнение. Но главным итогом многолетней борьбы двух ветвей власти стало взаимное усиление, которое предполагало совершенствование механизма их взаимодействия. В целом анализ эволюции парламентаризма показывает, что этот исторический феномен находится в постоянном развитии и кризисные явления стимулируют поиски новых моделей государственного правления.

Итак, в качестве итогов и выводов данного параграфа выделим следующие положения:

1. Парламентаризм – феномен исторический, поэтому дать его универсальную дефиницию невозможно. Для решения исследовательских задач в рамках данной диссертационной работы будет целесообразно определить парламентаризм как систему институтов, норм и практик, обеспечивающих представительство интересов групп населения в законодательных органах власти.

2. Традиционно в современной научной литературе выделяют три этапа в

эволюции парламентаризма, соответствующие его трем историческим формам. Это этапы античного, средневекового и современного парламентаризма. Считаем, что данная общепринятая классификация не вполне приемлема для характеристики содержания и сущности парламентаризма на различных этапах его исторического развития, поэтому предлагается новая периодизация, предусматривающая четыре этапа, на основе которых выделяются и четыре исторических типа парламентаризма: а) *протопарламентаризм*, охватывающий исторический период с древнейших времен до XIII в.; б) *сословно-представительный парламентаризм* – с начала XIII в. и до середины XVII в.; в) *буржуазный парламентаризм* – с конца XVII в. и до XIX в.; г) *современный парламентаризм* – с начала XX в. по настоящее время.

3. Для осуществления периодизации истории становления и развития парламентаризма и установления его исторических форм предлагаются следующие критерии: а) признание в политической системе общества принципа разделения властей и степень его реализации на практике при формировании органов государственной власти; б) статус и значимость законов в обществе; в) наличие, место и роль свободно избранного парламентского учреждения в системе властей; г) наличие упорядоченной системы формирования законодательного (представительного) органа; д) наличие свободных организаций, объединений, способных агрегировать интересы различных социальных групп.

4. Эволюцию парламентаризма и его переход от одной стадии к другой обусловливают происходящие в обществе политические, социально-экономические, культурно-духовные изменения. Парламентаризм всегда отражает состояние общественных отношений и соответствует требованиям социума. Этот институт, реализовав свой исторический потенциал на определенном этапе, создает предпосылки для перехода в качественно иное состояние, которое характеризуется новым содержанием и формами институционализации.

1.2. Особенности парламентаризма на современном этапе

Практика государственного строительства многих стран наглядно показывает, что демократизация общества возможна, если широкие социальные слои вовлечены в процесс осуществления власти через различные представительные органы. Как важнейший представительный орган государственной власти, парламент сегодня является широко распространенным явлением, и характеризуется как прогрессивная, демократическая система государственной власти и управления обществом. В современном мире парламенты существуют почти в 200 странах, примерно в 70 из них функционируют двухпалатные, а в остальных – однопалатные парламенты³⁸.

Для выявления универсальных и специфических черт современного парламентаризма необходимо учитывать конституционный статус парламентского учреждения, который в разных странах неодинаков. Например, Конституция США декларирует Конгресс, состоящий из Сената и Палаты представителей как полномочного органа законодательной власти. Венгерская Конституция признает за Государственным собранием статус высшего органа законодательной власти и народного представительства. По Конституции Японии парламент признается высшим и единственным законодательным органом государства. За болгарским Народным собранием закреплены законодательные функции и функции парламентского контроля. В Словакии Национальный совет является единственным органом, имеющим право принимать конституцию и законы.

Итак, положения конституций зарубежных стран показывают, что не всегда

³⁸ Глобальный парламентский отчет: Изменяющийся характер парламентского представительства. Ташкент: Baktria press, 2012. С. 9.

в тексте конституции приводится определение парламента, но совокупность полномочий и прав парламента, приведенных в различных статьях, подчеркивает главенствующую роль представительного органа в иерархии властей.

В этих нормах содержатся типичные характеристики парламента, раскрывающие его двуединую природу как органа представительной и законодательной власти. Выделенные свойства взаимосвязаны, поскольку «народная воля наделяет парламент правом законодательства и уполномочивает на выполнение и других функций»³⁹. Следовательно, парламент в политической системе общества выступает в качестве едва ли не единственного института, представляющего социум и в целом, и в его многообразии. Главной задачей парламентского учреждения является выявление и агрегирование различных политических интересов в обществе. Кроме того, в развитых странах парламенту отводится весьма важная роль — налаживание системы коммуникаций со всеми государственными и общественными институтами. Собственно, по этой причине парламент в контексте государственности и демократизации общества должен быть рассмотрен в качестве системообразующего фактора.

На основе сказанного можно сделать промежуточный вывод о том, что наличие развитого парламентаризма в обществе свидетельствует о демократичности общества, высоком уровне развития и соблюдения гражданских прав и свобод. На эволюции парламентаризма отражаются особенности процесса формирования общества на каждом конкретном историческом этапе его развития, определяемые в том числе, влиянием таких факторов как национальные традиции, правовая культура государства, политическая воля народа.

Как уже выше отмечалось, начиная с конца XIX столетия, парламентаризм становится повсеместно распространенным явлением и в политической жизни многих государств начинает играть важную политическую роль. Тем не менее, было бы некорректным считать, что его эволюция была линейной, не знающей на своем пути преград. Сложная история парламентаризма свидетельствует о побе-

³⁹ Баранова Н. П., Романов Р. М. Парламентаризм в России: история и современность. М.: Современная экономика и право, 2009. С. 53.

дах и поражениях данного феномена, в результате которых появились его различные формы и разновидности.

На сегодняшний день парламентаризм существует в политической системе большинства государств мира. Безусловно, в каждом государстве данный институт имеет свою специфику, что актуализирует вопрос типологизации его современных разновидностей.

Для выделения современных типов парламентаризма в качестве критериев предлагается взять за основу следующие показатели:

1) формирование системы власти с соблюдением принципа разделения властей, обеспечение верховенства права, наличие парламентского учреждения, наличие в обществе зрелой партийной системы, демократического процесса формирования парламента и его публичности;

2) характер системы организации взаимоотношений между законодательным органом и другими высшими органами государственной власти, заложенный в конституции страны.

Первый критерий отражает особенности политического режима и позволяет выделить следующие типы парламентаризма: *развитый, авторитарный, имитационный*. Второй критерий определяет природу и особенности формы правления и государственного устройства. Здесь можно выделить такие разновидности современного парламентаризма, как *парламентаризм рационализированный, министерский*⁴⁰, *разделенный*⁴¹.

Развитый парламентаризм характерен для демократических обществ и обуславливается степенью реализации на практике принципа разделения властей, верховенства права, наличием прочных традиций парламентаризма, зрелого гражданского общества и политических партий, которые являются активными участниками политических процессов и разделяют политическую ответствен-

⁴⁰ Васецкий Н. А. Основы парламентаризма в России. М.: Изд-во СГУ, 2010. С. 8; Парламентское право России / под ред. Т. Я. Хабриевой. М.: Издание Государственной Думы, 2013. С. С. 6.

⁴¹ Понятия «имитационный» и «разделенный» для обозначения разновидностей современного парламентаризма введены автором диссертационного исследования.

ность за развитие общества.

Авторитарный парламентаризм предполагает ограничение парламентских полномочий и относительной подконтрольности парламента со стороны исполнительной власти. Данный тип парламентаризма характерен для обществ, осуществляющих переход к демократии, где в основном декларированы демократические свободы и первостепенные принципы парламентаризма, но реализация на практике этих принципов носит половинчатый характер. В подобных обществах «парламенту отводится значимая роль на всех этапах процесса демократизации политической системы»⁴².

Имитационный парламентаризм характерен для крайне авторитарных и тоталитарных режимов, где осуществляется всего лишь подражание парламентаризму. Такие режимы отличаются монополизацией власти и политики, власть принимает законы по своему усмотрению, подавляет или полностью подчиняет своей воле представительные институты и оппозицию, нарушает автономию партий и институтов гражданского общества.

Рационализированный парламентаризм – это совокупность юридически зафиксированных приемов и процедур, которые направлены на укрепление исполнительной власти при сохранении основополагающих признаков парламентской системы, включая право парламента на контроль над правительственными структурами. Рационализированный парламентаризм ориентирован на укрепление власти президента. Такая необходимость возникает как превентивная мера по предотвращению политической нестабильности, порождаемой слабостью и аморфностью исполнительной власти. Данный тип парламентаризма многое черпает из практики полупрезидентских республик, где взаимоотношения между различными ветвями власти имеют ряд особенностей.

Рационализированный парламентаризм впервые появился во Франции. Нарушение баланса полномочий между законодательной и исполнительной ветвями власти, породившее во Франции политический кризис, вызвало к жизни но-

⁴² Жамалдаев Ш. В., Тарасов И. Н. Роль парламента в демократизации политической системы // Власть. 2006. № 3. С. 51.

вый тип парламентаризма, принципы которого успешно были реализованы на практике. Конституция Пятой республики в 1958 г. наделила президента обширными полномочиями и при этом не нанесла большого ущерба политическому авторитету законодательной власти. Специфика статуса президента в рамках рационализованного парламентаризма выражается в том, что в силу своих конституционных полномочий он принимает участие в деятельности как исполнительной, так и законодательной властей, и в то же время каждая из ветвей власти в достаточной степени сохраняет свою самостоятельность.

Президент не несет ответственности за деятельность парламента, в то же время Конституция наделяет его правом вынесения на референдум любого законопроекта, касающегося вопросов организации государственной власти (ст. 11).

Такая мера представляется малопродуктивной, поскольку частые референдумы подрывают основы и угрожают самому существованию современного парламентаризма. Возможность проведения референдума порождает соблазн передачи решения всех общественно значимых вопросов самим избирателям в обход парламента, не тратя времени на парламентские обсуждения. Конечно, использование народного голосования дает определенный перевес исполнительной власти. Однако практика частого обращения к референдуму, как к институту законотворчества, снижает значение представительных органов и может стать дестабилизирующим фактором в системе разделения властей с пагубными последствиями для народного представительства и государственной власти в целом, особенно в странах, где «демократические институты не установились твердо и демократическая политическая культура слаба, ... такой кризис может привести к коллапсу и сползанию к диктатуре, к переходу власти от избираемых представителей к исполнительным органам, от парламента или конгресса к премьер-министру или президенту»⁴³.

Рационализированный парламентаризм предполагает двухпалатность парламентского учреждения, поскольку бикамерализм способен создать равновесие

⁴³ Даль Р. О политическом равенстве. М.: Московская школа политических исследований, 2010. С. 67.

внутри этого органа. Он также вводит определенные ограничения в законодательную компетенцию парламента. Как выше уже отмечалось, первое ограничение связано с возможностью передачи любого законопроекта на рассмотрение референдума, а второе вытекает из конституционных норм, определяющих сферы законодательной деятельности, входящие исключительно в компетенцию президента.

Таким образом, рационализированный парламентаризм предусматривает наличие сильной президентской власти в сочетании с парламентским контролем над правительством и двойную ответственность правительства – перед президентом и парламентом.

Министеральный парламентаризм от остальных типов отличают два фундаментальных принципа:

- 1) особый статус парламента – наделение его неограниченными законодательными и контрольными полномочиями;
- 2) право парламента на формирование правительства на основе парламентского большинства и ответственность последнего перед ним.

При министеральном парламентаризме правительство является субъектом законодательной инициативы и обладает правом ходатайства перед главой государства о роспуске парламента. Важнейшей особенностью министерального парламентаризма является возможность совмещения членства в правительстве с сохранением депутатского мандата. Привлечение в правительство лидеров правящих партий, влиятельных депутатов из других партий, пользующихся массовой партийной поддержкой, дает возможность для повышения эффективности негласного контроля над парламентом со стороны правительства.

Разделенный парламентаризм в основном характерен для президентских республик. Отличительные черты данного типа заключаются в том, что взаимоотношения между законодательной и исполнительной властями осуществляются на основе жесткого разделения властей при их относительной независимости и наличии системы сдержек и противовесов. Разделенный парламентаризм как система допускает возможность ограничения действий главы государства посред-

ством законов, а президент в отношении парламента имеет право на отлагательное *veto* на его решения.

Несмотря на наличие нескольких типов современного парламентаризма, приходится констатировать, что идеальных типов, «обособленных друг от друга, мировая практика не знает, так как в каждом, наряду с его собственными признаками, всегда наличествуют признаки других. Какой бы тип парламентаризма ни взяли, непреложными для каждого в той или иной мере полноты остаются атрибуты классически-родового, исходного типа. Умаление, искажение хотя бы одного из них ведет к деформации парламентаризма, а упразднение – к его уничтожению»⁴⁴.

Таким образом, мировая практика государственного строительства идеальных типов парламентаризма не знает, более того, каждый тип наряду с собственными признаками включает в себя и признаки других типов.

В этом отношении представляется справедливой позиция В. Е. Чиркина, который считает, что «в современном мире все более отчетливо обнаруживается тенденция к созданию гибридных, смешанных, переходных форм государственного правления. На смену прежним классическим формам президентской, парламентской республик, федерализма, автономии, государственных режимов постепенно приходят смешанные формы республик, региональные государства, сочетающие черты унитаризма, федерализма, автономии. Возникают новые методы осуществления государственной власти, прочие формы государственных режимов, соединяющие некоторые элементы авторитаризма и демократии»⁴⁵.

В последнее время некоторые западные исследователи все чаще рассуждают о превращении государства в современных западных обществах в сугубо «технический» или «научный» механизм, об утрате политической властью своих традиционных позиций. В связи с этим они утверждают, что в современную эпоху произошло отделение публичной власти от обладания собственностью и соб-

⁴⁴ Парламентское право России... С. 6.

⁴⁵ Чиркин В. Е. Основы государственного и муниципального управления. М.: Норма: Инфра-М, 2016. С. 65.

ственность более не оказывает определяющего воздействия на власть, которая уже сосредоточена в руках политической элиты – государственных чиновников, независимых от экономически правящего класса⁴⁶. Далее в своих трудах западные политологи в контексте осмысления сущности либерализма также критикуют парламентаризм, переосмысливают традиционные принципы демократии⁴⁷. Теория разделения властей ими заменяется концепцией «единой власти», обосновывается необходимость сосредоточения большего объема полномочий в органах исполнительной власти, отвергается принцип верховенства и идеи народного представительства как устаревшие и неприменимые в современных условиях.

Действительно, на современном этапе в большинстве государств соотношение полномочий между законодательной и исполнительной властями изменилось. Исполнительная власть с ее мощным административным аппаратом и финансовыми возможностями сконцентрировала в своих руках все наиболее значимые полномочия по реализации всех направлений государственной политики. Дисбаланс в полномочиях выражается в росте компетенций главы кабинета министров (или главы государства), предоставляющие ему обширные возможности для самостоятельного принятия важнейших политических решений.

По оценке французского политика и государственного деятеля Э. Фора, «современные парламенты не играют той роли, которую они играли в прошлом, они отходят на второй план, и постепенно усиливаются позиции исполнительной власти. Это свидетельствует об отступлении от принципов демократии»⁴⁸. Безусловно, нельзя не заметить крен в полномочиях в пользу исполнительной власти, но в то же время эти практики, не всегда соответствующие духу народовластия, не дают достаточного основания считать, что парламент выполнил свою истори-

⁴⁶ Аннерс Э. История европейского права. М.: Наука, 1994; Ардан Ф. Франция: государственная система. М.: Юрид. лит., 1994; Бромхед П. Эволюция английской конституции. М.: Юрид. лит., 1980; Люшер Ф. Конституционная защита прав и свобод личности. М.: Прогресс-Универс, 1993; и др.

⁴⁷ Akler J. Constitutional and Administrative Law. 2nd ed. L., 1994; Lewell M. E., Patterson S. C. The Legislative Process in the United States. N. Y., 1996; Йеринг Р. Борьба за право. М.: «Феникс», 1991; Фабрициус Ф. Права человека и современная политика. М.: Изд-во Моск. гос. ун-та, 1995; и др.

⁴⁸ Интервью Эдгара Фора газете «Известия» // Известия. 1988. 17 июня.

ческую миссию и должен сойти с политической сцены.

Мировой опыт свидетельствует, что кризис традиционных политических структур (парламент, партии, профсоюзы) далеко не всегда ведет к свертыванию демократии. Скорее он сигнализирует о том, что соответствующие институты вступили в противоречие с социальной реальностью общества, структурированного иначе, чем в XX в. «Кризис одних институтов часто сопровождается развитием новых практик, например, низовых форм демократии, разнообразных гражданских инициатив, не обязательно политических, горизонтальных коммуникационных связей и т.п. "Старые" институты также не стоит окончательно списывать со счетов, по крайней мере, до тех пор, пока им не найдется адекватной замены»⁴⁹.

К. Шмитт справедливо считает парламент ключевым либеральным механизмом обеспечения равновесия между государством и гражданским обществом⁵⁰. Парламент призван устранять разногласия, возникшие в обществе, в том числе по поводу политической власти. Главные принципы парламентаризма – открытость и совещательность – уже предполагают обязательность решений парламента для всех участников политической и общественной жизни, поскольку все конфликтные моменты регулируются посредством демократических процедур.

Рассматривая парламенты в качестве представительного органа, нельзя напрямую идентифицировать их с демократией. Наличие парламента в политической системе общества еще не является достаточным условием для определения политического режима как демократического, но в то же время необходимо признать, что в том числе через парламент осуществляется связь между обществом и государством. Следовательно, наличие общественного форума, способного донести до внимания властей свои предложения и запросы, является необходимым условием для достижения легитимности политической власти.

⁴⁹ Петухов В. В., Петухов Р. В. Демократия участия: институциональный кризис и новые перспективы // Полис 2015. № 5. С. 32

⁵⁰ Шмитт К. Духовно-историческое состояние современного парламентаризма // Шмитт К. Политическая теология. С. 193–196.

Современный парламентаризм в каждой стране имеет свою специфику. Она определяется прежде всего статусом и степенью полноты полномочий высшего представительного и законодательного органа власти в системе властей. В историческом плане значение парламентаризма для стран Западной Европы и США сомнений не вызывает, поскольку он был ориентирован на борьбу за демократию и национальную независимость. Но на современном этапе, когда произошли немалые сдвиги в развитии новых социальных отношений, достижениях свобод, парламентаризм не может быть сопоставлен и сравним с его традиционными конфигурациями, которые исторически присущи этому феномену.

Будет справедливо, если специфику современного парламентаризма будем выявлять на примере изучения его состояния в Великобритании, Франции, Германии и США. Выбор этих стран не случаен. Великобритания – колыбель парламентаризма, парламентская монархия, Франция – смешанная республика с парламентскими традициями, Германия – парламентская страна, проделавшая путь от тоталитаризма к демократии с федеративным государственным устройством, США – президентская республика, страна, подарившая миру образец конституционализма.

В политической системе современной Великобритании парламентаризм занимает центральное место. Здесь парламент обладает исключительным правом законотворчества и принятые им законы выше всех нормативно-правовых актов, принятых другими органами государственной власти. Его компетенцию также составляют вопросы утверждения государственного бюджета, установления налогов и утверждения судей. Его верховенство определяется также коллективной ответственностью правительства перед ним и отсутствием у парламента других конкурирующих властей⁵¹.

Итак, английский парламент по отношению к исполнительной власти занимает доминирующее положение, но решающая роль в реализации государственных функций, тем не менее, принадлежит органам исполнительной власти. Каби-

⁵¹ Конституционное право зарубежных стран: / Под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина, 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. С. 407.

нет министров формируется из числа депутатов парламента. Как уже отмечалось, правительство несет ответственность только перед парламентом, и в случае выражения вотума недоверия парламентом правительству, последнее обязано уйти в отставку, и в таком случае законодательство позволяет премьер-министру с согласия монарха объявить о досрочном роспуске парламента и объявлении новых выборов. Таким образом, институты вотума недоверия и права досрочного роспуска парламента выступают в качестве противовеса, соблюдающего баланс между законодательной и исполнительной властями.

Труднее обстоит проблема с тем, как парламентаризм соотносится в США с концепцией управления в форме президентской республики. Определяющим фактором здесь является степень демократичности режима, т. е. если в президентской республике соблюдается конституционно закрепленный принцип разделения властей и парламенту отведена роль высшего представительного и законодательного органа, то в таком случае имеются все основания считать, что и при президентской республике в политической системе присутствуют ведущие элементы парламентаризма.

В США принцип разделения властей выражается в юридическом равенстве законодательной, исполнительной и судебной властей, их независимости друг от друга, однако это не предполагает их полной обособленности и изоляции друг от друга. Власть может быть эффективной только при взаимодействии ее различных ветвей. Поэтому в США за долгие годы существования государственности сложился механизм взаимного сотрудничества, сдержек и противовесов, но при этом следует подчеркнуть, что в рамках взаимодействия властей по-прежнему соблюдается принцип самостоятельности всех трех ветвей власти. Определяя специфику взаимоотношений между главой государства и парламентариями в США, Р. Нойштадт отмечает, что «могущество президента определяется его умением торговаться – определение политики, формы ее реализации, используемые методы и порождаемая ею ответственность – все это может разобщить президента и его

приближенных, несмотря на единство целей»⁵².

В настоящее время относительно американской системы государственного управления нельзя вести речь о неукоснительном соблюдении в ее структуре классических канонов принципа разделения властей и четком разделении компетенций между ветвями власти. Конгресс США лишился исключительного права на законотворчество. Правом нормотворчества сегодня наделены и президент, и многие ведомства. Подобная практика вызвана к жизни конституционными полномочиями главы государства и практикой делегирования права нормотворчества другим субъектам самим конгрессом.

Президентская республика не предусматривает парламентской ответственности правительства. В США у Сената и Палаты представителей нет права отправить президента или правительство в отставку в случае несогласия с их политическим курсом. Однако отсутствие законодательно закрепленной нормы парламентской ответственности вовсе не означает безответственности и абсолютной независимости исполнительной власти. Палаты американского парламента в случае совершения президентом и иными высшими должностными лицами деяний, квалифицируемых как тяжкие правонарушения или посягательство на конституцию, вправе ставить и решать вопрос об импичменте.

Таким образом, специфика парламентаризма в президентской республике, в отличие от парламентской республики, где право законодательной инициативы монополизировано правительством, выражается в том, что законодательная власть является единственным субъектом законодательной инициативы. В президентской республике исполнительная власть, кроме предложения законопроекта о бюджете, не располагает правом законодательной инициативы. Правительство принимает участие в подготовке наиболее важных и существенных законопроектов. Однако отсутствие у него права вынесения на обсуждение законопроектов от своего имени вынуждает его изыскивать иные пути для предложения законопро-

⁵² Нойштадт Р. Президентская власть и нынешние президенты. М.: Московская школа политических исследований, 2009. С.77.

екта на обсуждение парламента. При этом парламентарии без согласия правительства вправе внести изменения и дополнения в правительственный законопроект.

Действующие в американской политической системе жесткие правила преследуют цели ограничения доступа исполнительной власти в парламент и соблюдения самостоятельности последнего. Такой же порядок, защищающий правительство от излишнего вторжения в его компетенции со стороны парламента, действует и в отношении исполнительной власти.

История показывает, что президентская власть может стать орудием демократических преобразований, когда президентами являются выдающиеся личности, такие, например, как Ф. Д. Рузвельт (США) или Ш. де Голль (Франция). Однако истории также известны и диктаторы, чье правление омрачено кровавыми событиями. После Второй мировой войны Италия, Германия, Япония, Испания (после диктатора Ф. Франко) выбрали парламентскую форму правления, и считаем, что их «экономическое чудо» стало следствием в том числе и перехода к парламентаризму.

В отличие от парламентской монархии Великобритании и президентского республиканизма США французскую форму правления в научной литературе принято относить к смешанной республиканской форме, поскольку она сочетает в себе свойства как парламентской, так и президентской республик. Приверженность традициям сильной исполнительной власти и в то же время развитого парламентаризма порождает форму, именуемую ограниченным дуализмом. Замысел создателей этой формы заключается в стремлении к обеспечению максимальной эффективности в работе государственного аппарата путем создания системы тесного сотрудничества законодательной и исполнительной властей.

Общепризнанно, что во Франции нет классического разделения властей, и, по мнению приверженцев смешанной формы, в современных условиях реализация на практике принципа разделения властей в полном его объеме не представляется возможной. Кажущееся равновесие между законодательной и исполнительной властями весьма хрупкое, и часто происходит смещение властей, чреватое опасностью нарушения необходимого баланса. Например, доминирование

парламентского учреждения в системе властей может породить нестабильность и ввергнуть общество в пучину хаоса. При таком сценарии узурпация политической власти правительством становится реальностью, которая может привести к установлению единоличного правления, даже диктатуры. И поэтому французская система предполагает, что для обеспечения стабильности в обществе и придания устойчивости политической системе нужен паритет между законодательной и исполнительной ветвями власти, который может быть обеспечен введением института президента-арбитра.

Во взаимоотношениях с парламентом президент Франции вынужден учитывать общественное мнение, выраженное на парламентских выборах. Это означает, что законопроекты, принятые парламентом, но не вполне соответствующие политическим взглядам президента, должны быть им подписаны, поскольку по действующей Конституции принцип демократического парламентского правления во Франции имеет первостепенное значение.

В дополнение к высокой степени легитимности президентской власти (в этом заключается суть *gaullism* как политико-правовой доктрины) на основе идеи «регламентарной власти» правительство Франции наделено существенными законодательными полномочиями. Это положение преследует цели обеспечения эффективности реализации правительственных программ. Как показывает практика, отсутствие в Конституции классического принципа разделения властей не является помехой для эффективного функционирования государственных институтов. Здесь более важным представляется другой момент, а именно: реализовав на практике концепцию рационализированного парламентаризма, в политической системе Франции удалось сохранить парламентарный режим, включая институт ответственного правительства перед парламентом, в то же время, по замыслу авторов новой Конституции, было покончено со злоупотреблениями классического парламентаризма. По мнению политологов-голлистов, «в условиях безграничного господства политических партий в парламенте, в его работе преобладали в первую очередь узкопартийные интересы, а интересы нации в целом были забы-

ТЫ»⁵³.

Современная французская политическая система сталкивается с множеством проблем управленческого характера, среди которых преобладает синдром «ручного управления». В условиях ограниченного дуализма на передний план выходит фигура президента и его харизматичность. Сильный президент, как показывает французский опыт, часто действует вне прямых политико-правовых предписаний в соответствии с элементами конституционного статуса. Такая практика обычно приводит к доминированию исполнительной власти над парламентом. Утрачивается ключевой критерий дуалистического режима – правительственной ответственности перед парламентом. В результате подобная практика приводит к тому, что парламент теряет самостоятельность и превращается во второстепенный элемент, контролируемый исполнительной властью. Этому способствует и ряд парламентских процедур, например, на заседаниях парламента первоочередному рассмотрению подлежат законопроекты, выносимые правительством.

В унитарной французской системе законодательная власть также поделена между двумя палатами парламента. Законотворческая практика построена таким образом, что законопроект может обрести юридическую силу лишь в том случае, если обе палаты будут голосовать за идентичную редакцию, в случае же появления непреодолимых расхождений такой законопроект с рассмотрения снимается.

В отличие от французского рационализированного парламентаризма, некоторые специалисты склонны идентифицировать германский парламентаризм как «канцлерскую демократию», т. е. как систему власти, характеризующуюся концентрацией всей полноты политической власти в руках канцлера⁵⁴.

Очевидно, в германской «канцлерской демократии» прослеживаются традиции сильной исполнительной власти, которые имеют исторические корни. Конституция ФРГ содержит ряд положений, подчеркивающих роль и значение в по-

⁵³ Кучеренко П. А. Рационализированный парламентарный режим Пятой республики // Международное публичное и частное право. 2011. № 4 (61). С. 28.

⁵⁴ Напр., Бубе М. Система власти в Германии – парламентаризм как канцлерская демократия? Парламентаризм в России и Германии: история и современность / отв. ред. Я. А. Пляйс, О. В. Гаман-Голутвина. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006. С. 474.

литической системе государства статуса канцлера. Здесь, в частности, речь идет о «конструктивном вотуме недоверия».

Положение о «конструктивном вотуме недоверия» раскрывает механизм переизбрания канцлера, которого нельзя отправить в отставку без синхронного (одновременного) назначения на эту должность его политического оппонента. Кроме того, Конституция наделяет канцлера правом инициировать роспуск Бундестага. По замыслу авторов германской Конституции, таким образом можно уравновесить исполнительную власть с законодательной.

Парламент и правительство в современной Германии составляют ядро политической власти, где парламенту отводится роль вспомогательного, контролирующего или оппозиционного органа, в то время как главенствующую позицию в политике занимает правительство.

Основной закон от 1949 г. наделяет Бундестаг правом участия в законодательном процессе, осуществления парламентского контроля над деятельностью правительства, особенно над его бюджетной политикой. Кроме того, Бундестаг обладает правом избрания федерального канцлера большинством голосов депутатов, что определяет особенность германского парламентаризма и отличает его от французской и американской моделей, где избранный народом глава государства самостоятельно назначает руководство исполнительной власти. Статья 76 Основного закона предусматривает за парламентом также право отзыва федерального канцлера в случае внесения ему вотума недоверия.

При организации федерального правительства ключевая роль принадлежит Бундестагу, поскольку кабинет министров формируется парламентской партией, располагающей абсолютным большинством мандатов. При этом так же, как и в Великобритании, министры сохраняют свой депутатский мандат. При такой системе правительственные фракции выполняют в парламенте двойную функцию: осуществляют контроль над деятельностью исполнительной власти и оказывают парламентскую поддержку правительству. Оппозиционные фракции при этом занимают явно противоположную позицию, осуществляя контроль над исполнительной властью, предлагая при этом свое собственное политическое видение, от-

личное от точки зрения правительства.

Таким образом, парламентаризм в Германии можно обозначить в качестве канцлерской демократии и партийного государства. «В нем функционирует политическая конкуренция на основе многопартийной системы, в рамках которой различные партии имеют равные шансы на убеждение своих избирателей в эффективности предлагаемой ими политики»⁵⁵.

Как ранее отмечалось, существует мнение о том, что парламентаризм исчерпал свою историческую миссию и должен быть заменен другими институтами и практиками народного представительства. Современные модели управления государством и обществом построены таким образом, что парламентаризм как орган представительства народных интересов постепенно утрачивает свое значение и через призму представительства – он теряет значение и как законодательный орган.

Отчасти можно согласиться с этим утверждением по той причине, что нормотворчество, как одна из основных функций парламентаризма, на современном этапе в силу ряда объективных и субъективных причин, превращается в профессию. Законодательство преследует не узкогрупповые интересы, а направлено на удовлетворение потребностей общества в целом. В этой области требуются уже не яркие народные трибуны, а специалисты с надлежащими знаниями и навыками, которые постепенно становятся менее зависимыми от электората. «Несмотря на термины "народное представительство" и "народный представитель", между народом и парламентом не существует отношений представительства. В отличие от отношений представительства, при которых представитель должен действовать по установкам представляемого, парламент может принимать решения или предпринимать действия, находящиеся в противоречии с действительной или предполагаемой волей народа»⁵⁶. Депутаты в своей деятельности руководствуются не требованиями и желаниями людей, избравших их, и даже не собственными представлениями, они целиком подчинены партийной дисциплине. Депутаты несут

⁵⁵ Бубе М. Система власти в Германии – парламентаризм как канцлерская демократия? С. 479.

⁵⁶ Маунц Т. Государственное право Германии. М.: Иностр. лит., 1959. С. 468.

ответственность перед своей партией, таким образом, следует отметить, что воля народа опосредуется через политические партии, которые пользуются поддержкой избирателей.

Представительство интересов наравне с законодательством является главной функцией парламентаризма. Еще Дж. Ст. Милль указывал на сущность представительного органа, который обязан одновременно «быть органом по рассмотрению жалоб и мнений страны, форумом, на котором не только нация в целом, но и каждая группировка, и, по возможности, каждая выдающаяся личность могла бы полностью высказаться и участвовать в дискуссии»⁵⁷.

Депутат парламента постоянно балансирует между общественными и частными интересами своих избирателей. Его призвание – создавать нормативно-правовые акты и действовать в качестве посредника между правительством и населением, чтобы защитить интересы последнего. Парламентская деятельность такова, что разногласия у депутатов могут возникнуть только при рассмотрении законопроектов, касающихся внутренних вопросов социально-экономического, финансового плана, поскольку эти вопросы не всегда универсальны и являются сложным препятствием на пути достижения консенсуса в парламенте, а что касается общенациональных проблем, то здесь практически нет никаких оснований для конфликта интересов. К числу этих проблем, к примеру, относятся вопросы толкования положений конституции, обсуждение вопросов обеспечения обороноспособности страны, формирование внешнеполитического курса, при рассмотрении которых депутат может исходить из собственных либо партийно-политических взглядов.

Некоторые эксперты полагают, что функция представительства интересов является преградой на пути законотворческой деятельности. Мы полагаем, что противоречия, якобы возникающие в ходе выполнения депутатами своих законодательных и представительских функций, только кажущиеся. Депутат должен проводить регулярные встречи со своими избирателями, отчитываться перед ни-

⁵⁷ Милль Дж. Ст. Размышления о представительном правлении. Челябинск: Социум, 2006. С. 142.

ми, поддерживать связь и учитывать мнение избирателей в своей деятельности. Любой государственный механизм нуждается в каналах обратной связи со своей социальной базой, без поддержки которой невозможна реализация взятых на себя обязательств и сохранение ее в своей орбите.

«Ограничению представительской функции, в особенности в многонациональных и многоконфессиональных государствах, способствует непропорциональность представительства конкретных социальных групп в парламенте. Данное утверждение не является призывом к установлению квоты в парламенте для определенных категорий граждан, однако, с другой стороны, данная мера могла бы существенно повлиять на повышение авторитета и легитимности парламента»⁵⁸.

На природу парламентаризма и его перспективы сильное влияние оказывают процессы глобализации. В современном мире значительно расширилась и продолжает расширяться предметно-объектная область публичного управления, усложняется структура и само содержание управления, глобализируется сфера экономики, усложняются национальные порядки, происходит диверсификация отношений между уровнями управления, на смену классическим способам управления приходят технологии электронного правительства, а ряд функций администрирования со стороны органов власти и управления передается негосударственным организациям и т. д.⁵⁹

В этих условиях происходит интернационализация управления, при котором функциональные границы между органами публичной власти, бизнесом и негосударственными организациями все больше пересекаются. Параллельно с национальными органами государственной власти появляются и международные управленческие структуры, которые имеют тенденцию вторгаться в компетенцию органов управления национальных государств. В этой связи следует признать

⁵⁸ Керимов А. А. Современный парламентаризм: особенности и проблемы развития (статья) Известия Иркутского государственного университета. Серия «Политология. Религиоведение». 2015, Т.11. С. 32.

⁵⁹ Бакушев В. В., Понеделков А. В. Проблема принятия высших политических решений: глобальное управление и парламентаризм // Власть. 2015. № 2. С. 15.

правоту А. П. Кочеткова, который обоснованно подчеркивает: «Усиливается подчинение государств интересам ТНК и других транснациональных организаций, которые также располагают средствами контроля над территорией...»⁶⁰.

В условиях глобализации парламентаризм как законодательный и представительный орган власти стал оцениваться схематично как «механизм формирования демократии». При этом в современной западной политической науке понятие «парламентаризм» упоминается заметно реже и рассматривается все больше в контексте функционирования «концепции политической власти» применительно к моделям «глобального управления»⁶¹. Принося роль парламентаризма, ряд экспертов на Западе рассуждают о явной тенденции депарламентаризации, т. е. снижении роли парламентов в принятии решений. Как отмечает современный французский философ А. Бадью, «действующими лицами парламентаризма являются не те, кто мыслит политику, а политики, или, как сегодня говорят, "политические деятели", целью которых является автономия капитала, наличие собственников и рынка. Следовательно, такой парламентаризм имеет тенденцию называться капиталопарламентаризмом, подразумевающим уникальную модель политики, единственную, способную сочетать экономическую эффективность (а значит, прибыли собственников) и народный консенсус»⁶².

В условиях интернационализации политики и экономики, повсеместного распространения влияния ТНК сложилось мнение о том, что многие важные процессы принятия решений перемещаются из «специальных собраний» на «латентные» и «непроницаемые» переговорные площадки. Значимость парламента в подобных случаях сводится лишь к «регистрации» или «ратификации» принимаемых решений, если они согласованы и, по сути, приняты в иных местах. Это касается не только известных в мире политических клубов, например, таких, как Бо-

⁶⁰ Кочетков А. П. Национальное государство в условиях глобализации // Российская политическая наука: Идеи, концепции, методы. М.: Аспект Пресс, 2015. С. 95–108.

⁶¹ Борщ А. А. Политическая борьба в современных условиях: монография. М.: Изд-во РАГС, 2011. С. 29–31.

⁶² Бадью А. «Смерть коммунизма»? [Электронный ресурс]. URL: <http://m-introduction.livejournal.com> (дата обращения: 03.01.2018).

гемский, Бильдербергский клубы, но и новых интернет-сообществ, тематических клубных сетей⁶³.

Данный тезис, на наш взгляд, является дискуссионным и требует серьезной доказательной базы. Безусловно, на современный парламентаризм оказывают заметное влияние такие тенденции, как олигархизация и бюрократизация, но отрицать роль парламента было бы неверным. Нельзя отрицать влияние международных организаций на функционирование национальных парламентов, среди которых, например, ПАСЕ, Европейский парламента. Хотя у ПАСЕ нет возможности принимать законы, тем не менее, Ассамблея проводит постоянный диалог с правительствами, национальными парламентами стран-участниц, другими международными и общественными организациями, обращает внимание на основные проблемы современного общества и стремится к улучшению жизни европейцев. То же самое касается и Европейского парламента, который выполняет следующие основные функции: участвует в разработке законов и других нормативных актов ЕС; утверждает бюджет ЕС; осуществляет контроль за исполнением бюджета.

При этом необходимо отметить, что заключения Европейского парламента не носят принудительного характера. Таким образом, можно констатировать, что деятельность данных международных организаций не направлена на подмену национальных парламентов.

Эволюция парламентаризма показывает, что его формирование и дееспособность находятся в прямой зависимости от уровня развития общества и государства. В истории парламентаризма было немало моментов, когда в обществе подвергали сомнению саму возможность его дальнейшего существования. На современном этапе парламентаризм также испытывает немало трудностей, вызванных как объективными, так и субъективными причинами, которые определяют его специфику.

Анализ состояния современного парламентаризма в развитых странах позволяет выделить ряд моментов, определяющих его специфику.

⁶³ Бакушев В. В., Понделков А. В. Проблема принятия высших политических решений: глобальное управление и парламентаризм. С. 16.

Во-первых, это связано со спецификой взаимоотношений парламентаризма с исполнительной властью, проявляющейся в крене полномочий в пользу исполнительной власти.

Исполнительная власть через патронируемое ею партийное представительство контролирует парламентские процедуры, подчиняя их своему влиянию. Например, в вопросе контроля над расходами правительства парламенты не всегда имеют возможности узнать о суммах или источниках правительственных займов, или о том, на что конкретно были израсходованы деньги. К примеру, «английский парламент не имеет процедурной возможности внесения предложений об увеличении ассигнований тому или иному департаменту, а предложения об урезании ассигнований всегда рассматриваются как конфиденциальные вопросы»⁶⁴. С целью сохранения контроля над парламентским учреждением исполнительная власть не отказывается и от неформальных методов – к примеру, стимулирование членов парламента посредством рекомендации на должности, обещание карьерного роста или других преференций. Результатом подобной практики является превращение парламентского института в консультативный орган, который регистрирует результаты всеобщих выборов и принимает практически любой закон, который ему будет направлен.

Кроме того, исполнительная власть благодаря специфике своей деятельности располагает всеми необходимыми ресурсами, которые позволяют ей оперативно реагировать на любую ситуацию в обществе. Поэтому в обыденном сознании создается искаженный образ исполнительной власти, всемогущей, реально управляющей силы, создающей и законы. Законотворческая деятельность остается в периферии, теряет свою значимость, и все достижения в сфере управления связываются только с именем исполнительной власти. Значительную роль в формировании негативного отношения к парламентаризму и укреплении положительного образа исполнительной власти в массовом сознании играют СМИ, в особенности те, которые находятся в непосредственной зависимости от органов исполнительной власти.

⁶⁴ Кин Д. Демократия и гражданское общество. М.: Прогресс – Традиция. 2001. С. 279.

Несомненно, на исполнительную власть всегда падает большая доля ответственности за итоги проделанной работы, а законодатели чаще выступают с критикой деятельности правительства. Поэтому у населения вырабатывается скептическое отношение к парламентаризму и ко всему, что связано с ним, к народным избранникам. В массовом сознании появляется стереотипное восприятие парламента как ненужного учреждения, создающего трудности работе правительства, благоденствующего за счет средств налогоплательщиков.

Во-вторых, взаимоотношения между парламентом и политическими партиями строятся таким образом, что именно политические партии занимают доминирующее положение в политической жизни общества.

Очевидно, парламентские процедуры практически во всех развитых странах полностью контролируются политическими партиями, что существенно повышает их значение и авторитет. Партийные съезды, конференции, форумы получают больше внимания со стороны СМИ, нежели парламентские учреждения. Акцентирование внимания на партийной жизни делает парламент менее заметным в официальной политике. Эта специфика также проявляется через практику воздействия на парламент различных групп давления, представляющих интересы различных группировок внутри правящих элит, которые добиваются проведения через парламент выгодных для себя законопроектов.

В-третьих, данные многочисленных социологических опросов свидетельствуют о повсеместном снижении доверия к парламентским институтам со стороны общества.

Данная особенность парламентаризма на современном этапе раскрывается через изучение структуры ценностей общества. В экономически развитых государствах с устойчивой политической системой и гражданским обществом граждане ориентированы на достижение личного успеха и мало интересуются политикой. Западное общество, характеризующееся индивидуализацией жизни, идеализирует успехи индивида, высоко оценивает личные достижения. На этом фоне победа президента для западного человека является олицетворением стремления к достижению поставленной цели, и неслучайно общественное мнение более благо-

склонно к исполнительной власти, особенно в переходных периодах, нежели к законодательным органам.

В-четвертых, специфику парламентаризма на современном этапе также определяют наднациональные способы осуществления политики и управления через международные организации и транснациональные корпорации, которые существенно ограничивают парламент в его полномочиях, особенно в вопросах внешней политики. В условиях глобализации исполнительная власть все охотнее идет на компромиссы в переговорах с другими странами, объясняя свою линию как проявление заботы о национальных интересах и гибкости в переговорных процессах.

В-пятых, на специфику современного парламентаризма накладывают печать и его собственные недостатки. К его недостаткам, которые не являются системными, можно отнести факты коррупции, преобладание личных, узкогрупповых интересов в ущерб общенациональным, разрыв со своими избирателями. В качестве недостатка парламентаризма можно назвать и его неэкономичность. Прямые и косвенные расходы на формирование, содержание и обеспечение его деятельности с каждым годом растут. Эти трудности, которые порой дискредитируют парламентаризм, преодолимы.

Сегодня эффективной системы, способной заменить парламентаризм, не существует. В перспективе можно рассмотреть швейцарскую систему проведения народных референдумов посредством новых коммуникационных каналов, таких, например, как Интернет. Швейцарский опыт, безусловно, не лишен ряда достоинств: отпадает необходимость в посещении избирательного участка, снижаются расходы по организации и проведению выборов, процедура волеизъявления избирателей и обнародование итогов голосования занимают считанные минуты. Считаем, что следствием такой формы по реализации конституционного права гражданина на участие в управленческих делах станет непомерное усиление позиций исполнительной власти. Швейцарское начинание может быть эффективным только при решении проблем социально-бытового характера на местном уровне, а глобальное законотворчество с учетом представительства интересов требует уча-

ствия в данном процессе профессионалов, обладающих необходимыми знаниями и опытом.

Существующие разновидности и формы институционализации современного парламентаризма не являются раз и навсегда заданной системой. Парламентаризм, как уже отмечалось, феномен исторический, т.е. он способен развиваться, изменить формы своей институционализации. Парламентаризм открытая система, существование которой, в том числе зависит от того, насколько данная система адекватно будет реагировать на вызовы современности.

Очевидно, современный парламентаризм нуждается в реформах и мерах по улучшению его качественного состояния, повышению его легитимности и превращению в действенный орган народного представительства и законодательства. В целях преодоления негативных явлений и трудностей в развитии парламентаризма, предлагается комплекс мер, реализация которых, на наш взгляд, может способствовать решению проблем реформирования данного института.

1. В целях преодоления доминирующего положения исполнительных органов над парламентом целесообразно ввести принцип коллективной и личной ответственности министров перед парламентом, а также ввести практику их назначения и освобождения от занимаемых должностей при непосредственном участии депутатов или их комиссий, сформированных из представителей партий, представленных в парламенте.

2. Модернизация парламентаризма невозможна без совершенствования и оптимизации внутренней структуры парламента, повышения эффективности работы и личной ответственности депутатов, неукоснительного соблюдения членами парламента законов, регламента и внутреннего распорядка, создания благоприятных условий для активного участия депутатов в деятельности парламента, обеспечение депутатов всеми документами, статистическими данными, необходимыми в парламентарской деятельности, создания условий для осуществления парламентарских расследований, введения практики регулярной отчетности депутатов перед своими фракциями.

3. Для восстановления доверия к парламенту со стороны населения необходимо максимально обеспечить информационную открытость парламента, граждане должны иметь возможность получать своевременную информацию о парламентской деятельности, для этого парламент должен наладить взаимодействие с основными медиа-каналами, которые будут объективно освещать деятельность парламента. Максимальная информационная открытость парламента сделает его деятельность более прозрачной и менее контролируемой исполнительной властью.

4. Необходим отказ от принципа империале при подсчете голосов по итогам парламентских выборов. Суть этого метода заключается в том, что голоса избирателей, отданные за партии-аутсайдеры, в конечном итоге перераспределяются между партиями, победившими на выборах. Реализация данного метода на практике ведет к грубому нарушению принципа представительства в парламенте. На парламентских выборах 1995 г. в России 49,5 % избирателей проголосовали за те партии, которые в итоге не прошли в парламент⁶⁵. В результате применения принципа «империале» почти половина электората была лишена представительства в парламенте, поскольку их голоса достались победившим партиям.

5. Немаловажную роль среди мер по повышению имиджа парламента мог бы сыграть закон о лоббистской деятельности. Такой закон мог бы защитить парламент от чрезмерного внешнего влияния групп давления и перевести практику лоббирования интересов в цивилизованное русло.

6. При выборах в парламенты любого уровня должен быть применен принцип прямых выборов, сегодня имеется немало случаев, когда депутатский корпус верхней палаты формируется путем назначения.

7. Существующая практика свободного мандата освобождает депутата от обязанности выполнения наказов избирателей и юридической ответственности перед ними. Представляется, что для выполнения депутатами своих представи-

⁶⁵ См.: Выборы депутатов Государственной думы, 1995. Электоральная статистика. М.: «Весь мир», 1996. С. 267.

тельских функций необходимо ввести императивный мандат, предусматривающий возможность досрочного отзыва депутата. Конечно, этот вопрос требует глубокой проработки, и в случае принятия данного положения, должны быть учтены и интересы развития партийной системы.

8. В условиях глобализации национальные парламенты утрачивают свое общественное признание, и для укрепления их авторитета и нивелирования влияния наднациональных организаций и институтов на парламентские институты необходимо создать механизмы, которые могли бы установить контроль за деятельностью международных организаций и институтов. Одним из направлений влияния на политику таких организаций могло бы стать укрепление межпарламентских связей, предусматривающих усиление взаимодействия между национальными парламентами.

Эти и другие предложения по совершенствованию парламентаризма и укреплению его позиций и как меры повышения уровня его легитимности более обстоятельно будут рассмотрены в следующих главах.

Таким образом, сила и значение парламентаризма заключаются в его способности обеспечить эволюционный путь развития общества. Только парламентские учреждения в переломных моментах выступали в качестве механизма, способного привести общественное устройство в соответствие с меняющимися условиями. Несмотря на имеющиеся трудности нельзя утверждать, что парламентаризм изжил себя. В нем таится огромный конструктивный потенциал. В большинстве стран современного мира парламентские институты стали неотъемлемой частью государственного механизма. Попытки подменить народное представительство, сконцентрировать всю полноту власти в руках исполнительной власти – это шаг назад, в условиях неоднородности общества чреватый социальными конфликтами с непредсказуемыми последствиями.

Таким образом, проведенный анализ в рамках данного параграфа позволяет выявить основные особенности парламентаризма на современном этапе:

1. Современный парламентаризм функционирует в условиях дисбаланса полномочий между законодательной и исполнительной ветвями власти в пользу

последней.

2. В политической жизни общества политические партии играют все более важную роль, привлекая больше внимания общественности к партийным делам, чем к парламентской жизни, в результате чего парламентский институт становится второстепенным органом и становится менее заметным в официальной политике.

3. Уровень доверия к парламентаризму в обществе снижается. Важную роль в снижении значимости парламентаризма и укреплении положительного имиджа исполнительной власти в массовом сознании играют СМИ.

4. Повышению уровня легитимности парламентаризма препятствуют традиции этатизма, которые ориентируют массы на покорность и признание власти персонифицированной сильной личности, способной навести жесткий порядок и проявить заботу о народе.

5. Наднациональные каналы осуществления политики и управления через международные организации и транснациональные корпорации оказывают существенное влияние на работу национальных парламентов, ограничивая их полномочия во внешнеполитических вопросах.

ГЛАВА 2. Российский парламентаризм в постсоциалистический период: состояние и перспективы

2.1. Исторические традиции российского парламентаризма

Поставленные в рамках данной работы задачи не могут быть решены без анализа исторического опыта российского парламентаризма. Очевидно, любое явление уходит своим корнями вглубь истории, имеет аналоги в прошлом, что дает повод рассуждать о преемственности, находить те моменты, которые и сегодня оказывают влияние на сущность изучаемого объекта.

Российский парламентаризм, безусловно, является частью мирового парламентаризма, но при этом обладает рядом особенностей, не характерных, например, для западного парламентаризма. Исследование исторических особенностей российского парламентаризма предполагает выделение определенных этапов в его развитии. Ранее приведенная классификация становления и развития парламентаризма может быть применена и к российскому парламентаризму, поскольку российская история в чем-то повторяет европейскую, и в целом схожа с нею.

Итак, в истории российского парламентаризма с момента его зарождения до современного периода можно выделить четыре крупнейших этапа, характеризующих специфику этого явления на каждом из них по отдельности.

Первый этап, определяемый как этап протопарламентаризма, охватывает период с древнейших времен до XIII в. Данный этап связан с зарождением первых очагов русской государственности в Новгороде, Пскове и становлением первого русского государства – Киевской Руси.

Для древнерусских земель организация власти на основе демократических принципов не была чуждым явлением. В Новгороде и Пскове всегда функциони-

ровали народные вече, в компетенцию которых входили вопросы принятия законов, назначения должностных лиц, приглашения князя, заключения торговых соглашений с заморскими соседями. Дальнейшая трансформация политической системы указанных земель превратила их в феодальные республики. Как справедливо отмечает О. В. Гаман-Голутвина, «новгородское самоуправление представляло собой важное начало, однако все же было только прообразом демократического института и не имело ничего общего с современной демократией, поскольку такие ее неперенные атрибуты, как свобода личности, права меньшинства, политическая конкуренция отсутствовали»⁶⁶.

По схожему сценарию развивались события и в Киевской Руси. В качестве элемента разделения властей можно назвать договоры, которые заключались великим князем с городами. При великом князе также функционировала Боярская дума с совещательными полномочиями. В процессе разработки законов князь держал совет со своими боярами. Все эти практики свидетельствуют о зарождении первичных институтов парламентаризма в политической системе страны. Однако начавшиеся княжеские междоусобицы прервали процесс продвижения Древнерусского государства к демократическим моделям развития, и еще в большей степени демократическому развитию русского государства помешало татаро-монгольское завоевание.

Теоретическое осмысление особенностей этой эпохи нашло отражение в трудах митрополитов Иллариона, Киприана, великого князя Владимира Мономаха, Даниила Заточника, которые последовательно проводили мысль о необходимости присутствия при князе умных советников, коллективном решении спорных вопросов, об ответственности князя за порядок в государстве.

Таким образом, для первого этапа характерно наличие в системе государственной власти Киевской Руси народного собрания – вече – продолжателя традиций военной демократии родоплеменного периода и древних племенных схо-

⁶⁶ Гаман-Голутвина О. В. Реальность и мифы современной отечественной политической культуры // Полис. 2016. № 2. С. 154.

дов, Боярской думы, которые могут быть идентифицированы как первичные проявления парламентаризма.

Второй этап (XIV в. – XVII в.) связан с появлением Московского централизованного государства, опирающегося на сословно-представительное правление, и постепенным его перерождением в абсолютистское государство. После свержения татаро-монгольского ига центростремительные тенденции становятся доминирующими в трансформационных процессах. Образование нового национального государства сопровождалось не демократизацией общественной жизни, а централизацией власти, приведшей к установлению деспотического единоначалия, действовавшего вне правового поля в ущерб установлению законосообразной власти.

В политическом развитии ряда стран Западной Европы и России в эпоху Средневековья также прослеживаются сходные явления. Страны Западной Европы так же, как и Россия, борются за национальную независимость. Западные правители на борьбу с иностранным засильем поднимали общество через его консолидацию и внутреннюю демократизацию, а русские цари, наоборот, наступали на свободы людей, действовали строго по своей воле, игнорируя внутренние интересы общества.

Консолидация российского общества для борьбы с внешним врагом происходит через антидемократизацию и сосредоточение власти в руках царя – помазанника божьего. Демократические тенденции появляются на начальном этапе правления Ивана Грозного, при котором проводятся реформы местного самоуправления, на регулярной основе созываются земские соборы, Боярская дума приобретает черты органа, в определенной мере ограничивающего всевластие царя. Все эти элементы с осторожностью могут быть отнесены к проявлениям представительной демократии, поскольку верховная власть не располагала ни административными кадрами, ни финансами для оплаты труда чиновников за отправление гражданской службы. По этой причине осуществление власти на местах вменялось в обязанности выборных старост на неоплачиваемой основе, и поэтому избранные старосты не желали выполнять административную работу бесплатно и

самовольно оставляли службу.

Зарождение сословно-представительной монархии было обусловлено социально-экономическими и политическими особенностями развития общества. Этому процессу содействовали рост городов, развитие товарного производства и обмена, обострение социальной борьбы, усложнение внутрисословных взаимоотношений среди феодалов и усиление противоречий с городским сословием. Если появление сословно-представительных органов в Европе было результатом борьбы верховной власти с городами и обществом, развития «институтов выборной демократии, прав и свобод личности, которые формировались вслед за развитием капитала: торгового, промышленного и затем финансового»⁶⁷, то в России они появились из административных потребностей. Если европейские сословно-представительские органы продолжали борьбу с верховной властью за свои права, то российские никогда не переходили в оппозицию царю.

В условиях бурного развития общества актуализировалась проблема выбора способа управления, следовательно, возникали варианты – или через демократизацию общественных отношений, или через централизацию власти. Но средневековая российская царская власть еще не располагала достаточной силой для ее узурпации, поэтому она соглашалась на создание представительных учреждений, с помощью которых можно было вводить новые налоги и налаживать их сбор и т. д. В этих учреждениях решающую роль играли представители духовенства и дворянства, которые со временем превратились в социальную базу власти самодержца, поскольку такой тандем с властью гарантировал им возможность эксплуатации крестьянских масс.

Сословное представительство рассматривалось как привилегия или частное право сословия или корпорации, при этом каждое сословие выступало с позиций выражения собственных интересов. Постепенно данный принцип теряет свое значение и уступает на исторической сцене место принципу представительства, ос-

⁶⁷ Аксенова О. В. Модернизация или развитие: традиционалистские основания прогресса в России // Власть. 2016. № 9. С. 31

нованного на понимании народа как субъекта процесса осуществления государственной власти.

На смену сословно-корпоративным интересам через представительство приходят государственные, общенациональные интересы. Меняется природа полномочий выборного, который отныне в своей деятельности руководствуется не узкокорпоративными интересами, а общенациональными. Впрочем, такой сценарий был характерен для западноевропейских стран, а в России же подобное понимание природы представительства стало оформляться только к началу XX столетия.

Представительные учреждения России XVI–XVII вв. были явлением почвенного происхождения, а не заимствованными. В отличие от своих европейских аналогов, по ряду причин им не удалось утвердиться в политической системе страны. На наш взгляд, эти причины предельно точно были сформулированы В. О. Ключевским. Он выделял ряд причин, препятствовавших упрочению соборного представительства в XVII в., среди которых: 1) по мере упрочения царствующей династии и роста правительственных возможностей центральная власть все меньше нуждалась в помощи представительного органа; 2) общество, раздираемое межсословными противоречиями в условиях отсутствия общегражданских и политических прав, было не в состоянии вести борьбу и отстаивать свое право участия в управлении государственными делами через соборное учреждение. Земское представительство прекратило свое существование с усилением централизации в управлении и завершением процесса закрепощения всех сословий⁶⁸.

Идейно-теоретическое осмысление политических процессов этого периода связано с именами М. Грека, Ф. Карпова, А. Курбского, И. Пересветова. В их произведениях и публицистике прослеживается тенденция к обоснованию роли и значения создаваемых сословно-представительных органов, обосновываются идеи ограничения монаршей власти и разделения властей.

Третий этап (XVIII в. – до 1917 г.) в истории российского парламентаризма

⁶⁸ Ключевский В. О. Курс русской истории: Полное издание в одном томе. М.: «Изд-во АЛЬФА-КНИГА». 2009. С. 644.

может быть охарактеризован как движение от абсолютизма к буржуазному парламентаризму.

В первой четверти XVIII в. на смену сословно-представительной монархии приходит абсолютная монархия. Преобразования Петра I, государственные реформы Екатерины II окончательно ликвидировали зачатки и саму возможность становления представительного органа власти. Даже в условиях тотального политического господства абсолютизма идеи представительной демократии в русской общественной мысли не были преданы забвению. Немало размышлений по этому поводу можно найти в трудах С. Е. Десницкого, А. Н. Радищева. Например, С. Е. Десницкий рассматривал возможность создания нового сената из 600–800 членов с участием не только дворянства и духовенства, но также представителей третьего сословия и разночинной интеллигенции⁶⁹, а в стихах А. Н. Радищева народное вече упоминается как возможная форма воплощения народовластия.

Модернизация Петра I, безусловно, сыграла важную роль в переходе страны от отсталых во всех отношениях феодальных порядков к европейским способам организации государственного устройства и общественной жизни. Однако последующая социально-экономическая и политическая практика, применяемая наследниками царя-реформатора, не содействовала дальнейшему развитию страны и стала причиной значительного отставания России от западноевропейских стран.

Начало XIX в. было ознаменовано попыткой реформирования политической системы российского общества. Александр I начал с замены петровских коллегий министерствами, которым отводилась роль центральных отраслевых органов исполнительной власти. Дальнейшее реформирование политической системы было связано с именем М. М. Сперанского. Его идея заключалась в реорганизации политической системы на основе разделения властей. Проект реформ М. М. Сперанского содержал предложение о создании органа законодательной власти, который должен был быть представлен Государственной Думой и Государственным сове-

⁶⁹ Аникин А. В. Путь исканий: Социально-экономические идеи в России до марксизма. М.: Политиздат, 1990. С. 70.

том. Однако большая часть предложений М. М. Сперанского осталась на бумаге, была реализована лишь идея введения Государственного совета, который стал законосовещательным органом при монархе, к идее же Государственной Думы Россия вернулась только сто лет спустя.

Идеи представительного правления в дальнейшем развивались и детализировались в политических программах декабристов, реформах Александра II, идеологии земского движения либерально-буржуазных слоев российского общества. Вторая половина XIX столетия в вопросах развития органов народного представительства была более плодотворной как с точки зрения теоретического осмысления данного феномена, так и реализации на практике его различных вариаций. При этом «сами земские собрания и городские думы, безусловно, нельзя считать парламентскими учреждениями по причине отсутствия у них сколь-либо значимых правотворческих контрольных полномочий. Это были хозяйственные, а не политические учреждения»⁷⁰. Главным итогом этого этапа является то, что парламентаризм как идея становится ясно осознаваемой и желанной ценностью для общества.

Теоретическое наследие XIX в. по осмыслению значения разделения властей, законодательной власти, народного представительства занимает важное место в истории общественно-политической мысли России. Его размах определяется не только громкими именами российских ученых той эпохи, а также их теоретическими разработками, которые до сей поры не потеряли своей научно-практической актуальности. Вышеобозначенные проблемы занимали значительное место в творчестве И. С. и К. С. Аксаковых, М. А. Бакунина, А. Д. Градовского, Т. Н. Грановского, К. Д. Кавелина, А. А. Кизеветтера, И. В. и П. В. Кириевских, В. Н. Коркунова, А. И. Кошелева, Н. И. Лазаревского, Н. Г. Михайловского, К. П. Победоносцева, Ю. Ф. Самарина, А. С. Хомякова, Б. Н. Чичерина и многих других.

В российской научной литературе принято считать, что появление парла-

⁷⁰ Усанов В. Е. Становление и развитие парламентаризма в России: историко-правовое и критическое исследование. М.: ООО «Изд-во "Элит"», 2008. С. 243.

ментаризма в России в современном его понимании связано с царским «Манифестом об усовершенствовании государственного порядка», который был принят в разгар первой русской революции. Манифест предусматривал дарование населению основ гражданских свобод, права участия в формировании органа народного представительства с законодательными полномочиями, без мнения которого ни один законопроект в империи не мог олицетворять силу закона. Манифест коренным образом менял государственное устройство России. Самодержавная власть ограничивалась представительными учреждениями. Однако, как показала дальнейшая практика, парламентаризм не был приемлем для царской власти, и противоречил ее природе. При выстраивании новой иерархии управленческой структуры на основе принципа разделения властей выбор был сделан не в пользу европейского варианта, основанного на рациональном подходе к ветвям государственной власти с четким распределением их полномочий, а в пользу евразийского, рассматривающего разделение властей в качестве инструмента по ограничению власти государя. Такая трактовка разделения властей вряд ли могла привести к оформлению основ конституционного строя. Более того, «исполнительная власть даже после создания парламентского учреждения делала вид, что в структуре власти ничего не изменилось»⁷¹.

Российская самодержавная власть с помощью послушной полицейско-бюрократической машины деполитизировала общественную жизнь страны. Политика, идеология, искусство и даже история были полностью подчинены интересам правящего класса. «Отказ от перводумской модели народного представительства и замена ее впоследствии третьеиюньской системой позволили власти временно создать иллюзию управляемости империи, а на деле происходило постепенное свертывание реформ, разработанных правительством в 1905–1906 гг. В первую очередь были ощутимы откат в реальном обеспечении гражданских прав и политических свобод, в деле дальнейшего реформирования политической системы, а также нежелание царизма управлять страной новыми конституционными метода-

⁷¹ Панов П. В. Трансформация политических институтов в России: кросстемпоральный сравнительный анализ // Полис. 2002. № 6. С. 66.

ми, что вело к изоляции режима от общества, обрекая его тем самым на поражение»⁷².

Наличие Государственной думы в политической системе царской России не является достаточным основанием полагать, что в стране существовал парламентаризм. Нерешенным оставался ряд вопросов по урегулированию взаимоотношений и налаживанию системы взаимодействия с исполнительной властью, принципиально не рассматривался вопрос о создании правительства с парламентской ответственностью, взаимоотношения двух ветвей власти отличались повышенной конфликтностью, и, самое главное, все противоречия разрешались не методами правового регулирования, а волевыми актами со стороны исполнительной власти, которые обычно сводились к роспуску парламента.

Опыт российского парламентаризма начала XX в. нельзя назвать вполне удачным. Деятельность парламентского учреждения была малоэффективной. Его неконкурентоспособность на политической арене объясняется, во-первых, отсутствием единых правил при формировании палат парламента; во-вторых, нарушением баланса полномочий в пользу Государственного совета как верхней палаты; в-третьих, отсутствием у Государственной Думы права *veto* на решения Государственного совета; в-четвертых, нерациональностью организации внутренней структуры парламента. Государственная Дума была лишена возможности внесения изменений в политико-правовую систему страны с учетом интересов и настроений широких масс, не смогла выполнить функцию контроля над правительством, не стала каналом сближения интересов общества и государства, не смогла стать силой, способной легитимировать режим, который к 1917 г. лишился поддержки даже со стороны консервативно настроенных слоев правящей элиты⁷³.

Слабость первого российского парламента определяется и отсутствием в стране сложившейся партийной системы. Со времени принятия Манифеста 1905

⁷² Дарчиева С. В. Законодательная деятельность думских фракций по аграрному вопросу в контексте противостояния власти и общества в 1906-1907 гг. // Власть. 2016. № 9. С. 199.

⁷³ Демин В. А. Государственная Дума России (1906–1917): механизм функционирования. М.: РОССПЭН, 1996. С. 160–163.

г. и до февраля 1917 г. в России существовало немалое количество партий и движений. В стране насчитывалось 45 общероссийских партий (11 – традиционалистского и 25 – либерально-консервативного направлений, 9 – социалистической ориентации) и 113 национальных партий и движений⁷⁴.

Наличие большого количества разноплановых партий еще не является свидетельством оформления в стране реальной многопартийной системы. Партии социалистического лагеря находились на полуполюгальном положении, другие партии тоже испытывали немало проблем организационного порядка, не было редкостью, когда во внутрипартийных дискуссиях частные интересы преобладали над общими. Политические партии не были встроены в политическую систему общества, ни одна из них не имела существенного влияния на процесс формирования кабинета министров, не привлекалась к разработке правительственных программ.

Партии либеральной ориентации не проводили активной работы среди населения на постоянной основе, не подготавливали общественное мнение к принятию либеральных ценностей. Свою миссию они видели в произнесении речей с думской трибуны, считая, что тем самым они готовят благоприятную почву для проведения реформ, а в то же время левые партии активно работали на местах, наращивали свою популярность, создавали сеть партийных организаций, которые сыграли решающую роль в продвижении левых партий к власти после февраля 1917 г.

Таким образом, как отмечает А. В. Чертищев, «политические партии России возникли на базе уникальной бинарной культуры и традиций и значительно позже, чем на Западе, матрица их возникновения была более чем сырая, а носитель – слаб и аполитичен; партии складывались не на основе четких структурированных социальных интересов, а насаждались на идейной основе, что приводило к самодовлеющей роли идеологии; они носили "несистемный" характер, ставя во главу

⁷⁴ Постников Н. Д., Федорченко С. Н. Партийное строительство в имперской и современной России (II) // Вестник Московского государственного областного университета (Электронный журнал). 2016. № 1. Режим доступа: <http://vestnik-mgou.ru/ru/Articles/View/726> (дата обращения: 05.01.2018).

угла не только оппозицию режиму, но и стремление к его разрушению»⁷⁵.

В качестве промежуточного вывода отметим, что в начале XX в. попытка реализации в России западного варианта разделения властей и парламентаризма не увенчалась успехом. Это объясняется особенностями политической системы России и объективно сложившимися историческими обстоятельствами, выражающимися в том, что, во-первых, царская власть не хотела расставаться со своей монополией на политическую власть, следовательно, законодательная власть ей не была нужна; во-вторых, исторически в России никогда не было реальных прав и свобод личности, инакомыслие находилось под запретом, внутренние и внешние проблемы общества решались преимущественно через принудительно-силовые методы; в-третьих, деятельность парламента по времени совпала с революционным движением, резко осложнившим работу депутатов, которые не смогли выстроить оптимальную систему взаимодействия с исполнительной властью, в межпартийной среде и обществом в целом.

Таким образом, в начале XX в. идеи разделения властей, парламентаризма, многопартийной системы не были усвоены российским обществом. Российская система разделения властей сводилась к выделению замкнутых и устойчивых уровней – верховного, губернско-областного, общинного и городского, отношения между которыми строились по принципу не взаимодействия, а жесткой вертикальной подчиненности, где в качестве вершины власти всегда выступала единоличная воля правителя.

Проблема укоренения этих ценностей в России начала XX в. видится не в том, что «в стране было по-прежнему самодержавие, или не было всеобщего голосования, и не в том, что царь не присягал конституции, а только в том, что конституционный строй в России не был основан на развитом гражданском строе, который всегда является необходимой основой для всякой конституции. На самом

⁷⁵ Чертищев А.В. Россия и ее партийная система: взаимообусловленность или несовместимость? // Российская многопартийность и российские кризисы XX–XXI вв. [Электронный ресурс]. Материалы дискуссии международного круглого стола в рамках научного проекта «Народ и власть» (Москва, 27 марта 2015 г.). Официальный портал ИС РАН. 2016. 135 с. URL: <http://www.isras.ru/publ.html?id=4594>. С. 81.

деле как раз неразвитость гражданского строя, отсутствие гражданских свобод и привели к исчезновению политической свободы, к крушению на долгие годы идей парламентаризма в России»⁷⁶.

Таким образом, отметим, что специфику становления российского парламентаризма в начале XX в. определяли следующие факторы:

1. Парламентские реформы проводились сверху без участия политических партий и зарождающихся институтов гражданского общества, которые могли бы обеспечить легитимность проводимых реформ.

2. Повышенный конфликтный фон в парламенте, неумение и нежелание депутатов пойти на компромисс с исполнительной властью провоцировали ее на жесткие меры. Исполнительная власть для получения более умеренного состава парламентариев, помимо репрессий, также прибегала к тактике изменения избирательного законодательства в выгодную для себя сторону.

3. Существовавший порядок формирования парламента вносил неопределенность в сферу компетенций и политический статус его палат, так как Государственная Дума и Государственный совет формировались по-разному; по своему составу Государственный совет был крайне консервативным, воспринимающим себя скорее в качестве контролирующего, нежели представительного органа.

В период с октября 1917 г. и до начала 90-х гг. XX в. в стране действовала особая система организации государственной власти, не имевшая аналогов в мире. Она была построена на принципиально иных основах. Парламентаризм рассматривался как форма реализации власти буржуазии и отвергался. В проекте декрета о роспуске Учредительного собрания В. И. Ленин писал, что «старый буржуазный парламентаризм пережил себя, он совершенно несовместим с задачами осуществления социализма, не общенациональные, а только классовые учреждения в состоянии победить сопротивление имущих классов и заложить основы социалистического общества»⁷⁷.

Относительно опыта Парижской коммуны В. И. Ленин отмечал, что «в ней

⁷⁶ Усанов В. Е. Становление и развитие парламентаризма в России. С. 420.

⁷⁷ Там же.

парламентаризм старого буржуазного общества заменяется учреждениями, в коих свобода суждения и обсуждения не вырождается в обман, ибо парламентарии должны сами работать, сами исполнять свои законы, сами проверять то, что получается в жизни, сами непосредственно отвечать перед своими избирателями»⁷⁸. По существу, как видно из ленинской оценки опыта Парижской коммуны, им принцип разделения властей отвергался.

Идеалом большевиков было создание государства диктатуры пролетариата, опирающееся на инициативу масс снизу. Только при слиянии этих двух начал, а именно: «сильной политической системы, управляемой из одного центра, подчиненной воле наиболее сознательной части рабочего класса в лице его политического авангарда – партии большевиков, и широкой инициативы масс в рамках самоуправляющихся структур – Советов»⁷⁹, можно было осуществить революционные преобразования с целью построения социалистического общества.

Известное ленинское высказывание: «не парламентская республика, а республика Советов»⁸⁰ – не предполагает категорического отказа от институтов государственной власти как таковой, речь идет о создании принципиально новой формы «республиканизма», очищенной от «буржуазного хлама». По замыслу В. И. Ленина, три ветви власти и местное самоуправление составляют институциональную основу государственного управления, но взаимоотношения их между собой и взаимодействие с населением должны быть построены таким образом, чтобы на смену принципу разделения властей мог прийти принцип их единства в законодательной и исполнительно-контрольной деятельности.

На практике ленинская концепция организации новой политической системы была реализована только наполовину. В условиях жесткой централизации власти советские органы де-факто были подчинены партийным органам, а идея предоставления массам возможности самоуправления не была юридически и институционально подкреплена. «Страной управляют на деле не те, которые выби-

⁷⁸ Ленин В. И. Полн. собр. соч. М.: Изд-во полит. лит., 1969. Т. 33. С. 46.

⁷⁹ Усанов В. Е. Становление и развитие парламентаризма в России. С. 536.

⁸⁰ Ленин В. И. Полн. собр. соч. С. 45–48.

рают своих делегатов в парламентеры при буржуазном порядке или на съезде Советов при советских порядках. Страной управляют фактически те, которые овладели на деле исполнительным аппаратом государства, которые руководят этим аппаратом»⁸¹, – резюмировал И. В. Сталин.

В политической системе страны законодательная власть с формально-юридической точки зрения была представлена Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом (ВЦИК – 1917–1937 гг.), а позднее – Верховным Советом, съездами Советов. Советы в течение всего времени существования СССР оставались символом власти «всего рабочего населения страны, объединенного в городских и сельских Советах»⁸². Ст. 12 Конституции РСФСР от 1918 г. функциями верховной власти наделяла Всероссийский съезд Советов, а в перерывах между его сессиями – ВЦИК, который был провозглашен высшим законодательным, распорядительным и контролирующим органом РСФСР (ст. 31). В структуре государственного управления предусматривалось создание еще одной управленческой структуры, всецело ответственной перед Всероссийским съездом Советов и ВЦИК – Совета народных комиссаров (СНК), компетенцию которого составляли вопросы оперативного отраслевого управления, а в случае надобности, издание декретов, распоряжений. Статистика показывает, что своим нормотворческим правом СНК пользовался сполна. Только за первый год существования советской власти им было издано 480 декретов, а ВЦИКом за это же время было принято только 68 декретов⁸³.

Итак, советское государственное строительство завершилось установлением двухуровневой структуры верховных органов законодательной власти в лице Всероссийского съезда Советов и ВЦИК. Присущие этой системе объективные издержки не позволяют определить ее как эффективную. Отсутствие у депутатов возможности профессионально заниматься законотворческой деятельностью, плохо организованная работа, недостаток информации, перекосы в политике, от-

⁸¹ Сталин И. В. Вопросы ленинизма. 11-е изд. М.: Госполитиздат, 1945. С. 236.

⁸² История Советской Конституции: сб. документов. М.: Госюриздат, 1957. С. 145.

⁸³ Боффа Д. История Советского Союза. В 2т. М.: Международные отношения. 1990. Т. 1. С. 66.

сутствие достаточного количества квалифицированных депутатов, ограниченные сроки действия депутатского мандата, утверждающаяся однопартийная система, чрезвычайные методы управления экономикой, особенно в эпоху «военного коммунизма», не благоприятствовали реализации идеи народовластия и создавали почву для перенесения центра тяжести власти к исполнительным органам.

Препятствием на пути развития народовластия стала и большевистская избирательная система от 1918 г., лишившая отдельных лиц и групп граждан избирательных прав. «Особенностью положения лишенцев в стране Советов была не только и не столько потеря ими права избирать и быть избранными в органы государственной власти. Главная проблема заключалась в другом: вместе с потерей избирательных прав они лишались серьезных перспектив в продвижении по социальной лестнице. Прием на работу в государственные учреждения и на промышленные предприятия был невозможен. Им был ограничен доступ в средние и высшие учебные заведения. Они не могли служить в Красной Армии. Но самое главное, эти граждане лишались социальной поддержки государства: их лишали пенсий, пособий, отказывали в социальном страховании. Они не имели права на "заборную книжку", ставшую основным документом на получение продуктов питания после введения в конце 1928 г. карточной системы. Общее количество лишенцев в стране насчитывалось на 1929 г. 8,5 % в городах, 4,1 % в сельской местности»⁸⁴. Таким образом, политико-правовая практика превратила избирательное право в социальную функцию избирателей. Только в 1936 г. с принятием новой Конституции из избирательного законодательства вышеперечисленные ограничения были изъяты.

В связи с образованием СССР в Конституцию от 1924 г. по части структур государственных органов власти были внесены существенные изменения. Отныне Конституцией предусматривалось разделение ВЦИК на две палаты: Совет Союза, состоявший из 371 депутата, избираемого Всесоюзным съездом пропорционально численности населения республик, и Совет Национальностей, члены которого де-

⁸⁴ Тихонов В. И., Тяжельникова В. С., Юшин И. Ф. Лишение избирательных прав в Москве в 1920–1930-е годы. М.: Изд-во объединения «Мосгорархив», 1998. С. 25.

легировались субъектами – от каждой союзной республики по 5 депутатов, автономной республики и автономной области по 1 представителю, итого 131 депутат. Полномочия и функции ВЦИК были поделены поровну между двумя палатами. Заседания палат проводились отдельно, и акты ВЦИК должны были утверждаться обеими палатами, в случае же возникновения непреодолимых разногласий по поводу принимаемых законов, рассмотрение вопроса переносилось на очередной или чрезвычайный Всесоюзный съезд Советов.

Дальнейшее развитие советской политической системы было связано со сталинской Конституцией 1936 г., которая отличалась от предыдущих и содержала много новшеств. Изменения главным образом коснулись системы государственного устройства и управления. По новым правилам прежние областные, республиканские и всесоюзные съезды перестали существовать и их места заняли представительные органы более традиционного парламентского типа, получившие названия районных, городских, областных, республиканских Советов, вместе прежнего ВЦИК был образован Верховный Совет СССР, который воспроизводил структуру ВЦИК. В его структуре также предусматривалось наличие двух палат: Совета Союза и Совета Национальностей. По новой Конституции депутаты в представительные органы всех уровней избирались путем прямых, тайных выборов. Новый закон упразднял имеющиеся различия в нормах представительства рабочих и крестьян. Ранее существовавшие нормы по лишению определенных категорий избирательных прав были отменены. Закон наделял избирательным правом граждан, достигших 18-летнего возраста, включая и тех, кто ранее был лишен избирательных прав. Следует заметить, что старые ограничения по части избирательных прав были отменены еще в 1934 г. Эта мера свидетельствует о преобладании во внутренней политике государства тенденции к восстановлению внутреннего мира, столь необходимого в условиях модернизации страны.

Таким образом, Советы рассматривались в качестве способа и института по реализации народовластия через активность населения, вовлеченного в социалистическое строительство. Однако в условиях диктата однопартийной системы и власти партийно-бюрократической номенклатуры сущность Советов была выхо-

ложена, и заложенный в них огромный демократический потенциал не был раскрыт и реализован.

Советы в истории мирового государственного строительства стали уникальным явлением и рассматривались в качестве альтернативы буржуазному парламентаризму. Россия, как уже отмечалось, была знакома с различными формами народного представительства, но Советы представляли совершенно иную систему народовластия. Если в сословно-представительных органах представлялись социальные группы, связанные с аристократией и чиновничьим аппаратом, то в Советах присутствовали, особенно на первых этапах, наиболее радикально настроенные сторонники новой власти. Уже к 1917 г. Советы определенной частью населения рассматривались как альтернатива не только самодержавной власти, но и остальным вариантам возможной трансформации политической системы страны в конституционную монархию и даже буржуазную парламентскую республику.

После принятия Конституции 1936 г. в стране посредством формальных выборов, часто проводимых на безальтернативной основе, завершался процесс по созданию системы представительных учреждений советского типа. По сути, в стране параллельно функционировали два аппарата управления – советский и партийный, который постепенно распространял свое влияние и концентрировал власть в своих структурах. Советы со временем превратились во второстепенный элемент государственного механизма, не располагали реальной властью и рычагами воздействия на происходящие процессы, чаще решали вопросы незначительные по своей важности.

Постепенно Советы превратились в органы по исполнению решений партии. На выборах в Советы явка практически была стопроцентной. Уклонение населения от выборного процесса в развитых обществах со стабильным гражданским обществом и устойчивой политической системой, хотя и не нормальное, но, по крайней мере, объяснимое явление. Но в Советском Союзе участие в выборах расценивалось как проявление лояльности к режиму, а их игнорирование могло быть интерпретировано как проявление афронта. Принуждение народа к участию в формировании фасада политической системы на многие годы породило у боль-

шей части населения стереотип устойчивого неприятия всего того, что было связано с выборами. Только в середине 80-х гг. XX в. эта тенденция под воздействием радикализации советского общества была переломлена, и электорат начал рассматривать выборы как единственную легитимную возможность выражения социального и политического протеста и воздействия на власть.

Было бы ошибочным считать период существования системы Советов провалом в истории страны или эпохой утраченных возможностей. Советы не были продуктом сложнейших теоретических конструирований, они были вызваны к жизни стремлением трудящихся найти соответствующую требованиям действительности и собственным потребностям форму управления. В деятельности Советов было немало положительных моментов, которые и сейчас могли бы быть востребованы. Это, например, наличие реального механизма прямой и обратной связи депутатов со своими избирателями, отлаженной системы отзыва депутата избирателями и т. д. После развала советской системы вышеприведенные моменты, которые по своей природе глубоко демократичны, были проигнорированы создателями Конституции новой России в 1993 г.

Четвертый этап в истории российского парламентаризма характеризуется становлением и развитием его современного типа и берет свое начало со времен реформ М. С. Горбачева.

На первом этапе перестройки вопрос о разделении властей еще не ставился, речь преимущественно шла только о разграничении полномочий партийного аппарата и государственных органов власти. По мере углубления реформ вопросы политической модернизации актуализировались, и программа политических реформ была предложена XIX партийной конференцией (1988). Главная идея заключалась в передаче всей полноты власти Советам и лишении ее КПСС, также предлагалось дополнить представительную демократию прямой через народные референдумы, на рассмотрение которых должны были быть вынесены важнейшие вопросы. Параллельно с признанием Съезда народных депутатов как формы непосредственной демократии отстаивалась и идея сильной исполнительной власти во главе с всенародно избранным президентом. В РСФСР более ради-

кально настроенные силы ускорили процесс политических преобразований, ставили в повестку вопросы о разделении властей, разграничении полномочий и т. д.

Статус и компетенции высшего органа законодательной власти на начальном этапе перестройки неоднократно пересматривались и уточнялись. Эти изменения были закреплены в различных законах 1989–1992 гг.

Самые принципиальные изменения в политической системе России были связаны с введением поста Президента РФ и дальнейшим перераспределением полномочий между ветвями власти. Съезд народных депутатов по-прежнему имел статус высшего органа государственной власти. Его постоянно действующий орган с законодательными, распорядительными и контрольными полномочиями – Верховный Совет – сохранял широкие полномочия в сфере законотворчества, определения направлений внутренней и внешней политики и т. д. Постепенно этот баланс нарушился, и многие из властных полномочий перешли к президенту, включая права подписания и обнародования законодательных актов, формирования правительства и назначения его председателя и т. д.

Российская представительная власть периода перестройки сочетала в себе черты как органа, выступавшего антуражем партийных структур, так и парламентской структуры, в недрах которой зарождались первые зачатки парламентской деятельности, где депутаты, избранные на свободных выборах, вели законодательскую работу на профессиональной основе. Эти процессы стали реальностью благодаря попытке возврата к раннесоветским формам демократии, однако отсутствие системности в проведении политических реформ постепенно приобретало деструктивный характер, следствием которого стали ослабление государственности, расшатывание межреспубликанских связей и, в конце концов, распад Советского Союза.

Съезд народных депутатов можно рассматривать как одну из форм классической представительной демократии. Он мало чем был похож на европейский парламентаризм. Характеризуя обстановку вокруг парламента, В. Л. Шейнис отмечал те трудности, с которыми приходилось сталкиваться парламенту. Эти трудности были порождены неразвитостью партийной системы, отсутствием устойчи-

вых депутатских объединений в парламенте и создавали большие просторы для маневров со стороны президента для продвижения личной политики, подбора кадров и т. д.⁸⁵ Тем не менее, Совет народных депутатов как парламент был уникальным явлением в истории современной России. Его значение заключалось в том, что впервые за долгие годы отсутствия действительного парламентаризма в стране появился орган, который выполнял реальные законодательные и представительские функции в системе властей. В его опыте было немало важных поучительных моментов, которые впоследствии были востребованы при конструировании современного российского парламента.

К середине 1993 г. отношения между законодательной и исполнительной властями резко обострились. Усилившиеся разногласия не могли не отразиться на работе Конституционного совещания, которое разрабатывало проект нового основного закона. При составлении проекта многое было взято из американского опыта государственного строительства, основывающегося на концепции полезного государства. Данная концепция предусматривает проведение периодических выборов с целью легитимации власти и отчетности избранной власти перед своим электоратом о выполнении своих предвыборных обещаний. В рамках данной концепции гражданскому обществу отводится решающая роль по контролю, корректировке и направлению процессов элитообразования, смены власти, внедрению инноваций в политическую систему. Авторы проекта обращались и к концепции конституционной демократии, суть которой сводится к ограничению прямого народного участия в делах государственного управления. Однако на заседаниях Конституционного совещания был выявлен ряд разногласий по концептуальным моментам. Разрешением разногласий стали пересмотр основополагающих моментов, отказ от многих аспектов американской конституционной модели и обращение к опыту континентальной Европы. Особым интересом пользовались практика французской системы сдержек и противовесов с доминирующей ролью президента и германский федерализм. В результате Конституция РФ стала «конституционным эквивалентом европейского аэробуса, собранного из деталей, изготовленных

⁸⁵ Шейнис В. Л. Судороги российского парламентаризма // Полис. 1992. № 3. С. 52–62.

в несколько странах»⁸⁶. В ней сочетались нормы, присущие конституциям различных стран Запада. Например, французское влияние отразилось в использовании идеи доминирования президента над всеми ветвями власти, американское выразилось в определении механизма взаимодействия с правительством, германский опыт был реализован в части разработки системы выборов в парламент, определении структуры российского Конституционного суда.

Исследовательские задачи данной работы требуют разъяснения специфики реализации на практике принципа разделения властей в посткоммунистической России. В связи с этим можно поставить вопрос о том, как менялось отношение к феномену разделения властей, почему во время октябрьского кризиса 1993 г. этот принцип не сработал, и в чем заключаются особенности механизма разделения властей, закрепленного в Конституции 1993 г.

До 1993 г. в России функционировала Конституция, основу которой составляли положения Конституции СССР 1977 г. Согласно ст. 3 Конституции РСФСР принцип демократического централизма был основополагающим при организации и осуществлении государственной деятельности. В первые годы перестроечного движения этот принцип все еще сохранял свое действие, но впоследствии он был заменен идеей разделения властей, которая впервые нашла отражение в Основном законе (1991). Ст. 5 гласила о распределении власти между ее тремя ветвями, но эта статья провозглашает единство власти, олицетворяемой Советами. Основной закон предусматривал замену партийного всевластия всевластием Советов, при этом вопросы системы сдержек и противовесов остались неразрешенными. Проект Конституции, одобренный Конституционным совещанием (12 июля 1993 г.), развивал идеи реализации разделения властей, ее единства и порядка ее осуществления, и определил некоторые особенности реализации принципа разделения властей на практике.

Эти особенности, прежде всего, связаны с институтом президентства, кото-

⁸⁶ Шарлет Р. Правовые трансплантации и политические мутации: рецепция конституционного права в России и новых независимых государствах // Конституционное право: восточно-европейское обозрение. 1999. № 2. С. 18.

рый вносит дополнительные осложнения в реальную практику разделения властей. Де-факто в руках президента как главы государства сосредоточены значительные полномочия, которые потенциально могли бы составлять компетенцию других ветвей власти. Такая несоразмерность в полномочиях может привести к дисбалансу сил, созданию условий для конфликта. «Реальный баланс властных полномочий ветвей государственной власти может складываться таким образом, — справедливо отмечает по данному поводу И. И. Кузнецов, — что могут возникнуть угрозы игнорирования представительства интересов различных социальных позиций, которые в демократическом обществе взаимодействуют посредством специальных институтов и формируют "на выходе" компромисс»⁸⁷.

По мнению некоторых российских ученых, институт президентства в России невозможно отнести к определенной ветви власти. По этому поводу в научном сообществе существуют самые разнообразные подходы к трактовке и определению природы президентской власти. Например, по мнению Ю. И. Скуратова, в институте российского президентства сочетаются черты как президентской, так и полупрезидентской республики⁸⁸. Дdiamетрально противоположенного мнения придерживается М. А. Краснов, который президентскую власть выделяет в отдельную самостоятельную ветвь власти⁸⁹, аргументируя свою точку зрения наличием понятий «глава государства», «президент». Нам же представляется обоснованной позиция О. Е. Кутафина, который считал, что исполнительная ветвь занимает доминирующее положение в системе властей, а власть президента возвышается над всеми ветвями⁹⁰, поскольку президент выступает не в роли арбитра, наблюдающего со стороны за соблюдением правил политической игры, а имеет немало каналов воздействия на законодательную и исполнительную ветви власти.

⁸⁷ Кузнецов И. И. Российская политическая традиция и конституционный принцип разделения властей: особенности взаимодействия // Консервативные традиции и либеральные ценности в постсоциалистической России: сб. науч. статей. Саратов: Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина, 2016. С. 5.

⁸⁸ Государственное право Российской Федерации / под ред. О. Е. Кутафина. М.: Юрид. лит., 1996. С. 360.

⁸⁹ Конституция Российской Федерации. Комментарии / под ред. Б. Н. Топорнина и др. М.: Юрид. лит., 1994. С. 399.

⁹⁰ Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. М.: Проспект, 2016. С. 94.

Он сам является активным участником процесса государственного управления, и факт его присутствия на политической арене, безусловно, вносит определенный колорит в систему функционирования и взаимоотношений властей.

Действительно, в России нет законодательно закрепленной нормы о парламентской ответственности президента. Парламент не располагает возможностью отправки президента в отставку в случае несогласия с проводимой им политикой. Все вышесказанное вовсе не означает свободы президента от соблюдения им предписаний Конституции и законов. В случае если деятельность президента противоречит Конституции и носит противоправный характер, парламент имеет конституционное право на запуск механизма по освобождению его от занимаемой должности. Эту процедуру по аналогии с американской практикой иногда называют импичментом.

Таким образом, отметим, что процесс государствообразования в России на протяжении всей своей истории испытывал влияние природных, экономических, религиозных и многих других факторов. В результате в России, в отличие от большинства западных стран, сложилась куда более централизованная система управления с твердой исполнительной и слабой представительной и местной властью. По оценке В. О. Ключевского, появление народного представительства в России, в отличие от западноевропейского, было продиктовано не целями ограничения власти, а для того чтобы выстроить и укрепить ее⁹¹. Как показывает опыт российской государственности, народное представительство обычно появлялось в переломные моменты истории, когда власть либо исчезала (Смута начала XVII в., 1917 г., 1991 г.), либо существенно ослабевала (начальный этап правления Ивана Грозного и Екатерины II, первая русская революция 1905–1907 гг., период горбачевской перестройки и дальнейшего развала СССР). После достижения консенсуса и установления относительной стабильности в обществе исполнительная власть в отношении институтов народного представительства проводила политику подчинения их своему влиянию и превращения этих органов во второстепенные элементы политической системы.

⁹¹ Ключевский В. О. Курс русской истории. С. 643.

Таким образом, проведенный анализ практик парламентаризма в России позволяет прийти к следующим итогам и выводам:

1. В истории российского парламентаризма с момента его зарождения и до настоящего времени можно выделить четыре этапа, позволяющие выявить следующие его исторические формы: протопарламентаризм (с древнейших времен – до XIII в.); сословно-представительный парламентаризм (XIV в. – XVII в.); движение от абсолютизма к буржуазному парламентаризму (XVIII в. – до 1917 г.) и современный парламентаризм (с 1917 г. по настоящее время).

2. Представительные органы в России обычно появлялись в критические моменты истории. После восстановления социальной стабильности и укрепления своих позиций верховная власть органы народного представительства подчиняла своему влиянию.

3. С точки зрения развития политической культуры и гражданских свобод Россия не была готова к практике парламентаризма в начале XX века. Парламентские реформы проводились сверху без участия политических партий и зарождающихся институтов гражданского общества.

4. Советы как разновидность представительной демократии рассматривались в качестве способа и института по реализации народовластия через активность населения, вовлеченного в социалистическое строительство. Однако в условиях диктата однопартийной системы и власти партийно-бюрократической номенклатуры сущность Советов была выхолощена, а заложенный в них огромный демократический потенциал не был раскрыт и реализован.

5. Перестроечный период в развитии российского парламентаризма характеризуется ослаблением партийного диктата, движением к демократическим выборам на основе многопартийности и свободной конкуренции, созданием новой политической элиты.

2.2. Особенности российского парламентаризма на современном этапе и перспективы развития

В рамках предыдущего параграфа в эволюции российского парламентаризма нами были выделены четыре крупных исторических этапа, которые характеризуют особенности этого феномена на каждом этапе его развития. Этот же параграф будет посвящен анализу и выявлению особенностей четвертого, современного этапа в развитии парламентаризма.

Идеология парламентаризма, трудно воспринимаемая российской политической системой, с самого начала своего возникновения испытывает в отношении себя две усиливающие крайности. Одну из них можно выразить как желание исполнительной власти в идеале свести роль парламентского учреждения к «говорильне», превратить его в орган полезный, но реально не участвующий в законотворческой деятельности, а другая крайность связана со стремлением исполнительной власти создать у общества иллюзию в восприятии парламента как главного органа государственной власти, если не исключительно единственного властного центра.

При характеристике состояния современного российского парламентаризма необходимо исходить из следующих тезисов:

- парламент как законодательный и представительный орган государственной власти является политической реальностью;
- парламентаризм в России функционирует в системе разделения властей и за истекшее время власти смогли выработать согласованную систему взаимодействия и взаимоотношений между ветвями власти и президентом;
- несмотря на трудности и недостатки электорального процесса, можно

констатировать, что в его основу положены демократические принципы и правила;

– российский парламентаризм как исторический феномен находится в постоянном развитии и открыт для новаций и совершенствований с учетом и мирового опыта.

Формально в процессе институционализации современного российского парламентаризма можно выделить следующие основные этапы:

1. Декабрь 1993 г. – декабрь 1995 г. – этап характеризуется созданием правовой базы, проведением выборов на основе мажоритарно-пропорциональной системы, формированием парламента переходного периода на фоне острого политического кризиса;

2. Декабрь 1995 г. – декабрь 1999 г. – данный этап характеризуется созданием парламента на четырехлетний срок, радикализацией Государственной Думы и формированием Совета Федерации из руководителей исполнительных и законодательных органов субъектов федерации;

3. Декабрь 1999 г. – по настоящее время – этап характеризуется усилением консервативных тенденций в развитии государства, изменениями порядка формирования Государственной Думы и Совета Федерации.

Организация и проведение парламентских выборов 12 декабря 1993 г. регламентировались новыми положениями, утвержденными Президентом РФ. Их принципиальное отличие заключалось в тех новшествах, которые коренным образом меняли структуру парламента и правила формирования депутатского корпуса. Новые положения устраняли двухуровневый парламент и вводили двухпалатную систему. Совет Федерации как орган законодательной власти был предусмотрен для обеспечения равенства интересов субъектов федерации при принятии правовых актов. Каждому субъекту в Совете Федерации отводилось по два мандата, и члены Совета избирались через двухмандатные округа, где каждый избиратель имел по два голоса. При выборах в нижнюю палату применялась смешанная система, предусматривающая формирование половины депутатского корпуса мажоритарным способом голосования, а другой половины – пропорциональным, где

проходной барьер для попадания в Думу был установлен на уровне 5 %. Новые правила предусматривали в качестве обязательного условия для регистрации партии или кандидата сбор подписей. Федеральное собрание, сформированное по новым правилам, коренным образом отличалось от Съездов народных депутатов. Парламент имел четкую структуру и компетенцию, он стал более профессиональным.

На второй стадии обнаруживаются тенденции к усилению политического веса исполнительной власти и стремлению подчинить парламент своему влиянию. Эти тенденции предопределялись спецификой взаимоотношений двух ветвей власти, сужением политического пространства для оппозиции, нарастанием бюрократизации власти, формированием олигархических структур. Ухудшение отношений между ветвями власти на этой стадии сопровождается активизацией процессов по встраиванию в формирующиеся клановые системы государственной власти и управления высших представителей как исполнительной, так и законодательной ветвей власти.

Третья стадия (декабрь 1999 г. – по настоящее время) характеризуется резким усилением исполнительной власти и ее стремлением максимально использовать свое политически доминирующее положение для дальнейшей централизации власти и укрепления позиций исполнительных структур в центре и на местах. На этой стадии серьезную трансформацию претерпевает система отношений внутри самой власти, избирательное законодательство, предусматривающее замену смешанной системы выборов пропорциональной при выборах в Государственную Думу. В это же время была отменена система прямых выборов глав субъектов федерации. По замыслу авторов нововведений, внедрение пропорциональной системы преследовало цели создания благоприятных условий для становления дееспособной многопартийной системы, а наделение представительных органов субъектов федерации правом утверждения глав регионов связывалось с надеждами на повышение их авторитета и усиление их влияния на исполнительную власть. Итогом этих реформ стало создание атмосферы бесконфликтных отношений между ветвями власти при подавляющем доминировании исполнительной власти и вла-

сти президента и подчиненном им положении парламента.

Обозревая динамику политического развития России в новом столетии, нельзя не отметить, что частота реформ и стремительность их осуществления оставляют впечатление импровизации, попытки поиска рациональной модели развития, в том числе и поиска оптимальной модели парламентаризма. За двадцатипятилетнюю историю существования российский парламентаризм в своей эволюции проделал немалый путь, при этом «обрастая» особенностями на каждой стадии развития.

Институциональная специфика парламентаризма определяется нормами Конституции, которые в системе властей Федеральному Собранию отводят роль постоянно действующего представительного и законодательного органа, что, в свою очередь, предопределяет двуединую природу парламента и порядок его формирования на принципах разделения властей, федерализма и многопартийности.

Россия – многонациональная и многоконфессиональная страна, ее субъекты, характеризующиеся различным уровнем развития демократических институтов, обладают неодинаковым социально-экономическим и научно-техническим потенциалом. Федерализация России после развала СССР основывалась на децентрализации, которая ускорила процессы суверенизации и стала причиной появления центробежных тенденций. Процесс федерализации, происходивший на фоне тяжелого экономического кризиса, сложностей бюджетного федерализма, проявления национализма и политических амбиций местных элит, породил массу проблем и серьезную угрозу для целостности страны. Очевидно, что в таких случаях политическая элита для сохранения территориальной целостности страны не ограничивается только демократическими методами, но зачастую обращается и к авторитарным способам воздействия на ситуацию, идет на усиление централизации власти. Это тот самый социально-политический и экономический фон, который сопровождает российский парламентаризм на пути его развития на современном этапе. Российский парламент вынужден приспособливаться к условиям действительности и в своем функционировании представлять общество как еди-

ное целое с учетом всего многообразия социально-экономических, политических, национальных и других интересов.

Конституция РФ определяет Федеральное Собрание РФ как представительный и законодательный орган власти, состоящий из Государственной Думы и Совета Федерации. В двухпалатной системе Государственная Дума воспринимается как орган, претендующий на роль выразителя воли и интересов всего народа, а наличие Совета Федерации, на первый взгляд, может показаться не соответствующим принципам, как народного представительства, так и обеспечения эффективности парламентской деятельности, о чем свидетельствует не очень успешная история российского парламентаризма начала XX в.

Наличие верхней палаты в парламенте федеративных государств продиктовано не историческими традициями, а необходимостью упрочения каналов контроля над властью со стороны гражданского общества. Таким образом, с увеличением количества инстанций власти у граждан появляется больше возможностей для обращения в государственные органы, кроме того, появляется возможность и для избрания в них. В данном контексте существование Совета Федерации в России приобретает особый смысл, поскольку он выполняет важные функции и располагает огромным потенциалом для дальнейшего совершенствования и превращения его в орган, способный выступить в качестве полноправного института власти с представительными и законодательными полномочиями.

Рассуждая о значении верхней палаты, Дж. Мэдисон отмечал, что она способна уравновесить политические страсти, поскольку однопалатный парламент, по его мнению, имеет склонность к внезапным порывам, может легко поддаться уговорам и попасть под влияние политических группировок, которые более заинтересованы в удовлетворении собственных интересов, нежели общегосударственных и общенациональных⁹².

Применительно к России верхняя палата парламента – Совет Федерации, во-первых, выступает в роли контролера за качеством нормативно-правовых ак-

⁹² Федералист: Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. М.: Изд. группа «Прогресс-Литера», 1994. С. 78–86.

тов, принимаемых нижней палатой. Во-вторых, двухпалатная система позволяет субъектам федерации принимать участие в законотворческой деятельности, что позволяет им выражать волю и защищать интересы своих территорий и тем самым реализовать на практике один из принципов федерализма.

Механизм формирования Совета Федерации претерпевал частые изменения в условиях централизованного федерализма. Ельцинский период управления негативно отразился на общей ситуации в стране и привел к серьезным проблемам, в том числе в сфере федеративных отношений. Эти проблемы наиболее остро проявились в ослаблении системы управления политическими и социально-экономическими процессами, как на региональном уровне, так и в целом в стране.

Новая постъельцинская элита для устранения негативных явлений взяла курс на реформирование федеративных отношений. На этом этапе инициативы главы государства были направлены на «усиление контроля федерального центра над властными структурами территорий; разграничение членства в верхней палате Федерального Собрания и пребывания в должности региональных руководителей; определение условий и порядка устранения от власти лидеров субъектов федерации, избираемых населением»⁹³. И в целом политическому классу на этом этапе удалось устранить те элементы, которые вызывали кризис в управлении, однако дальнейшие шаги по укреплению вертикали власти в обществе вызвали неоднозначную реакцию. Речь прежде всего идет о введении нового порядка избрания главы субъекта, предусматривающего наделение законодательной власти региона правом избирать/утверждать главу из числа кандидатур, представленных президентом. Здесь права президента простираются еще дальше, вплоть до снятия с должности главы региона. Исходя из этого, возникает вопрос о легитимности Совета Федерации, поскольку назначение глав регионов главой государства актуализирует необходимость решения вопросов реформирования системы выборов в Совет Федерации.

Конституция предусматривает формирование Совета Федерации путем де-

⁹³ Грибанова Г. И. Федерализм и демократия в современной России // Демократия и федерализм в России / редкол: Ю. А. Красин (отв. ред.), М. Х. Фарукшин (отв. ред.) и др. М.: РАПН; РОССПЭН. 2007. С. 197–198.

легирования в его состав по два представителя от каждого субъекта: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти⁹⁴, следовательно, Совет Федерации формируется не путем избрания, а делегированием полномочий «сенатора» представителям законодательной и исполнительной ветвей власти субъекта федерации. В таком случае неправомерно рассматривать верхнюю палату парламента как орган народного представительства, поскольку член Совета в своей деятельности руководствуется не интересами определенных социальных групп, а установками, получаемыми им от руководства региона. Таким образом, подобное представительство более правомерно называть административным.

Народное представительство может быть реализовано только в ходе прямых выборов, в итоге которых формируется орган, призванный для принятия коллективных решений в форме законов в интересах всего народа. В этом отношении только Государственная Дума по формальным признакам может быть признана органом народного представительства, а Совет Федерации – органом административного представительства субъектов федерации. Опыт многих федеративных государств показывает, что страны, раньше имевшие в структуре парламента делегируемую верхнюю палату, со временем отказались от этой практики и перешли к формированию сената на основе прямых выборов.

В современной научной литературе все чаще предлагаются альтернативные способы формирования Совета Федерации. Можно согласиться с мнением Г. И. Грибановой, которая предлагает вернуться к практике начала 1990-х гг., когда Совет Федерации формировался прямым голосованием жителей региона в рамках двухмандатных округов или прямым голосованием из числа тех кандидатур, которые будут предложены главой исполнительной власти субъекта⁹⁵. Считаем, что с позиции интересов развития парламентаризма и повышения его легитимности, предпочтительным является первый способ, предусматривающий избрание чле-

⁹⁴ Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 2015 год. Екатеринбург: Издательский дом «Автограф», 2015. Ст. 95, ч. 2.

⁹⁵ Грибанова Г. И. Федерализм и демократия в современной России. С. 199.

нов верхней палаты посредством прямых выборов. Представляется, что реализация этого сценария может создать условия для более полного представительства интересов каждого региона в верхней палате парламента. Прямые выборы вкупе с внедрением практики отзыва депутата будут стимулировать активность оппозиции, оптимизировать законодательный процесс, выводить его из-под влияния текущей политической конъюнктуры, дисциплинировать депутатов, повышать их ответственность. Однако могут возникнуть возражения против избрания членов Совета Федерации через систему прямых выборов. Например, можно предположить, что в таком случае минимальные различия между верхней и нижней палатами окончательно исчезнут. На наш взгляд, такое возражение не представляется слишком серьезным и аргументированным. Например, «в США принцип выборности сенаторов работает, при этом сенат не рассматривается здесь как палата штатов, а является еще одним компонентом в системе сдержек и противовесов, реализующей разделение властей»⁹⁶.

В составе сегодняшнего Совета Федерации условно можно выделить следующие группы:

1) группа, состоящая из депутатов, которые реально являются выходцами из представляемых ими субъектов;

2) группа, состоящая из бывших высокопоставленных чиновников как федерального, так и регионального уровня;

3) группа москвичей, представителей крупного бизнеса (по разным оценкам Совет Федерации состоит практически на 80 % из москвичей)⁹⁷. В итоге «деформация социальной сущности Совета Федерации превратила его из представительства регионов в палату, полностью сформированную представителями политиче-

⁹⁶ Ясин Е. Г. Приживется ли демократия в России. М.: Фонд «Либеральная миссия»; Новое литературное обозрение, 2012. С. 236.

⁹⁷ Нужен ли Совет Федерации? [Электронный ресурс]. URL: <http://www.newkaliningrad.ru/news/politics/9406> (дата обращения: 05.01.2018).

ской и финансово-промышленной элиты (преимущественно московской)»⁹⁸, которую сложно назвать парламентским учреждением.

Нарушение принципа представительства нередко приводит к подмене парламентаризма, в результате которого в массовом сознании создается устойчивый негативный стереотип о парламентаризме со всеми институтами и практиками, которые связаны с ним. В том виде, в каком сегодня существует верхняя палата парламента, она будет работать на дальнейшее снижение своего политического веса, потерю легитимности, ослабление влияния регионов на общефедеральные процессы, в конечном итоге это приведет к еще большему дисбалансу в федеративных отношениях. Совет Федерации, стремящийся к сохранению своего достаточно комфортного положения, во избежание коллизий во взаимоотношениях с исполнительной властью в недостаточной степени реализует свое конституционное право на нормотворчество, что в результате превращает его в комитет, орган, канцелярию по одобрению законопроектов, принятых Государственной Думой, контролируемой исполнительной властью.

В качестве положительного примера поучителен опыт верхней палаты германского парламента – Бундесрата. Как известно, в Германии подавляющее большинство законопроектов исходит от федерального правительства. По парламентской процедуре законопроект, перед тем как попасть в Бундестаг, сначала подлежит предварительной экспертизе в Бундесрате, только после этого он попадает в нижнюю палату парламента. Таким образом, Бундесрат законопроект получает дважды: до рассмотрения Бундестагом и после принятия им для окончательного одобрения. Такая практика позволяет Бундесрату быть активным участником законодательного процесса.

Подобную практику можно было бы распространить и на Совет Федерации. Считаем, что такая мера приведет к укреплению авторитета Совета Федерации, повышению его влияния на политические процессы в стране, превращению его из

⁹⁸ Закс В. А. Российский парламента как орган сословного представительства: О нарушении принципа демократии при формировании Совета Федерации: критический обзор законодательства // Свободная мысль XXI. 2002. № 4. С. 70.

статиста в активного участника законотворческой деятельности и к укреплению позиций и влияния регионов на федеральном уровне.

Предложение распространить германскую практику и на деятельность верхней палаты российского парламента, конечно, противоречит положениям Конституции РФ, которые могут быть пересмотрены, но наделение верхней палаты правом корректировки действующего законодательства представляется более чем реальным. Данное предложение на фоне несовершенства российского законодательства не представляется необоснованным. Действительно, взаимоотношения и взаимодействия между палатами должны быть построены на принципах невмешательства в компетенции друг друга, избегания дублирования и ненужной конкуренции. С другой стороны, эффективность функционирования палат может быть достигнута составлением согласованного плана законопроектных работ, предварительным обсуждением законопроектов на совместных заседаниях профилирующих комитетов, что, в конечном счете, приведет в целом к повышению результативности законодательной деятельности и качества принимаемых законов.

Политическая система современной России отличается двойственностью. С одной стороны, ей присущи все демократические атрибуты, такие как разделение властей, всеобщие свободные выборы, парламентаризм, многопартийность, свобода СМИ, а с другой – эти институты имеют декоративный характер. Конституция 1993 г. содержит немало предпосылок для установления режима бесконтрольной власти президента. Это в первую очередь выражается в ограничении полномочий парламента в части формирования правительства и контроля над ним. Например, в случае трехкратного отклонения кандидатуры на пост главы правительства, предложенной президентом, последний имеет право на роспуск парламента.

Перекося в балансе полномочий существует и во взаимоотношениях президента и правительства. Президентским указом № 66 от января 1994 г. в непосредственное ведение президента были переданы все силовые ведомства. Администрация Президента, которая в Конституции упоминается всего один раз (ст. 83),

превратилась, по сути, в единственный центр по выработке важных решений.

Практика государственного управления в современной России построена таким образом, что все политические институты в своей деятельности ориентируются на политику президента, который, в свою очередь, находится под влиянием своего аппарата и групп давления. Эти моменты, безусловно, негативно отражаются на развитии парламентаризма, поскольку они способствуют выводу из-под парламентского контроля многих сфер политики и не оставляют обществу надежд даже на ограниченный плюрализм.

Главным вектором политического развития страны в постсоветскую эпоху было усиление влияния президента и исполнительной власти. Все предпосылки, которые могли бы стать причиной возможного противоборства между президентом и парламентом, в начале нового столетия были практически полностью устранены. Для оправдания линии на усиление собственной власти президент может противопоставить парламенту, якобы представляющему интересы определенных группировок, идею общенационального интереса. Президент для оправдания своей власти также может прибегнуть к аргументам, требующим быстрого реагирования и решений. Кроме того, президент с целью преодоления эклектичности в электоральной среде может выдвинуть идею единения нации на беспартийной основе во имя общенациональных интересов, прогресса и демократии.

Таким образом, социально-политическая сущность положения, сложившегося в стране, заключается в том, что политическому классу удалось реализовать идею сильной президентской власти. Функции федеральных представительных органов при таком режиме сводятся к имитации обсуждения, внесению мелких поправок и штампованию решений, принятых исполнительной властью. Как справедливо отмечает К. Г. Холодковский, «произошел крен полномочий в сторону исполнительной власти, реальным и единственным центром власти стал президент, а в структурах исполнительной власти преобладают неформальные, закрытые, теневые отношения»⁹⁹.

В условиях слабого развития партийной системы и гражданского общества

⁹⁹ Холодковский К. Г. К вопросу о политической системе современной России // Полис. № 2. 2009. С. 11.

политическая система с конца 1990-х гг. эволюционировала в сторону формирования режима с элементами авторитаризма. Причем этот процесс даже при некоторой своей декоративности был легитимным, поскольку проходил в условиях многопартийности, конкурентной борьбы, идеологического плюрализма. Первым шагом в формировании политического режима с элементами авторитаризма можно считать появление так называемых партий власти. На парламентских выборах в декабре 1993 г. таких партий было несколько: ПРЕС, «Выбор России» и др. Их задача вместе с либеральным «Яблоком» состояла в противостоянии и недопущении в Думу так называемых антиреформаторских сил, представленных левыми партиями. С этого времени партии власти стали постоянными участниками последующих выборных кампаний. Партии власти не были долговечными, они были призваны для решения сиюминутных задач тактического характера. В силу структурной слабости и неукорененности в обществе они не могли претендовать на роль серьезного и самостоятельного субъекта политических отношений и, дискредитировав себя, быстро сходили с политической арены. Каждый электоральный цикл характеризовался появлением очередной партии власти. Перед всеми этими партиями в 90-е гг. прошлого столетия стояла единственная задача – завоевание власти, а впоследствии, после укрепления позиций новой элиты, остро вставал вопрос уже об ее удержании. Поэтому перед властью встала задача создания новой партии, способной заложить основы для ее безопасного существования на более длительный срок.

Действующая власть обратилась к исторической памяти народа, предложив ему систему традиционных ценностей, в сочетании с новыми – собственное благополучие, демократия. Используя такие механизмы обеспечения политической лояльности, как «культивация некритического отношения к декларации необходимости единодушия (единомыслия) относительно путей развития страны; эксплуатация культурных (часто отживших) традиций; реализация в отношении ря-

довых граждан и элитных групп режима "ручного управления"¹⁰⁰, Кремлю удалось вернуть себе образ влиятельной силы и стать центром притяжения сил, не имеющих собственной политической ориентации и склонных группироваться вокруг победителя. Таким образом, произошла поляризация политических сил, образовалось два фланга – сосредоточение левых сил во главе с КПРФ и центр, представленный партией власти и проправительственными силами.

Парламент, как считает М. А. Краснов, – это орган, в котором после «переплавки» разных интересов рождается общий интерес, и он воплощается в закон, получает силу¹⁰¹. В России этот механизм не срабатывает, поскольку, в отличие от европейских стран, где решающую роль играет партийно-политическое и отчасти территориальное представительство, в России действует функциональное представительство¹⁰², идентифицируемое не принадлежностью депутата к определенной социальной группе, а его положением в плане принадлежности к элитам, государственным структурам.

Очевидно, что функциональное представительство не может в полной мере учесть интересы всего общества, поскольку выступает только от имени определенной части социума, тогда как парламентское учреждение должно быть рассмотрено как общество в миниатюре. Но при этом было бы «неверно сводить парламентское представительство к пассивной трансляции социальных размежеваний в политической сфере, поскольку в феномене представительства переплетены два типа отношений: отношения с обществом (функции входа) и отношения в процессе принятия решения (функция выхода). Связь между социальными характеристиками депутатского корпуса и результатом на "выходе" отнюдь не линейна, но определяется взаимодействием значительного числа факторов»¹⁰³.

¹⁰⁰ Попова О. В. Факторы расширения партийного поля в современной России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. Философия. Культурология. Политология. Право. Международные отношения. 2014. № 2. С. 80.

¹⁰¹ Краснов М. А. Клетка для власти. М.: ЗАО «Спас», 1997. С. 165.

¹⁰² Гаман-Голутвина О. В. Российский парламентаризм в исторической ретроспективе и сравнительной перспективе // Полис. 2006. № 2. С. 29.

¹⁰³ Парламентаризм в России и Германии: история и современность. С. 57.

Недовольство парламентом, который в своей деятельности больше ориентирован на реализацию функционального представительства, приводит к тому, что общество перестает всерьез рассматривать его в качестве выразителя общенациональных интересов, что подтверждается и данными социологических опросов. Результаты, представленные ВЦИОМ (на март 2018 г.), свидетельствуют о том, что деятельность Государственной Думы и Совета Федерации одобряют 43 и 46,2 % респондентов, в то время как деятельность президента оценивают положительно 80,5 % респондентов (председателя правительства – 46,7 %, правительства – 52,1 %). Противоположные показатели указывают, что негативно оценивают деятельность Государственной Думы и Совета Федерации 29,2 % и 14,5 % респондентов, в то время как работу президента, председателя правительства и правительства не одобряет меньшее количество респондентов (11,1, 32,2 и 28,7 % соответственно). Согласно этим же данным индекс доверия (индекс доверия = положительные оценки минус отрицательные оценки) Государственной Думе составляет 14 баллов из возможных 100, Совету Федерации – 32, что существенно ниже индексов доверия Президенту (70), Председателю Правительства (14), Правительству РФ (23)¹⁰⁴.

Вышеизложенное позволяет выделить ряд особенностей, отражающих отношение общества к парламенту и депутатам. Во-первых, складывающийся образ парламента и депутатов явно не является самодостаточным, парламент рассматривается всего лишь как инструмент в руках исполнительной власти для осуществления своей воли. Во-вторых, отношение к парламенту и депутатскому корпусу по совокупности содержательных оценок весьма противоречиво. В-третьих, в обществе бытует мнение о невозможности создания полноценного органа народного представительства.

Современный российский парламентаризм во многом напоминает черты западных моделей парламентаризма. Однако его последующая эволюция на российской почве привела к появлению ряда свойств, не присущих западным традициям

¹⁰⁴ ВЦИОМ: Одобрение деятельности государственных институтов [Электронный ресурс]. URL: http://wciom.ru/news/ratings/odobrenie_deyatelnosti_gosudarstvennykh_institutov/ (дата обращения: 29.01.2018).

парламентаризма. Российский парламентаризм существует на фоне сильной президентской власти. Опираясь на классификацию современного парламентаризма, предложенную в рамках первой главы, российскую модель можно отнести к авторитарной, построенной на ограничении власти парламента и одновременном усилении власти президента. В треугольнике «парламент – президент – правительство» парламенту и правительству отводятся второстепенные роли, и порой они превращаются в технические органы, принимающие к утверждению и исполнению решения президента. Если парламент в начале своего существования выступал как оппонент исполнительной власти, то со временем он превратился в ее сторонника.

Особенности российского парламентаризма, отличающие его от западноевропейского, связаны с его специфическими социальными основаниями. На Западе формирование базовых элементов и ценностей, необходимых для развития парламентаризма, происходило постепенно, а в России в условиях деспотической власти и существования общины этот процесс шел крайне медленно, иногда в его развитии наступала стагнация. Тяжелые социально-экономические условия не позволяли народу следовать принципам свободы, в результате чего в стране сложились отличные от западноевропейских обществ особый менталитет, система представлений о народовластии, социальной справедливости. На фоне сакрализации верховной власти в обществе слабо развивались представления о возможном участии в управленческом процессе и народных представителей.

Ситуация с развитием парламентаризма в современной России усугубляется по той причине, что в начале 1990-х гг. западный опыт парламентаризма был перенесен на российскую почву механически, без учета социокультурных особенностей. Отмечая данную специфику российской трансформации политической системы, Я. Ю. Шашкова констатирует, что «из внимания демократов выпал тот факт, что европейская история протекала и базировалась на иных основаниях, чем российская, на идущем от Рима городском самоуправлении и представлении о священности частной собственности. Демократические институты в их классическом понимании стали продуктом и историческим этапом в развитии западной

цивилизации, а потому убежденность в возможности их ускоренного развития в иной исторической среде является иллюзией»¹⁰⁵. В данном контексте следует согласиться и с мнением Л. Н. Тимофеевой, которая отмечает, что «политическую модернизацию можно определить, как формирование, развитие и распространение современных политических институтов, практик. При этом под современными политическими институтами и практиками следует понимать не слепок с политических институтов стран западной демократии, а те политические институты и практики, которые в наибольшей степени способны обеспечивать адекватное реагирование и приспособление национальной политической системы к изменяющимся условиям, к вызовам современности. Эти институты и практики могут соответствовать моделям современных демократических институтов или отличаться в различной степени: от отвержения "чужих" образцов до принятия формы при ее наполнении изначально несвойственным ей содержанием»¹⁰⁶.

Не отрицая ценность западного опыта, необходимо признать, что история парламентаризма не знает идеальных моделей, следовательно, усилия властей, ученых, общества должны быть направлены на поиск той модели, в которой могли бы быть синтезированы достижения мирового опыта с учетом исторических традиций российского общества. При этом, разделяя точку зрения И. И. Кузнецова, отметим, что «строительство национальной модели демократии предполагает разумный баланс между потребностями общества в обеспечении ответственного и эффективного властвования и возможным использованием современных технологий политического управления при внимательном и бережном отношении к традиции, культуре и историческому опыту»¹⁰⁷.

На особенность современного парламентаризма, безусловно, влияет фактор практического отсутствия преемственности в его становлении. Очевидно, все яв-

¹⁰⁵ Шашкова Я. Ю. Особенности транзита 90-х гг. XX в. как детерминанта современного российского политического режима // Известия Алтайского государственного университета. 2009. № 4-4. С. 314.

¹⁰⁶ Тимофеева Л. Н. Конфликтогенность взаимоотношений власти и оппозиции в условиях политической модернизации: риски и возможности их гармонизации // Конфликтология. 2014. № 4. С. 91–92.

¹⁰⁷ Кузнецов И. И. Конструирование демократии в современном мире: угрозы институциональных заимствований // Современные евразийские исследования. 2014. Т. 2. С. 38.

ления имеют корни в прошлом, которые исторически трансформируются в более совершенные формы с учетом потребностей и развития общества на каждом этапе. Подобная связь времен позволяет рассматривать все явления в единой исторической динамике и перспективе, но относительно России эта парадигма не работает, в результате чего процесс развития парламентаризма приобретает хронически запоздалый характер. Возникает закономерный вопрос: куда должна стремиться Россия – к воспроизводству пройденного передовыми странами пути или вернуться к традициям сословно-представительного парламентаризма, или же обратиться к опыту Советов советской эпохи?

Естественно, парламентаризм является итогом долгого эволюционного развития политической системы общества. В этом процессе главная сложность российского парламентаризма заключается в поисках и создании механизмов по развитию и реализации на практике основополагающих элементов этого института, их вживлению в политическую систему и социальную ткань общества.

В отличие от западноевропейских парламентов, российский парламент не обладает достаточными полномочиями по контролю над исполнительной властью. При сложившейся биполярной системе в исполнительной власти глава правительства хоть и несет юридическую ответственность перед парламентом, но фактически его политическая судьба зависит от личной благосклонности к нему президента. Таким образом, парламент лишен возможности оказания воздействия на исполнительную власть. В таком случае единственным каналом осуществления опосредованного общественного контроля над правительством остается только участие в выборах президента, а выборы же в парламент, таким образом, лишаются легитимности и в восприятии народа превращаются только в «борьбу бюрократических кланов за доступ к государственному бюджету, замаскированную под электоральный процесс и использующую избирателей для сохранения все той же власти»¹⁰⁸.

Очевидно, недееспособный парламент не может противопоставить альтер-

¹⁰⁸ Левада-Центр: Российские парламентские выборы 2011 года [Электронный ресурс]. URL: <http://www.levada.ru/> (дата обращения: 01.02.2018).

нативы правительственной политике, и поэтому он превращается во второстепенный орган государственной власти. Действующее избирательное законодательство практически не оставляет шансов на образование закрытой парламентской оппозиции. Парламент не располагает возможностью смены курса правительства. Такое положение не стимулирует процесс создания сильной партийной системы. В результате выборы в парламент приобретают личностный характер, подменяя собой столь необходимую для развития парламентаризма конкуренцию политических партий на основе борьбы системы представлений и ценностей.

Сужение сферы компетенций парламента ведет к ущемлению прав избирателей и нарушению принципа народовластия. Начальным шагом в преодолении негативных проявлений в этой сфере могло бы стать активное привлечение политических партий к формированию правительства. Безусловно, российские партии, исходя из их сегодняшнего состояния, с трудом могут претендовать на статус и положение сильной, работающей партии, располагающей обширной социальной базой. Но их участие в формировании правительства, последующее введение принципа парламентской ответственности правительства перед парламентом со временем приведут к упорядочению политических интересов, усилят влияние и авторитет партий в обществе, что, в конечном счете, создаст систему необходимых условий для развития парламентаризма.

Возможно ли партийное правительство в России на данном этапе – большой вопрос. Практически монопольное право главы государства на формирование правительства, неупорядоченность политических интересов, затянувшийся социально-экономический кризис не благоприятствуют реализации идеи парламентского правительства. В то же время необходимо признать, что беспартийность правительства порождает массу проблем организационного плана, вносит сумятицу в его работу по причине отсутствия единого правительственного курса, в ситуации отстаивания министрами своих ведомственных интересов. Проблемы кроются и в некомпетентности министров, которые приходят в правительство через назначение, в то же время партийность претендента на должность априори обеспечивает его партийной программой развития страны. Преодолеть эту про-

блему можно только путем разделения бюрократии и политического руководства. Формирование правительства на основе партийного большинства вызовет приток квалифицированных кадров в партию, в результате чего сами партии будут развиваться быстрее.

Идея строительства партийного правительства – это нормальный демократический процесс, переход к более цивилизованному типу государственного устройства, основанного на принципах парламентаризма. Правительство, подотчетное парламенту, должно будет периодически отчитываться в проделанной работе. Все это станет возможным при условии, если будет обеспечена честная конкуренция, реальная многопартийность, сменяемость партий у власти. Пока же политические партии, парламент современной России являются слабыми, несамостоятельными акторами на политической арене. Они выступают в качестве политического обрамления президентской власти.

Не менее важная особенность современного российского парламентаризма выражается в специфике процесса его институционализации. По формальным признакам этот процесс происходит на легитимной основе в соответствии с действующей нормативно-правовой базой. Однако взаимоотношения внутри политической системы построены таким образом, что парламент, политические партии лишены возможности оказания на этот процесс решающего влияния. Роль и значение парламента и политических партий в таких условиях снижаются, и в процессе мобилизации электората задействуются неформальные практики, включающие административное давление, подкуп, коррупцию и т. д. В результате парламент, сформированный на основе нелегитимных технологий и с доминированием партии власти, превращается в инстанцию для утверждения решений исполнительной власти и как представительный и законодательный орган теряет свое основное назначение

Еще одна особенность современного российского парламентаризма определяется господствующим в парламенте эмоционально-психологическим климатом, вызванным конституционным дисбалансом в полномочиях между законодательной и исполнительной властями. Отсутствие необходимого равновесия в балансе

прав и полномочий создает неблагоприятный эмоциональный фон, что не может не отразиться на деятельности депутатов, которые опасаются досрочного роспуска парламента, что обуславливает их склонность к компромиссам, воздержанию от резких шагов во взаимоотношениях с исполнительной властью. Парламентская активность, не согласованная с исполнительной властью, воспринимается с недоверием и наталкивается на серьезное противодействие со стороны исполнительной власти. Последняя, располагая внушительными рычагами влияния и воздействия через контролируемые ею СМИ, создает в массовом сознании искаженный образ парламента как бесполезного и обременительного органа, являющегося лишь дополнительным источником социально-политической напряженности. В таких случаях возрастает угроза роспуска парламента.

Важную роль в становлении парламентских отношений играют СМИ, способные создать политический порядок либо через нагнетание обстановки, либо через снижение напряженности¹⁰⁹. В 1990-е гг. СМИ сыграли деструктивную роль в отношении парламентаризма. Они провоцировали недоверие к самой идее парламентаризма, содействовали гражданской пассивности населения. В результате воздействия СМИ на общественное сознание такие основополагающие демократические ценности, как политическая культура, идеи гражданского общества, политические права личности, соблюдение и защита этих прав, межпартийная борьба, парламентское общение политических лидеров, нивелировались и подменялись понятиями «национальные интересы», «патриотизм», а понятия «парламентские дискуссии», «свобода слова», средствами масс-медиа преподносились как ненужные, лишённые смысла конструкции, отвлекающие общество и власть от решения насущных проблем. В итоге, подобное негативное влияние на общественное сознание стало причиной «дискредитации идей народовластия, которая привела к отчуждению власти от общества, породила недоверие к политической элите, создала условия для массового волеизъявления в пользу лица, наделяемого качествами национального лидера, олицетворяющего защиту, порядок и безопас-

¹⁰⁹ Соловьев А. И. Политический дискурс медиакратий: проблемы информационной эпохи // Полис. 2004. № 6. С. 124–131.

ность»¹¹⁰.

Таким образом, парламентаризм необходимо рассматривать в качестве важного условия существования демократического общества, поскольку он обладает потенциалом предотвращения угрозы узурпации власти и установления диктатуры, уменьшения роста социальных противоречий и сглаживания конфликтов посредством принятия нормативно-правовых актов, выражающих интересы и потребности всех слоев общества.

Применительно к современной России достаточно сложным является вопрос о перспективах и тенденциях развития парламентаризма. На данном этапе необходимо констатировать, что его институционализация состоялась, заложен фундамент для его дальнейшего поступательного развития. Однако парламентаризм нельзя рассматривать как закрытую, обособленную систему. Под воздействием политических, социально-экономических изменений и с учетом тех задач, которые решает общество на определенном этапе своего развития, парламентаризм может видоизменяться.

Как уже отмечалось, парламентаризм предполагает доминирующую роль парламента в системе государственного управления жизнью общества. Следовательно, о наличии полноценного парламентаризма правомерно говорить лишь в том случае, если формирование системы высшей власти зиждется на принципе разделения властей, четком распределении законодательных и исполнительных функций, наличии системы сдержек и противовесов; парламент наделен правом законотворчества, формирования правительства и контроля над ним и др. Однако российская практика показывает, что из вышеперечисленных основных парламентских функций реализуется только одна – законотворческая, а контрольная функция выполняется только в рамках, дозволенных исполнительной властью. Например, подконтрольность парламента исполнительной власти ярко выражается в том, что в России закон о парламентских расследованиях ввиду заложенных в нем ограничений не может функционировать полноценно. Согласно этому закону

¹¹⁰ Красин Ю. А. Политическое самоопределение России: проблемы выбора // Полис. 2003. № 1. С. 126–127.

комиссию по расследованию можно образовать только по совместному решению обеих палат Федерального Собрания, что на практике представляется практически невыполнимым. Отмечая роль и значение парламентского контроля в деле обеспечения институциональной эффективности парламента, российский эксперт по вопросам парламентаризма В. Н. Колесников отмечает, что «парламентский контроль представляет собой ключевое звено в системе сдержек и противовесов между законодательной и исполнительной ветвями власти, тем самым исключает возможность узурпации всех полномочий по управлению одной из ветвей власти; парламентский контроль за деятельностью правительства можно считать инструментом политической и правовой ответственности должностных лиц органов исполнительной власти перед государством и обществом; посредством парламентского контроля за деятельностью правительства повышается качество принятых исполнительной властью решений»¹¹¹. В данном контексте достаточно упомянуть о том, что на заре английского парламентаризма парламентское учреждение рассматривалось не в качестве законодательного органа, а как органа, осуществляющего контроль над расходами короля.

Одной из главных проблем на пути становления демократической версии парламентаризма в России является нежелание исполнительной власти расставаться с колоссальным объемом полномочий, определяемых Конституцией. Доминирующей является также идея, согласно которой Россия может и должна управляться только сильной единоличной властью. Реализация данной идеи в истории российского государства, безусловно, неоднократно демонстрировала свою эффективность, но необходимо понимать и другое: наличие единоличной, слабо контролируемой власти в политической системе общества свидетельствует о низком уровне политической культуры граждан, и по мере политического «взросления» населения в подобных обществах могут произойти определенные социально-политические процессы, в результате которых может произойти изменение формы правления и даже политического строя в государстве. «Затруднение присут-

¹¹¹ Колесников В. Н. Парламентский контроль в современной России как соперничество идеи и интереса // Публичная политика – 2012: сб. ст. / под ред. М. Б. Горного и А. Ю. Сунгурова. СПб.: Норма, 2013. С. 172–173.

ствия в политическом процессе для исключенных акторов в рамках официальных "правил игры", – справедливо отмечает А. В. Скиперских, – значительно активизирует их творчество в неофициальном секторе. Появление ограничений на присутствие в политическом процессе для исключенных акторов, по сути дела, провоцирует радикализацию их политического творчества и дальнейшее расширение как объемов протестных поверхностей, так и форм, с помощью которых доносится политическое сообщение»¹¹². Следовательно, общество и власть должны понимать, что для построения «процветающей демократической страны когда-нибудь придется преодолеть собственные традиции и, в конце концов, построить дееспособный парламент, работающий в режиме реального разделения властей, способный сотрудничать с исполнительной властью, и контролировать ее»¹¹³.

Полноценный парламентаризм невозможен без развитого гражданского общества. Как показывает опыт демократических стран, в отношении парламента гражданское общество выполняет ряд функций. Во-первых, через институты выборов и СМИ гражданское общество оказывает существенное влияние на партийно-политический состав парламента. У граждан появляется реальная возможность получать достоверную информацию о претендентах на депутатские мандаты и в ходе выборов контролировать сам электоральный процесс. Во-вторых, через СМИ и различные коммуникационные каналы гражданское общество осуществляет контроль за деятельностью парламента. В-третьих, институты гражданского общества при развитых демократиях имеют возможность участия в законотворческой деятельности. Применительно к российским же институтам гражданского общества уместно будет привести мнение А. В. Скиперских, который отмечает, что «институты гражданского общества при авторитарных и тоталитарных режимах либо отсутствуют, либо представляют собой псевдодемократические, декоративные институты, создающие видимость демократических процедур. Более того, данные институты зачастую срастаются с властью, являясь ее продолжением,

¹¹² Скиперских А. В. Политическое сообщение: опыт освоения протестной поверхности // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология. 2014. № 4. С. 118.

¹¹³ Ясин Е. Г. Приживется ли демократия в России. С. 421.

дублируют ее функции, а в случае необходимости выступают и в качестве ее «обслуги»¹¹⁴.

Подчеркивая значение гражданского общества для становления и развития парламентаризма, необходимо иметь в виду, что гражданское общество является продуктом длительного развития и имеет под собой экономическую основу. Как отмечают Р. Инглхарт и К. Вольцель, «не считая войн и природных катастроф, ничто не затрагивает повседневную жизнь людей сильнее и непосредственнее, чем социально-экономическое развитие и сопутствующие ему изменения. Оно трансформирует основы материального существования и социальную организацию общества и напрямую воздействует на ощущение жизненной защищенности человека, определяя, можно ли считать его физическое выживание гарантированным»¹¹⁵.

Таким образом, можно соглашаться с Р. Инглхартом и К. Вольцелем в том, что в основе институциональных изменений лежат экономические интересы, которые создают мотивы для их осуществления. Как отмечает Е. Г. Ясин, «если доля бедных в общей численности населения высока и велика дифференциация по доходам и материальной обеспеченности, то, конечно, возможности укоренения демократических ценностей будут ограничены; повседневные материальные заботы превалируют над ценностью свободы, равенство и социальная справедливость будут иметь приоритет перед политическими правами и даже правом частной собственности. Когда ресурсов мало, то меньше возможностей удовлетворить потребность большинства населения, для поддержания порядка и безопасности обычно применяются более жесткие методы, чаще приходится прибегать к насилию»¹¹⁶.

В виду неготовности российского общества к созданию партийного правительства, представляется, что задачам переходного периода от авторитаризма к

¹¹⁴ Скиперских А. В. Власть и сопротивление в политическом процессе // Теории и проблемы политических исследований. 2014. № 5. С. 16–17.

¹¹⁵ Инглхарт Р., Вольцель К. Модернизация, культурные изменения и демократия. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2010. С. 42.

¹¹⁶ Ясин Е. Г. Приживется ли демократия в России. С. 237.

демократии в стране со слабыми демократическими традициями и неразвитой политической культурой более соответствует президентская система. (В политологической литературе часто приводится тезис о плохой сочетаемости президентской системы с демократией. Успех же американского президентизма обычно объясняется наличием в стране развитой партийной системы, которая сглаживает недостатки президентизма – *прим. авт.*). Однако по мере достижения баланса между различными политическими силами, консенсуса в обществе по поводу проводимых реформ, необходимо постепенно перейти к парламентской системе. Такой переход предполагает наличие в обществе, кроме вышеуказанных, еще ряда взаимосвязанных, взаимодополняющих друг друга условий, среди которых: преодоление бедности и создание среднего класса – опоры демократического устройства общества; изживание в общественном сознании стереотипов о сакральности власти и некоторых черт национального характера¹¹⁷; создание системы демократии низового уровня; наличие развитой партийной системы, способной к честной конкурентной борьбе; повышение роли парламента через расширение его функций; совершенствование избирательной системы; введение системы формирования Совета Федерации на прямых выборах; создание системы гарантии прав парламентской оппозиции и др.

Таким образом, переход к парламентской системе оправдан тем, что «коллегиальное, инклюзивное и коллективное лидерство в гораздо большей степени способствует успешному переходу к демократии, чем высокая концентрация власти в руках одного лица, находящегося на вершине политической иерархии, будь то премьер-министр или президент»¹¹⁸, она позволяет в наибольшей степени реализовать на практике принцип разделения властей, содействует деконцентрации властных полномочий. Создание правительства, ответственного перед парламентом, прямо влияет на роль и авторитет парламента в обществе, повышает значение электорального процесса. При парламентской системе центром принятия

¹¹⁷ Об этом подробно: Заславская Т. И. Современное российское общество: Социальный механизм трансформации. М.: Дело, 2004.

¹¹⁸ Браун А. Политическое лидерство и политическая власть // Полис. 2016. № 1. С. 109.

важнейших решений становятся парламент и правительство, ответственное перед ним. В пользу парламентской системы можно привести и мнение А. В. Личковахи, которая отмечает, что обычно «на повестке дня для правящей элиты стоит вопрос сохранения преемственности власти и парламентарная республика представляется наилучшей с точки зрения смены элит»¹¹⁹. Последнее обстоятельство особенно важно для России, поскольку от качественного обновления высшего управленческого кластера в первую очередь зависит степень легитимности политической власти и судьба дальнейшего развития общества в целом.

Итак, в качестве итогов и выводов отметим:

1. Современная модель российского парламентаризма более соответствует критериям авторитарного парламентаризма, основанного на ограничении полномочий парламента и одновременном усилении власти президента и правительства.

2. Современный российский парламентаризм, его институты формируются и функционируют в соответствии с действующими нормативно-правовыми актами, но общество не рассматривает их в качестве выразителя общенациональных интересов.

3. Современный российский парламент нельзя считать полноценным представительным органом государственной власти, поскольку в его формировании партийно-политическое, территориальное представительство подменяется функциональным.

4. Современный российский парламентаризм функционирует в условиях доминирования президентской власти. Все политические институты руководствуются политикой президента, который, в свою очередь, находится под влиянием своего аппарата и групп давления. Эта практика оказывает негативное воздействие на развитие парламентаризма, поскольку она способствует выведению из-под его контроля многих областей политики.

¹¹⁹ Личковаха А. В. Эволюция формы правления и политического режима в постсоветской России: монография / науч. ред. В. А. Лихобабин. Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2009. С. 159.

5. Состояние современного российского парламентаризма не в меньшей степени зависит от эмоционально-психологического климата, сложившегося в парламенте. Отсутствие необходимого равновесия в баланс прав и полномочий между законодательной и исполнительной ветвями власти является причиной неблагоприятного эмоционального фона, что не может не отразиться на деятельности депутатов. Во многом, опасаясь досрочного роспуска парламента, депутаты стремятся к компромиссу, воздерживаются от решительных шагов в отношениях с исполнительной властью.

6. На специфику парламентаризма также влияет нестабильность избирательного законодательства. Часто меняющиеся избирательные правила не способствуют укоренению в обществе уважения к выборному процессу, подрывают веру в возможность влияния на власть общества, усиливают влияние неформальных институтов и отношений на избирательный процесс.

В качестве возможных направлений совершенствования российского парламентаризма можно выделить:

1. Усиление представительской функции через развитие политических партий и превращение их в эффективных выразителей интересов социальных групп. Партия должна взять на себя роль посредника между обществом и политической властью. Эффективный парламентаризм невозможен без сильных политических партий и наполнения их представительной функции новым содержанием.

2. Расширение законодательной функции. В своей деятельности парламент должен исходить из того, что в эпоху масштабных преобразований общество и государство остро нуждаются в новой системе права и нормативно-правовых актов. Поэтому парламент должен в первую очередь разработать и предложить обществу глобальную, определяющую вектор развития общества в будущем, концепцию законодательства, учитывающую интересы всех социальных групп.

3. Расширение и усиление контрольных функций парламента. Парламент, как это принято в демократических странах, служит противовесом исполнительной власти. Такая же практика должна применяться и в России. Необходимость усиления контрольных функций парламента проистекает из логики и природы

существующего в России авторитарного режима, исчерпание потенциала которого приведет к столкновению общества с трудноразрешимыми проблемами.

4. Изменение системы формирования Совета Федерации на основе перехода либо к выборному принципу, либо возврату к схеме, когда верхняя палата парламента состояла из глав исполнительной и законодательной ветвей власти субъектов федерации.

5. Формирование правительства на основе парламентского принципа. Такая практика возлагает большую ответственность на парламент и правительство за проводимую ими политику.

ГЛАВА 3. Политологические аспекты проблемы легитимности политической власти: теория и практика

3.1. Легитимность политической власти: проблемы дефиниции и основные теоретические модели

Анализ проблем легитимности политической власти предполагает уточнение определения самой власти. Власть является одной из фундаментальных категорий политической науки. Понятие «власть» – это ключ к постижению политических институтов, движений, отношений и самой политики. Уточнение данного понятия, выяснение его сущности и характера имеют первостепенное значение для осмысления сути политики и государства, позволяют вычлениить политику и политические отношения из всей совокупности общественных отношений.

В своем фундаментальном «Трактате по политической науке» французский исследователь Ж. Бурдо, классифицируя исторические формы власти, выделяет ее следующие формы: «анонимную, характерную для примитивных обществ; индивидуализированную, связанную с ранним этапом процессов государствообразования, и институализированную, опирающуюся на деятельность специальных институтов власти, предназначенных для выполнения определенных функций»¹²⁰.

Первые две формы власти являются догосударственными и носят неполитический характер. Третья форма власти – институализированная – связана с искусством управления гражданами и корнями восходит к древнегреческому полису. Впоследствии она получила название политической власти, которая в современной политической науке определяется как «особая разновидность социального взаимодействия политических субъектов, а также специфическая форма социаль-

¹²⁰ Алексеева Т. А. История политических учений. М.: Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2013. С. 379.

ной коммуникации между субъектами и объектами политической деятельности по поводу получения, хранения, воспроизводства и трансформации политической информации с целью выработки адекватных или неадекватных политическим ценностям общества решений»¹²¹.

Политическая власть охватывает все виды властных отношений и свидетельствует о способности субъекта подчинить своему влиянию других акторов в сфере политики. По замечанию французского исследователя Ж. М. Денкена, эта власть «осуществляет специальные функции, имеющие политический характер; она осуществляет политический выбор и выявляет коллективную волю, которая противопоставляется индивидуальной воле»¹²².

Традиционно политическая власть подразделяется на государственную и общественно-политическую. Государственную власть осуществляют политические институты, которые «реализуют наиболее общие интересы определенного территориального сообщества (общества, страны) и служат целям развития данного политического сообщества (государства) как единой системы»¹²³, а общественно-политическую власть формируют институты гражданского общества.

Государственная власть характеризуется суверенностью и универсальностью. Она самая мощная, самая влиятельная сила, и ее главным инструментом выступает государство, которое является ее обладателем, носителем и распорядителем. При этом государственная власть многоаспектна, которая проявляется через ее право и возможность управлять обществом посредством своих органов и механизмов, распоряжаться жизнедеятельностью объединений людей и отдельно взятых граждан.

В контексте данного исследования политическая власть будет рассматриваться как *«власть, действующая в политическом поле, включающая не только государственные структуры, но и общественную сферу – общественные органи-*

¹²¹ Баранов Н. А. Легитимность власти: политический опыт России // Социально-гуманитарные знания. 2008. № 1. С. 18.

¹²² Ачкасов В. А. и др. Политология (проблемы теории). СПб.: Изд-во «Лань», 2000. С. 111.

¹²³ Правительство Российской Федерации / под ред. Т. Я. Хабриевой. М.: Норма, 2005. С. 93.

защиты, движения, преследующие политические цели»¹²⁴.

Политическая власть обладает рядом специфических свойств, ключевым из которых является ее легитимность. Среди исследователей политических проблем современности относительно определения и сущности легитимности и ее содержательного наполнения нет единого мнения.

Как известно, легитимность (*legitimus* – согласный с законами, законный, правомерный) означает не только согласие народа с властью, признание народом за властью права принимать решения, обязательные для всех, «но и конкретные технологии легитимации, предполагающие действенные приемы по созданию эффективной коммуникации между обществом и властью, привлекательного образа государства, политических институтов, властной элиты»¹²⁵. При этом важно отметить, что «легитимация не обладает юридическими функциями и не является правовым процессом. Она основана на признании права носителей власти предписывать нормы поведения другим индивидам»¹²⁶.

В политической науке при анализе сущности легитимности традиционно выделяют три подхода, которые впоследствии привели к появлению следующих концепций политической легитимности.

Первая концепция разрабатывалась в рамках традиционного консерватизма и авторитаризма. Ее можно назвать верноподданнической. Основные положения этой концепции изложены в трудах Т. Гоббса, Ж. де Местра, Л. де Бональда, К. Л. Галлера, Э. Берка, Д. Кортеса, Ш. Морраса, А. Маура, О. Шпенглера, К. Шмитта, Д. Джентиле, Э. Штадлера и др. Верноподданническая концепция для обоснования легитимности апеллирует к таким источникам власти, как традиция, страх, религия, авторитет сильной личности, социальная иерархия и т. д. Эта концепция построена на доминировании интересов государства и полном подчинении себе

¹²⁴ Ивлев С. В., Мельникова И. С. Основные подходы к определению понятия «легитимность власти» // Вестник Кемеровского государственного университета. Выпуск 2 (34). 2008. С. 66-70.

¹²⁵ Федорченко С. Н. Сетевые технологии и легитимность политического режима // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2015. № 4. С. 131.

¹²⁶ Лысак И. В. Общество как система. Таганрог: Изд-во ТТИ ЮФУ, 2012. С. 75

общества.

Вторая концепция, которую можно назвать гражданской, зародилась в недрах либерализма и либеральной демократии. Главные идеи этой концепции отражены в трудах Дж. Локка, Ш. Монтескье, Ж.-Ж. Руссо, И. Канта, А. де Токвиля, И. Бентама, Дж. С. Милля, Г. Моски, Й. Шумпетера и др. В основу гражданской концепции легитимности положены идеи о неотчуждаемости природных прав человека, значении индивида в качестве самостоятельной единицы социального действия и способности народа к рационально нравственному самоопределению на основе согласия большинства. Гражданская концепция легитимности зиждется на демократии, суверенитете личности, верховенстве права, плюрализме, представительстве, выборах и т. д.

Третья концепция легитимности разрабатывалась в рамках социалистической доктрины. Эту концепцию легитимности можно определить как коллективистскую и идеологическую по своей сути. В ее основе лежат идеи равенства, справедливости, солидарности и самоуправления. Аргументация коллективистской легитимности сводится в основном к следующим постулатам: 1) государство – орган, всецело подчиненный обществу; 2) отмирание государства и замена его общественным самоуправлением; 3) уничтожение частной собственности и др.

Нетрудно заметить, что вышеобозначенные концепции носят по преимуществу практический характер, т. е. характер политических доктрин, провозглашающих, обосновывающих и отстаивающих определенные отношения между государственной властью и обществом. Однако в этих концепциях сравнительно мало места уделяется теоретическому вопросу о природе легитимной и нелегитимной власти, вопросу о том, в силу каких причин в обществе возникает феномен добровольного подчинения объекта власти его субъекту. Основное внимание политической науки прошлого концентрировалось вокруг вопроса о том, какая форма легитимного господства наиболее приемлема для общества, наиболее разумна, справедлива и т. д., и значительно меньше внимания уделялось исследованию самой природы процесса легитимации власти.

В большинстве работ современных исследователей изучение легитимности

и решение проблем, связанных с ней, идут в русле классического подхода, заложенного М. Вебером. Суть его состоит в том, что легитимности как категории политической науки отводится второстепенная роль, на долю которой приходится незначительный сегмент общественно-политической практики. Ее исследование сводится почти всегда к анализу более общих категорий, таких как власть, государство, общество и т. д., и сущность легитимности выявляется в контексте этих категорий. По мнению М. Вебера, легитимность власти связана с созданием и сохранением веры в полезность порядка как системы социальных отношений или господства в сознании индивидов. Таким образом, «легитимация власти преследует цели обеспечения добровольного согласия граждан подчиняться ее решениям и признать за ней право на применение принуждения»¹²⁷.

В «Социологии власти» М. Вебер отмечал, что «господство означает шанс встретить повиновение определенному приказу, а значит, предполагает взаимное ожидание: того, кто приказывает, – что его приказу будут повиноваться; тех, кто повинуются, – что приказ будет иметь тот характер, какой ими признается законным и справедливым»¹²⁸. Анализируя проблемы легитимности, М. Вебер изучает ее типы через призму «мотивов повиновения» и, в соответствии с ними, выделяет следующие идеальные типы легитимности: традиционный, харизматический, рационально-легальный.

Традиционный тип легитимности исторически связывается с властью королей, царей и др. По мнению М. Вебера, данный тип основывается на праве наследственности, которое опирается на божественный характер власти правителя. «Власть тех, кто правит, будучи выражением власти Бога на земле, приобретает особое достоинство, стоящее выше человеческого»¹²⁹. Такой способ оправдания власти в сочетании с манипулятивными технологиями на протяжении веков создавал у людей веру в легитимность и величие королевской власти.

¹²⁷ Керимов А. А. Легитимность политической власти: проблемы дефиниции и основные теоретические модели // Известия Уральского федерального университета. Серия: 3. Общественные науки. 2015. № 1 (137). С. 81–82.

¹²⁸ Вебер М. Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990. С. 25–26.

¹²⁹ Доган М. Легитимность режимов и кризис доверия // Социс. 1994. № 6. С. 148.

Второй тип легитимности М. Веберу связывает с харизматичностью лидера. Понятие «харизма» М. Вебер заимствует из теологических доктрин Р. Зона, вследствие этого данный тип легитимности обретает скрытый сакральный характер. К харизматическим качествам лидера ученый относит сакральные возможности, великую силу духа и слова. Харизматический вид отличается безоговорочной легитимностью. Данная разновидность легитимности подразумевает наделение носителя власти специальными, в том числе и необычными свойствами. Харизмой наделены великие полководцы, пророки, выдающиеся политические деятели. Лидеры харизматического типа появляются, как правило, в кризисные периоды развития общества: в период войн, революций и прочих крупных общественных потрясений, когда общество испытывает явный дефицит демократических условий для дальнейшего развития. Харизма обществом воспринимается как некий мессия, способный благодаря своим специфическим способностям скорректировать ситуацию в стране к лучшему, поднять дух масс, «зажечь» их идеями, способные спланировать общество перед фактом различного рода угроз. Например, харизматическая легитимность была характерна для власти И. Сталина, Ф. Рузвельта, У. Черчилля, Мао Цзэдуна, когда народ наделяет своего лидера выдающимися способностями, воспринимая его власть как священную и могущественную.

Третий тип легитимности – рационально-правовой, или легальный, базирующийся на вере в подлинность установленных формальных правил и в обязательности их исполнения, является в современном мире наиболее распространенным. Данный тип считается наиболее эффективным и соответствующим вызовам времени, поскольку базируется на нормативных, законных основаниях, полученных в результате своего рода общественного договора. При данном типе легитимности, где главенствующая роль в управлении отводится бюрократии, следование установленным законам обеспечивается «сложной системой демократических сдержек и противовесов, разделением ветвей власти, наличием "гражданского аудита" правомерности исполнения власти»¹³⁰.

¹³⁰ Подобный В.В. Эволюция легитимности политической власти в постсоветской России: особенности, факторы, модели: дис. ...канд. полит. наук: 23.00.02. М., 2016. С. 18.

В последние годы жизни М. Вебер трудился над новой концепцией легитимности. Впоследствии он предлагает новый смешанный тип легитимности – плебисцитарную демократию, предполагающей навязывание воли харизматического лидера обществу посредством парламентских решений.

В реальной жизни ни один из типов легитимности, выделенных М. Вебером, практически не встречается в чистом виде. Общество имеет дело с их неким гибридным сочетанием в той или иной пропорции. В целом концепция легитимности М. Вебера получила всеобщее признание и на ее основе построены более поздние теории. В то же время большинство современных ученых сходятся во мнении, что данную типологию не стоит воспринимать как раз и навсегда установленную исчерпывающую догму. Причиной к этому служит хотя бы факт ее некоторого устаревания и неприменимости к современной реальности¹³¹. В частности, подвергая критике концепцию М. Вебера, российский исследователь Н. С. Розов считает ее устаревшей и не релевантной для большинства исследовательских задач. Свою позицию он аргументирует тем, что в современной политике значимыми являются другие типы легитимности, которые не отличаются постоянством и в зависимости от множества факторов имеют тенденцию как к повышению, так и к понижению. Н. С. Розов предлагает два способа различения типов легитимности: по субъекту признания и по основанию признания. По признаку субъекта выделяются: «популярная (рейтинговая) легитимность (лидера, партии, власти в целом, режима); авторитетная легитимность – признание со стороны высокостатусных институтов; международная легитимность – признание ведущими державами и авторитетными международными организациями»¹³², а по признаку же оснований выделяются: «легитимность фактическая, т. е. признание нахождения во власти лиц, группы, и правовая легитимность, предполагающая признания правомерности нахождения во власти»¹³³.

Полагаем, что предложенная Н. С. Розовым типология легитимности, ори-

¹³¹ Там же.

¹³² Розов Н. С. Принципы и критерии легитимности послереволюционной власти // Полис. 2014. № 5. С. 92.

¹³³ Розов Н. С. Принципы и критерии легитимности послереволюционной власти. С. 92.

ентированная на максимальный учет происходящих в обществе политических, экономических и социокультурных изменений, будет иметь научно-методологическое значение при изучении проблем легитимности власти в пост-конфликтных обществах.

Модернизированным вариантом классической веберовской концепции легитимности выступает концепция, предложенная американским политологом Д. Истоном, который развил концепцию М. Вебера в соответствии с разработанной им теорией политической системы.

Для Д. Истона легитимность – это проблема, решение которой должно отвечать на вопрос, «каким образом политическим системам удастся выживать как в стабильном, так и меняющемся мире»¹³⁴. Для решения поставленной проблемы он выделяет три типа правомочности власти: идеологический, структурный и персональный, в соответствии с которыми различает и три вида легитимности: идеологическую, структурную и персональную.

Д. Истон считает, что легитимность политической власти зависит от соответствия предлагаемых властью решений моральным принципам людей, их представлениям о правильности и справедливости. Источниками власти, по Д. Истону, выступают идеология, политический режим и политическое лидерство¹³⁵.

Идеологическая легитимность, по мнению Д. Истона, базируется на вере граждан в надлежащем функционировании существующего политического режима и представляющих его институтов. Чем больше таких убежденных граждан, тем выше легитимность.

Структурную легитимность Д. Истон справедливо связывает с принятием гражданами существующей организации политической системы, которая «включают самые разнообразные механизмы, с помощью которых ей удастся справиться с возмущающими воздействиями среды. Посредством этих механизмов политическая система может регулировать свое поведение, трансформировать

¹³⁴ Истон Д. Категории системного анализа политики // Политология: хрестоматия / сост. Б. А. Исаев, А. Е. Хренов. СПб.: Питер, 2006. С. 95.

¹³⁵ Там же. С. 94–105.

внутреннюю структуру и даже изменять фундаментальные цели»¹³⁶.

Персональная легитимность, по Д. Истону, основана на вере подданных в личные и профессиональные качества политического лидера. Такое восприятие легитимности отличается от веберовской концепции, основанной на сакральной вере граждан в сверхспособности лидера. Определяя легитимность через поддержку, оказываемой власти со стороны граждан, ученый выделяет два базовых типа поддержки власти: «диффузный, основанный на аффективном и долговременном доверии базовым структурам политической системы без жесткой привязки к результатам ее деятельности, и специфический, представляющий собой краткосрочную оценку обществом власти в зависимости от конкретного политического курса»¹³⁷. При этом Д. Истон подчеркивает, что данные типы поддержки не взаимосвязаны. Так, кризис доверия власти не всегда незамедлительно приводит к утрате поддержки всей политической системы, и, обладая информацией, власти могут быть способными обеспечивать в течение некоторого времени минимальный уровень поддержки системе¹³⁸.

Немаловажное значение для анализа проблем легитимности имеет концепция, предложенная французским исследователем Ж. Шабо. В интерпретации ученого, легитимность представляет собой соответствие реальных или предполагаемых качеств носителя власти ожиданиям управляемых, согласных принять его власть¹³⁹. Ж. Шабо выделяет четыре типа легитимности, объединив их в две группы, исходя из логики субъектно-объектных властных отношений. Первую группу составляют демократический и технократический типы легитимности, связанные с политическими акторами, вторую – идеологический и онтологический типы, объединенные парадигмой политического действия.

Демократическая легитимность у Ж.-Л. Шабо, как неотъемлемая часть европейской политической культуры, основана на свободном волеизъявлении

¹³⁶ Истон Д. Категории системного анализа политики. С. 95.

¹³⁷ Скиперских, А. В. Механизмы легитимации политической власти на постсоветском пространстве: дис. ... докт. полит. наук : 23.00.02. Воронеж, 2007. С. 20-21.

¹³⁸ Истон Д. Категории системного анализа политики. С. 104.

¹³⁹ Шабо Ж.-Л. Легитимность // Полис. 1993. № 5. С. 137-143.

управляемых, и выступает как «перенос на все общество механизма принятия решения индивидом: выражение свободной воли, но в том смысле, что данная коллективная свободная воля проистекает от индивидуального проявления свободного суждения»¹⁴⁰. Как справедливо отмечает А. В. Скиперских, «демократизация политических систем и появление института демократических выборов создают оптимальные условия для измерения политических практик теоретическими построениями Ж.-Л. Шабо, а также, для проекций принципа демократической легитимности в пространственно-временной континуум демократизирующихся политических систем»¹⁴¹. По этому же поводу некоторые исследователи замечают, что «в трансформирующихся политических системах, может наблюдаться дефицит демократической легитимности. Преодоление дефицита может происходить за счет включения в политический текст харизматической составляющей, способной мобилизовать объектов власти на репрезентацию нового, более радикального, а потому и более привлекательного легитимационного сценария»¹⁴².

Технократическую легитимность Ж.-Л. Шабо рассматривает через призму оценки степени профессионализма и компетентности управляющих. Если в древних обществах «сила была преимущественным способом достичь власти, владение оружием, армиями и людьми ценилось выше всего; личные способности в военном ремесле дополнялись стратегическим мышлением»¹⁴³, то в эпоху демократизации общества в условиях распространения всеобщего избирательного права, повышения авторитета институтов гражданского общества, требуются уже иные качества и умения, среди которых «соревнование в ораторском искусстве: изложение идей и какой-либо программы с целью быть избранным, затем для убежде-

¹⁴⁰ Шабо Ж.-Л. Основные типы легитимности. С. 137.

¹⁴¹ Скиперских А. В. Легитимация власти в теоретических построениях российского и зарубежного политологического дискурса // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. Экономика. Информатика. 2007. Выпуск 8, т.4. С. 136-144.

¹⁴² Ачкасов В. А, Елисеев С. М, Ланцов С. А. Легитимация власти в постсоциалистическом российском обществе. М., 1996. С.82; Жильцов С.С. Неоконченная пьеса для «оранжевой» Украины. М., 2005. С. 159.

¹⁴³ Шабо Ж.-Л. Основные типы легитимности. С. 138.

ния иномыслящих в парламенте и т.д.»¹⁴⁴. Реализация этого умения на практике напрямую обусловлена степенью развития в обществе средств массовой информации и наличием опыта публичного выступления у политического актора.

Идеологическую и онтологическую легитимность Ж.-Л. Шабо связывает с природой человека и его стремлением распознать действительность. Раскрывая содержание идеологической легитимности, Ж.-Л. Шабо связывает ее прежде всего с функционированием политических режимов в бывших социалистических странах и исламских государствах современности. Онтологическая же легитимность в интерпретации ученого приобретает философский оттенок: если «речь идет о выявлении соответствия политической власти объективному порядку, вписанному в человеческую и социальную действительность, продолжении порядка, установленного в космической внечеловеческой действительности, тогда человек должен принимать этот порядок как норму бытия»¹⁴⁵.

Значительный вклад в разработку концепции легитимности внес один из крупнейших политических социологов современности С. М. Липсет. В интерпретации ученого, «легитимность – это способность указанной системы порождать и поддерживать веру в то, что существующие институты являются самыми подходящими и приемлемыми для данного общества»¹⁴⁶. Связывая легитимность с процессом поддержания стабильности политической системы, С. М. Липсет отмечает, что «до какой степени современные демократические политические системы легитимны, в большей степени зависит от путей решения тех ключевых проблем, которые исторически разделяли данное общество, и от того, в какой степени эти проблемы решены»¹⁴⁷, но при этом «те или иные группы и группировки рассматривают политическую систему как легитимную или нелегитимную согласно тому, в какой мере ценности этой системы соответствуют их собственным»¹⁴⁸.

¹⁴⁴ Шабо Ж.-Л. Основные типы легитимности. С. 137.

¹⁴⁵ Шабо Ж.-Л. Государственная власть: конституционные пределы и порядок осуществления // Полис. 1993. № 3. С. 160.

¹⁴⁶ Липсет С. М. Политический человек: социальные основания политики. М.: Мысль, 2016. С. 89.

¹⁴⁷ Там же.

¹⁴⁸ Липсет С. М. Политический человек: социальные основания политики. С. 89.

Легитимность власти – это политический «капитал, основанный на вере и признании, это односторонняя покорность, – обоснованно подчеркивает П. Бурдье, – но бюрократической власти никогда, даже при поддержке научных авторитетов, не удастся достичь полного господства и добиться абсолютного права формировать и навязывать легитимное видение социальной реальности»¹⁴⁹. Как отмечает П. Бурдье, этот капитал крайне неустойчив. Его сохранение требует напряженного труда приумножения и сохранения доверия, которое похоже на кредит, выданный носителю власти обществом. Чтобы избежать утраты легитимности, политики вынуждены проявлять осторожность в своей деятельности. Они вынуждены иногда утаивать от общества негативную информацию, умалчивать о неудачах в управленческой сфере. Такая осторожность вытекает принципом необратимости природы легитимности, потеря которой чревата самыми серьезными последствиями.

П. Бурдье устанавливает, что «взаимодействие власти и общества в пространстве коммуникации представляет собой символическое действие (политическую коммуникацию), направленное на установление легитимного согласия путем обоснования участником коммуникации своей позиции в терминах общепринятых ценностных ориентиров и правил»¹⁵⁰.

Достижение легитимности власти Ю. Хабермас связывает с социальной интеграцией, достигаемой посредством системы ценностей и норм, разделяемых большинством в обществе и охраняемых государством. По мнению ученого, легитимность относится к «области поддержания и сохранения социальной интеграции, нормативно определенной идентичности общества, и служит тому, чтобы удовлетворить эти притязания, т. е. показать, почему существующие институты достойны и правомочны осуществлять законную власть таким образом, чтобы реализовались основополагающие для идентичности общества ценности»¹⁵¹. Трудно

¹⁴⁹ Бурдье П. Социология политики. М.: Socio-Logos, 1993. С. 148.

¹⁵⁰ Там же. С. 37.

¹⁵¹ Habermas J. Legitimation problem in the modern society // Communication and evolution of society. В.: Beacon Press, 1979. P. 183.

не согласиться с мнением Ю. Хабермаса, который отмечает, что «нормы легитимны, если они удовлетворяют критериям коммуникационной рациональности, т. е. заслуживают свободного признания со стороны каждого члена правового сообщества»¹⁵². Напрямую связывая легитимность политической власти с демократией, Ю. Хабермас подчеркивает, что суть демократии заключается в постоянном расширении социальных обязательств государства и социально-политических прав граждан. При этом, – далее отмечает ученый, – «в гонке за политическим лидерством в условиях смены власти по электоральным циклам данное обстоятельство вынуждает потенциальных кандидатов давать все большие обещания избирателям в этих сферах, для исполнения которых новые лидеры вынуждены будут увеличивать госрасходы, а соответственно – повышать налоги. Это, в свою очередь, приводит к ограничению накопления капитала и сокращению предпринимательской активности, а решать две противоположные задачи сразу – поддержание рыночной экономики и растущих требований общества – в долгосрочном периоде технически невозможно, что и порождает системный кризис легитимности»¹⁵³.

Представитель постструктурализма М. Фуко придерживается мнения о том, что «обоснование новых структур власти проходит под знаком идеи о добродетели как государственном деле ("слияния воедино законов государства и законов сердца"), где право воцаряется с помощью неумолимой силы "верховенства добра", оправдывающего становление жесткого дисциплинарного порядка»¹⁵⁴. В силу этого обстоятельства все формы легитимации власти, политики в целом им рассматриваются в качестве поверхностных проявлений того или иного режима власти-знания. Именно такой режим является определяющей формой существования конкретного общества. М. Фуко кроме того акцентирует внимание на значимости роли интеллигенции в общественно-политических трансформациях, фиксируя повышения уровня ее активности в Западной Европе в 1960–1970-х гг. «В

¹⁵² Хабермас Ю. Отношения между системой и жизненным миром в условиях позднего капитализма // *The-sis*. Весна. 1993. Т. 1, вып. 2. С. 125.

¹⁵³ Хабермас Ю. Проблема легитимации позднего капитализма. М.: Праксис, 2010. С. 168.

¹⁵⁴ Фуко М. История безумия в классическую эпоху. СПб.: Изд-во: Университет. кн., 1997. С. 127.

то же время, – отмечает он, – действующий политический класс не замедлил выработать ряд контрмер для обеспечения собственной легитимности, что привело к возникновению новой конфигурации репрессивных учреждений, которые обеспечили безопасность информационного пространства и практик легитимации власти»¹⁵⁵.

Американский политолог Дж. Везерфорд, опираясь на научное наследие Д. Истона, выдвинул свою концепцию легитимности, в рамках которой предложил выделить два уровня легитимности: макро- и микроуровни. По мнению ученого, легитимность на макроуровне представляет: «1) подотчетность: широкое и эффективное участие граждан в политических процессах; 2) эффективность: решение исполнительной властью общественно значимых задач без потери времени и ресурсов; 3) процедурную справедливость: решение проблем регулярно и предсказуемо, к тому же при условии открытого доступа к центрам принятия решений; 4) справедливое распределение: равное распределение благ или оправданность ссылкой на равенство в долгой перспективе. На микроуровне: 1) политический интерес и вовлеченность; 2) веру в межперсональные и социальные отношения, значимые для коллективного действия; 3) оптимизм по поводу чувствительности политической системы»¹⁵⁶.

Модернизация и усложнение политических систем актуализировали проблему дальнейшего изучения феномена легитимности и поставили перед исследователями новые задачи по ее осмыслению. Такую попытку предпринял Д. Хелд, модифицировав веберовскую концепцию, выделил семь ее разновидностей: «согласие под угрозой насилия (авторитарная легитимность, где поддержка граждан исходит из их опасения за свою безопасность); легитимность в силу традиции; согласие в силу апатии и политического отчуждения, что свидетельствует о безразличии граждан к существующему политическому режиму и его институтам;

¹⁵⁵ Фуко М. Интеллектуалы и власть: Избранные политические статьи, выступления, интервью. М.: Практикс, 2005. Ч. 2. С. 7–40.

¹⁵⁶ Weatherford M. St. Measuring political legitimacy / American Political Science Review. 1992. Vol. 86. P. 149–166.

прагматическое подчинение (ради личной выгоды); инструментальная легитимность (идея общего блага); нормативное согласие (политико-правовые принципы); идеальное нормативное согласие»¹⁵⁷.

При этом Д. Хелд в качестве вариантов истинной легитимности выделяет только два последних типа: нормативное и идеальное согласия, которые, по его же мнению, в реальной жизни практически недостижимы, и по этой причине ученый считает, что «на практике корректно говорить о смешении вариантов, теоретически обособленных»¹⁵⁸.

Существенный вклад в разработку концепции легитимности внес один из теоретиков проблем демократии современности П. Розанваллон. Французский исследователь в понимании феномена легитимности выделяет два подхода: «легитимность, проистекающая из общественного признания власти, и легитимность как соответствие определенной норме или ценностям»¹⁵⁹.

В контексте подобной интерпретации легитимности появляется возможность обозначить сущностные моменты этого феномена, выражающиеся в симбиозе процедурной и содержательной сторон процесса легитимации власти. Однако в современном мире в условиях развития информационно-коммуникационных технологий, появления различных каналов участия масс в управленческих процессах объяснение природы легитимности в рамках обозначенного конструкта представляется малопродуктивным. Поэтому П. Розанваллон решение данной проблемы видит в предложении нового взгляда на природу легитимности, выделив в ее структуре такие разновидности как легитимность беспристрастности, рефлексивности и близости. Поскольку воля избирателей продолжает терять свою главенствующую роль в легитимации власти, то в управленческой сфере «наиболее объективными и беспристрастными, наиболее пригодными для служения общему благу представляются государственные учреждения, суды, которые, не-

¹⁵⁷ Хелд Д. Модели демократии. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2014. С. 324-330.

¹⁵⁸ Там же.

¹⁵⁹ Розанваллон П. Демократическая легитимность. Беспристрастность, рефлексивность, близость. М.: Московская школа гражданского просвещения, 2015. С. 9.

смотря на соблюдение всех необходимых дистанций, должны проявлять любопытство, сочувствие, сопричастность к объектам управления»¹⁶⁰. Как считает ученый, через беспристрастность управляющих достижение легитимности не представляется трудновыполнимой задачей.

Легитимность рефлексивности П. Розанваллон связывает с демократичностью режима, и считает, что это возможно при соблюдении «периодичности организации выборов из существенно отличающихся друг от друга личностей и программ, с одной стороны, и создании институтов – гарантов общественной пользы, стоящих выше этих различий, – с другой»¹⁶¹. Из сказанного следует, что политические институты, которые иногда интерпретируются в теории демократии как наносящие вред демократии, на самом деле выполняют важную функцию в рамках демократического устройства. Как правило, речь идет о контролирующих и регулирующих органах власти, нацеленных на укрепление демократической легитимности, поскольку они устанавливают контроль над практикой принятия и исполнения решений, гарантируют определенные ожидания граждан, придерживаясь при этом беспристрастного поведения, и исходят из намерений рассматривать все стороны проблемы, учитывать любые ситуации.

Третья разновидность легитимности, предлагаемой П. Розанваллоном, – легитимность близости – связана с ростом внимания к индивидуальности¹⁶². Граждане хотят быть услышанными, донести свою точку зрения до властей. Помимо этого, каждый индивид хотел бы, чтобы учитывались особенности его ситуации, чтобы он не попал механически под требования формального правила. Поэтому представляется, что решение данного аспекта проблематики легитимности политической власти возможно через создание новых демократических институтов, которые будут более восприимчивы к проблемам отдельно взятого человека.

Значительный разброс мнений в трактовке сущности легитимности характерен и для российской политической науки. Так, по мнению О. Ф. Шаброва, «про-

¹⁶⁰ Розанваллон П. Демократическая легитимность. Беспристрастность, рефлексивность, близость. С. 98.

¹⁶¹ Там же. С. 182.

¹⁶² Там же. С. 13.

блема легитимности напрямую связана с проблемой признания обществом правомерности, справедливости существующей политической власти»¹⁶³; А. И. Соловьев рассматривает легитимность власти как проявление поддержки и доверия. При этом ученый отмечает, «легитимация в самом глубоком смысле предполагает установление определенного консенсуса между правящими кругами и их контрагентами в отношении достижения тех или иных целей. Причем такая форма согласия может распространяться как на цели государства в целом, так и на их конкретных исполнителей»¹⁶⁴; А. С. Панарин и И. А. Василенко характеризуют легитимность как внутренние основания для оправдания политического господства¹⁶⁵; Л. К. Байрачная осмысливает легитимность в терминах – «репутация, престиж, внешность, имя, знаки достоинства или высокого социального статуса, – при этом она подчеркивает, – чем больше уважения вызывает у членов общества репутация, личностные достижения того или иного политика или властного органа, тем большим будет доверие к нему, тем больше будет уровень его легитимности»¹⁶⁶; В. А. Ачкасов рассматривает легитимность как проявление поддержки со стороны населения¹⁶⁷; Н. А. Баранов считает, что «власть легитимна в том случае, если "управляемые" признают за ней право управлять»¹⁶⁸; М. В. Ильин и А. Ю. Мельвиль подчеркивают, что «при любых трактовках легитимности ключевое значение приобретает вера в право того и

¹⁶³ Шабров О. Ф. Политическое управление: проблема стабильности и развития. М.: Интеллект, 1997. С. 141–147.

¹⁶⁴ Соловьев А. И. Право и политика как механизмы легитимации государственных проектов // Признание права и принцип формального равенства: Сборник трудов международной научной конференции (Воронеж, 10 – 11 июня 2015 г.) / [редколл.: Денисенко В.В. (отв. ред.), Беляев М.А.]. М.: Современная экономика и право, 2015. С. 27.

¹⁶⁵ Панарин А. С., Василенко И. А. Политология. Общий курс. М.: Логос, 2003. С. 62.

¹⁶⁶ Байрачная Л. К. Символические аспекты легитимации государственной власти // Гуманитарный часопис. 2015. № 2. С. 75.

¹⁶⁷ Ачкасов В. А. Легитимация власти в постсоциалистическом российском обществе. М.: Аспект Пресс, 1996. С. 5.

¹⁶⁸ Баранов Н. А. Эволюция современной российской демократии: тенденции и перспективы. СПб.: Балт. гос. техн. ун-т., 2008. С. 51.

иною политическому актору на властвование»¹⁶⁹; по оценке В. В. Тяна, «под легитимностью понимается признание обществом (сообществом) законных (или иных общепринятых) оснований у должностных лиц (правителей) на осуществление властных функций. Легитимность власти противопоставляется незаконному захвату власти, ее узурпации»¹⁷⁰; К. С. Гаджиев определяет легитимность власти как «признание большинством членов общества правомерности господства политического режима, действующего в данный конкретный момент»¹⁷¹. Такого же определения политической легитимности придерживаются и другие российские специалисты¹⁷².

Таким образом, следует согласиться с мнением С. В. Козлова, который отмечает, что «исходные основания и отправные смыслы, как публичного авторитета, так и легитимности, закладываются уже в потестарно-архаических состояниях на уровне переплетения утилитарных и мистических компонентов "доверительных отношений" властвующих и подвластных. Имея же в виду реалии современного легально-правового развития общества, важно отметить, что глубинным основанием легитимности здесь выступает не просто закон и обеспечение его реализации, но прежде всего само признание идеи законности, правопорядка, в том виде как она воплощена в наличном порядке социального бытия»¹⁷³.

Рассматривая проблемы легитимации демократических институтов в эпоху постдемократии, И. Б. Гоптарева отмечает, что «демократические институты (политический плюрализм, партийная конкуренция, разделение власти, политическое

¹⁶⁹ Ильин М. В., Мельвиль А. Ю. Власть // Полис. 1997. № 6. С. 160.

¹⁷⁰ Тян В. В. Легитимация власти в условиях политической модернизации как фактор стабилизации системы государственного управления // Власть. 2016. № 7. С. 11.

¹⁷¹ Гаджиев К. С. Введение в политическую науку. М.: Логос, 1999. С. 151.

¹⁷² Большаков А. А. Легальность и легитимность власти в политической идеологии и практике древнерусского государства // Вестник МГУ. Сер. 12. Политические науки. 2001. № 2. С. 70.; Бирюков С. В. Легитимизация статуса региональной политической власти // Вестник МГУ. Сер. 18. Социология и политология. 1997. № 4. С. 77; Фетисов А. С. Политическая власть: проблемы легитимности // Социально-политический журнал. 1995. № 3. С. 101.

¹⁷³ Козлов С. В. О концептуальном анализе понятия «легитимность» // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Философия. 2014. № 1. С. 34.

участие, автономия гражданских ассоциаций, самоуправление и т.д.) отличаются от постдемократических несопадением легитимации политических действий посредством реального политического участия. Легитимность в данном случае означает не только и не столько стабильность и функциональность политической власти, сколько признание/непризнание данного политического порядка общественным большинством, в принципе, это вопрос о том, какой объем демократии и многое то, что с ней связано (социальная дифференциация, общественная ассоциированность, полицентризм, плюрализм и т.д.) способно «переварить» общество в наступившей постдемократии»¹⁷⁴.

Особенность российской политической науки в понимании и интерпретации легитимности власти сводится в целом к тому, что анализ данного явления осуществляется через призму таких категорий, как единоначалие, авторитарность, народпрравство, соборность, общинно-демократическое начало. Такой подход основывается на исторических традициях персонализации власти и восприятию носителя власти в качестве гранта стабильности. Подобное понимание природы власти и ее предназначения объясняется особенностями характера российской цивилизации.

Анализ и сопоставление различных определений легитимности позволяют вычленить ее наиболее общие принципы, к которым обычно относят «соответствие политического порядка глубинным народным представлениям и верованиям о порядке подчинения; взаимное оправдание власти и общества; эффективность порядка с точки зрения роста численности населения, экономического благосостояния и безопасности; соответствие порядка подчинения основным международным принципам строения определенного общественного порядка»¹⁷⁵. Обозначенные принципы составляют суть власти и политического режима, и позволяют

¹⁷⁴ Гоптарева И. Б. Соотношение политического и репрезентативного управления в постдемократической политической системе // Университетский комплекс как региональный центр образования, науки и культуры: материалы Всерос. науч.-метод. конф., 29-31 янв. 2014 г., Оренбург: Изд-во: «Оренбург. гос. ун-т», 2014. С. 1980-1985.

¹⁷⁵ Дибиров А.-Н. З. Теория политической легитимности: курс лекций. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007. С. 31.

сформулировать функции легитимности. Основная, и, по сути, единственная функция легитимности заключается в обеспечении согласия в обществе по поводу существующего политического порядка, его законности, обоснованности, участия масс в поддержке, создании условий по повышению и поддержанию авторитета власти. Данная функция нацелена также на создание системы отношений между обществом и властью, способной держать в повиновении людей, если они согласны с действующей властью и поддерживают ее.

Легитимность как категория политической науки обладает рядом устойчивых признаков, проявляемых как на институциональном, так и на содержательном уровне эффективности функционирования политической власти. Институциональные признаки проявляются во временном измерении, т. е. продолжительности существования данной власти, устойчивости государственного строя, стабильности политического режима и социально-экономических структур. На уровне эффективности легитимность политической власти проявляется в том, как успешно продвигается социально-экономическое развитие страны и насколько оно бескризисно, насколько высоки показатели исполняемости законов, распоряжений центральной власти, насколько эффективна власть по вертикали «центр – субъекты», насколько граждане вовлечены в управленческие процессы, насколько успешен внешнеполитический курс, как часто власть использует силовые методы, чтобы отстаивать свои позиции и т. д.

«Политическая власть обычно завоевывает легитимность идеологическими и экономическими средствами. В традиционных и авторитарных обществах она достигается преимущественно средствами идеологического воздействия. Так, в традиционных обществах на первый план в качестве инструмента легитимации выходит религия, которая обосновывает божественное право монархов на власть, обеспечивает признание власти со стороны населения. В авторитарных обществах определяющую роль в легитимации власти играет политическая, социально-экономическая идеология. В таких обществах власть для легитимации режима

активно использует демократическую фразеологию»¹⁷⁶, но «при прочих равных условиях большинство режимов со временем утрачивают легитимность, по мере того как делается тот или иной выбор, не исполняются обещания, развивается фрустрация»¹⁷⁷.

Давно отмечено, что ни одна власть не сможет долго продержаться только на идеологии и насилии. Эта позиция ярко проиллюстрирована на примере стран социалистического блока Восточной Европы, где со временем «коммунистическая идеология стала главным препятствием для экономического роста, лишая режим способности легитимировать себя с помощью экономических свершений. Марксизм-ленинизм в коммунистических государствах поначалу обеспечивал идеологическую легитимность, но по мере ослабления этого эффекта он же не дал развиваться легитимности, базирующейся на экономических достижениях»¹⁷⁸. Для таких режимов, в отличие от демократических, большой проблемой является отсутствие легитимных механизмов обновления органов государственной власти. В демократических же обществах политическая система обновляется на основе периодически проводимых открытых выборов, где на основе свободной конкуренции и предпочтений электората происходит смена власти.

Легитимность – величина не постоянная, в зависимости от проводимого властью политического, социально-экономического, внешнеполитического курса она меняет свой характер, повышается или понижается степень поддержки власти со стороны граждан. В таких случаях приходится говорить о кризисе власти или ее делегитимации, которая выражается в снижении уровня поддержки власти со стороны населения. В таком случае роль и функции власти в обществе могут кардинально меняться, не исключая возможности смены самой политической власти. Точно определить абсолютные показатели делегитимации политической власти невозможно, поскольку это явление, хотя, по сути, и универсальное, но в каждом

¹⁷⁶ Керимов А. А. Легитимность политической власти: проблемы дефиниции и основные теоретические модели // Известия Уральского федерального университета. Серия: 3. Общественные науки. 2015. № 1 (137). С. 89.

¹⁷⁷ Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века / пер. с англ. М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2003. С. 60.

¹⁷⁸ Там же. С. 59.

обществе имеет свои специфические особенности. Очевидно одно – делегитимация является следствием системного кризиса в обществе. Она связана с дестабилизацией в политических, социально-экономических сферах, которые могут произойти, в том числе под воздействием внешнего вмешательства в дела суверенного государства.

В целом в политологической литературе в определении причин делегитимации существуют два подхода. Некоторые ученые этот феномен связывают с дестабилизацией самой политической власти и в качестве возможных критериев называют такие факторы, как «отсутствие структурных изменений в политической системе с учетом изменившихся условий, снижение экономического потенциала режима, нарушение баланса в распределении функций между ветвями власти и среди элиты»¹⁷⁹.

Другой подход можно назвать ситуативным. Сторонники данного подхода главную причину делегитимации связывают с социально-культурными особенностями общества, ролью в нем традиций и устойчивых черт в поведении населения. Как отмечал С. Л. Франк, «всякий строй возникает из веры в него и держится до тех пор, пока хотя бы в меньшинстве его участников сохраняется эта вера, пока есть хотя бы относительно небольшое число "праведников" (в субъективном смысле этого слова), которые бескорыстно в него веруют и самоотверженно ему служат»¹⁸⁰.

Обобщая сказанное, важно отметить, что в качестве основного индикатора делегитимации политической власти выступает уровень политического протеста населения. Первоначально протест может выражаться в виде абсентеизма, снижении показателей на выборах, референдумах и т. д., которые свидетельствуют о низком уровне легитимности. За этими проявлениями может последовать активная фаза протеста, направленная на свержение существующей власти с последующим распадом политического режима. Радикализации протестного движения и

¹⁷⁹ Мельвиль А. Ю. Демократический транзит в России – сущностная неопределенность процесса и его результата // Космополис. М.: Полис, 2000. С. 351.

¹⁸⁰ Франк Л. С. Из размышлений о русской революции // Новый мир. 1990. № 4. С. 218–219.

усилению антипатии к власти могут способствовать такие факторы, как снижение созидательного потенциала государства, нехватка ресурсов, активизация оппозиционных сил, плохо налаженная система обратной связи с обществом, резкое снижение уровня жизни, рост преступности, коррупции, казнокрадства и т. д.

Таким образом, причинами делегитимации политической власти являются усиливающиеся противоречия между ценностями общества и интересами правящей элиты, идеями демократии и социально-политической и экономической практикой, стремление властей решить проблемы силовыми методами, пренебрежение интересами народа, рост бюрократизации и коррумпированности, отсутствие консенсуса между ветвями власти, проявление национализма, этнического сепаратизма в многонациональных государствах. Делегитимацию политической власти усиливают скептицизм и недовольство значительной части населения деятельностью власти, политических элит и партий, представляющих интересы отдельных групп, неравный доступ к политической информации, рекламе, финансам, а также слабость самой власти, ее неэффективность.

Недостаточность власти и (или) ее некомпетентность порождают кризис легитимности, который ставит перед властью и обществом важные задачи по предупреждению и преодолению негативных последствий этого кризиса. Поиск путей выхода из кризиса актуализирует проблему выявления возможных источников легитимации власти.

Одним из основных источников легитимации является *участие масс в управлении государством*. Вовлечение граждан в процесс управления создает у них ощущение причастности к принимаемым властью решениям, позволяет им чувствовать себя участниками политической жизни, проникнуться ответственностью за дела в обществе. Демократические режимы построены на участии масс в управлении государством, и поэтому они, в сравнении с другими режимами, обладают максимальной легитимностью. Следовательно, неспособность и нежелание системы привлечь людей и обеспечить их широкое участие в социально-политической жизни общества подрывают ее легитимность.

В качестве другого источника легитимации политической власти выступает

технократическая легитимация. Она непосредственно связана с управленческой деятельностью власти. Рационализируя административную, экономическую, военную, образовательную и тому подобные виды деятельности, власть создает прочные предпосылки для собственной легитимации. В данном случае, степень легитимности напрямую будет зависеть от эффективности и результатов проделанной работы, целью которой является установление стабильности в обществе и создание условий для успешного всестороннего развития. Экономические, политические кризисы, неудачи при проведении реформ, затянувшийся процесс выхода из кризиса способны уменьшить легитимность власти и делегитимировать ее. С другой стороны, в новейшей истории имеется немало положительных примеров, когда власть благодаря удачно проведенным реформам добивалась легитимности, например, как это было во второй половине XX в. в Германии, Японии, Тайване, Южной Корее, Сингапуре.

Непопулярным, но значимым источником легитимности власти является *принуждение - применение силы*. Все политические режимы в той или иной степени опираются на принуждение. Но «принуждение без легитимности равнозначна тирании для тех, кто ее испытывает»¹⁸¹.

Формы проявления принуждения, степень его распространения и использования разнятся в зависимости от характера политического режима. Принуждение может проявляться в самых различных формах, например, таких, как ограничение прав и свобод личности, ограничение права граждан на получение объективной информации, ограничение или запрет свободы выступлений, манифестаций, создания организаций и объединений. Снижение уровня легитимности обычно сопровождается усилением принуждения. Прибегая к силе как к последнему аргументу в диалоге с обществом, власть еще пытается сохранить свои позиции и повысить уровень собственной легитимности. Опыт тоталитарных и авторитарных режимов показывает, что стремление к удержанию власти при опоре только на силу обречено на провал. Принуждением можно обеспечить легитимность власти

¹⁸¹ Купер Р. Раздор между народами. Порядок и хаос в XXI веке. М.: Московская школа политических исследований, 2010. С. 198.

только на определенное время и только при определенных обстоятельствах, например, в эпоху, когда безопасность во многом зависит от упреждающих действий против угроз. Постоянное использование силы повышает напряжение внутри самой политической системы и ускоряет процесс ее распада.

Таким образом, кризис легитимности может быть преодолен, если власть примет комплекс мер по восстановлению приемлемого уровня баланса между различными ветвями власти; налаживанию системы регулярной связи с гражданами с целью информирования их о деятельности и планах правительства; совершенствованию законодательства с учетом традиций и интересов общества; беспрекословному соблюдению прав и свобод личности; повышению уровня политической и правовой культуры граждан; налаживанию системы контроля над органами власти со стороны общества.

Анализируя проблему легитимности власти, необходимо выделить и близкие этому явлению концепты, установить их различия и взаимосвязь друг с другом. Понятие «легальность» нередко путают с понятием «легитимность», в то время как они имеют различное смысловое значение, хотя и тесно взаимосвязаны, и при определенных условиях могут совпадать.

Под легальностью власти подразумевается «политический порядок, опирающийся на законное право, подкрепленное соответствующими рационально оправданными санкциями»¹⁸². Также выделим понятия «легализация» и «легитимация», которые являются производными от вышеназванных. Эти понятия акцентируют внимание на деятельностной, поведенческой стороне. «Легализацией называется процесс превращения незаконного в законное, а легитимацией – установление, управление легитимностью»¹⁸³. «Эти понятия при своих существенных отличиях часто являются взаимодополняющими, существующими в одной связке: власть может быть легальной и легитимной, что характеризует эффективную

¹⁸² Политическая наука: словарь-справочник / авт. и сост. д-р. полит. наук, проф. И. И. Санжаревский [Электронный ресурс]. URL: <http://glos.virmk.ru/> (дата обращения: 12.02.2018).

¹⁸³ Социологический энциклопедический словарь. Редактор-координатор акад. РАН Г. В. Осипов. М.: Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА М), 2000. С. 156.

власть, но в то же время – легальной (законной), но нелегитимной, что может вызвать кризис легитимности власти, существенно пошатнуть позиции власти»¹⁸⁴. Таким образом, легитимность – понятие оценочное, оно несет на себе печать морально-этического характера, а легальность подразумевает законность власти, и характеризует ее юридические основы.

Рассуждая о легитимности власти, важно выявить субъекты ее формирования, которые могут быть представлены гражданами страны, государством, политическими институтами, различными международными организациями. Конечно, главным субъектом формирования легитимности являются граждане, которые оказывают поддержку режиму в том случае, если режим эффективен и соответствует ожиданиям общества.

Значительное место в структуре легитимации также занимает поддержка, оказываемая правящему режиму со стороны элит и государственной бюрократии. Данная поддержка основана на конструктивных отношениях между режимом и вышеприведенными субъектами, поскольку такой альянс способен поддерживать легитимность режима на должном уровне и быть гарантом его стабильности, а для элит и бюрократии залогом благополучного функционирования.

Проблема поддержания собственной легитимности наталкивает власть на использование технологий управления легитимностью, которое реализуется «посредством принятия социально ориентированных актов, включения каналов манипулирования, т.е. созданием различных симулякров»¹⁸⁵, способных поддерживать лояльность масс к политическому классу и режиму в целом, которые никак не могут быть отнесены к демократичным способам достижения легитимности.

Такие манипулятивные технологии, по определению К. Крауча, характерны для эпохи постдемократии. Когда «налицо утрата уважения к правительству, – справедливо отмечает он, – политический мир по-своему реагирует на эти перемены, грозящие вытолкнуть его на непривлекательную и второстепенную пози-

¹⁸⁴ Бухарбаева А. Р. Политическая коммуникация в условиях легитимации и делегитимации власти в современной России: дис. ...канд. полит. наук: 23.00.02. М., 2013. С. 52.

¹⁸⁵ Бодрийяр Ж. Симулякры и симуляция. Тула: «Гульский полиграфист», 2013. С. 152.

цию. Будучи не в состоянии вернуть себе прежний авторитет и уважение, с трудом представляя, чего от него ждет население, он вынужден прибегать к хорошо известным приемам современных политических манипуляций, которые дают возможность выяснить настроения общества, не позволяя при этом последнему взять контроль за процессом в свои руки. Кроме того, политический мир имитирует методы других миров, имеющих более определенное представление о самих себе и более уверенных в себе: речь идет о мире шоу-бизнеса и рекламы»¹⁸⁶.

Следует согласиться с мнениями К. Крауча и Ж. Бодрийяра, что в эпоху перехода от индустриального к постиндустриальному обществу существенно меняются характер и принципы достижения легитимности политического режима. Внедряются новые технологии и ресурсы, позволяющие «управлять, проектировать, корректировать процесс обеспечения легитимности, что позволяет говорить об управлении легитимностью, о создании искусственной легитимности, говоря языком постмодернистов, симулякр-легитимности с манипуляционным оттенком»¹⁸⁷.

Подводя итоги данного параграфа, отметим, что *легитимность мы определяем как проявление поддержки со стороны населения, основанную на согласии с властью на базе предлагаемых ею и разделяемых обществом ценностей на конкретном историческом этапе развития.*

Следует отметить, что мировая история не знает абсолютно легитимных режимов. Легитимность не предполагает массового единодушия со стороны граждан в оценке режима, учитывая тот факт, что каждый индивид по-своему оценивает для себя пригодность политической власти. Как правило, в любом обществе существуют протестные субкультуры, апатичные слои, которые индифферентно относятся к политике и власти в целом.

Таким образом, власть теряет легитимность, если проводимая ею

¹⁸⁶ Крауч К. Постдемократия. М.: Высш. шк. экономики, 2010. С. 37.

¹⁸⁷ Бухарбаева А. Р. Политическая коммуникация в условиях легитимации и делегитимации власти в современной России. С. 54.

экономическая политика недостаточно эффективна; органы власти и политическая элита замешаны в коррупционных скандалах; происходит частое нарушение законов в обществе; применяется неоправданное насилие по отношению к гражданам; исчерпан идеологический ресурс. Власть может обеспечить свою легитимность: демократическими средствами, т. е. привлечением народных масс к управленческому процессу; средствами идеологического воздействия; путем технократической легитимации, т. е. оптимизацией управленческих структур и повышением эффективности их деятельности; путем применения силы – принуждением.

3.2. Проблемы легитимности политической власти в современной России

Россия вступает в новую фазу политического развития и относительно ее политической системы по-прежнему актуален вопрос: легитимна ли действующая политическая власть?

Многочисленные социологические опросы свидетельствуют о том, что политическая власть в России пользуется по-прежнему достаточно высокой степенью доверия¹⁸⁸. Но эта поддержка не обеспечивает системную легитимность, ибо она, как справедливо отмечают некоторые исследователи, «утратила свой универсальный характер и работает на легитимность иной природы, сосуществуя с ней в одном социально-политическом пространстве»¹⁸⁹. Сегодняшний высокий уровень легитимности является следствием не успешного внутривластного, эффективного экономического курса, а возник на волне патриотизма, попытки России возродить себя в статусе мировой державы и стал возможным благодаря сложившимся внешнеполитическим, геополитическим и внутривластным факторам. Как отмечает Е. Б. Шестопа, достигнутая легитимность «не имеет под собой глубинных ценностных оснований, а консолидация общества осуществлялась с помощью персонификации власти в лице президента, которого поддерживали раз-

¹⁸⁸ См.: ВЦИОМ: Одобрение деятельности государственных институтов [Электронный ресурс]. URL: http://wciom.ru/news/ratings/odobrenie_deyatelnosti_gosudarstvennykh_institutov/; ФОМ: Индикаторы отношения к главе государства [Электронный ресурс]. URL: <http://fom.ru/Politika/10946>.

¹⁸⁹ Бляхер Л. Е., Огурцова Т. Л. Приключения легитимности власти в России, или Воссоздание презумпции виновности // Полис. 2006. № 3. С. 53–54.

нородные в ценностном отношении слои населения»¹⁹⁰.

Достигнутый высокий уровень легитимности не свидетельствует о преодолении существующих разногласий в обществе по всем возможным линиям социального раскола, и анализ этого явления приводит к обоснованному выводу о том, что легитимность, демонстрируемая политическим классом, структурно деформирована. Ее проблемы порождены, как фундаментальными явлениями (персонафикация власти, ее моноцентричность, отсутствие стратегического планирования социально-политического и экономического развития, «отрыв» государства от общества, подрыв доверия государства к самому себе, коррупция, традиции патернализма, деятельность оппозиционеров, бюрократизация государства, отсутствие у правящей элиты реального стремления к модернизации), так и процедурными вопросами, требующими безотлагательного решения.

Главным легитимирующим элементом в структуре легитимации в современной России выступает личностный компонент. За всю постсоветскую эпоху другие легитимирующие компоненты, такие как идеологический, структурный, не получили развития, и их ценность и значение не были осознаны и усвоены гражданами страны.

Политическая власть в России исторически носит явный персонифицированный характер. Это явление имеет глубокие исторические корни и определяется политической культурой общества, которая непосредственным образом влияет на процесс формирования органов власти, легитимность политической власти, определяет природу политического режима страны. Как отмечает А. А. Галкин, «сложный и во многом драматический исторический опыт выработал однозначно позитивное отношение народа к государственности, воспринимаемой как решающий залог устойчивости и порядка»¹⁹¹.

Промежуточное географическое положение России между Европой и Азией вносит в природу российской политической культуры некую двойственность, вы-

¹⁹⁰ Шестопап Е. Б. Ценностные характеристики российского политического процесса и стратегия развития страны // Полис. 2014. № 1. С. 62.

¹⁹¹ Галкин А. А. Политическая стабильность в годы перемен и потрясений // Власть. 2016. № 7. С. 6.

ражающаяся во взаимодействии, порой и в противоборстве, двух социокультурных начал. В силу природно-климатических условий и особенностей социокультурного и политического развития в России доминирующим является начало, основу которого составляют такие ценности, как коллективизм, соборность, справедливость, идея равенства. Это начало характеризуется приверженностью патриархальным традициям.

Другое начало – европейское – содержит ценности свободы, индивидуализма, прав человека, плюрализма и т. д. Взаимодействие этих двух социокультурных начал на российской почве не всегда бесконфликтно, и нередко порождает в обществе двойственность, противоречивость. Таким образом, «некий евразийский вектор на "социоснимке" российского массового сознания в самом деле просматривается»¹⁹², а «современная Россия предстает не как чисто европейская и даже не евразийская, а, если можно так выразиться, европейско-евразийская страна»¹⁹³.

Высокая степень концентрации и централизации власти в России объяснялась необходимостью освоения обширных политически, социально-экономически, культурно фрагментированных просторов в условиях неразвитости материальной, технологической и коммуникационной инфраструктуры. В таком случае управлять огромным многонациональным пространством можно было только с помощью сильной, централизованной политической власти. Кроме того, выполнение задач геополитической стратегии русских царей предполагало концентрацию всех ресурсов государства, включая и политические. В связи с этими обстоятельствами политические факторы, такие как воля правителя, сильное государство, разветвленный бюрократический аппарат, развитая репрессивная система, стали доминирующими в процессе становления российской государственности.

Вместо демократизации общества, привлечения граждан к управлению де-

¹⁹² Воржецов А. Г. Проблемы консолидации современного российского общества // Власть. 2016. № 7. С. 150.

¹⁹³ Российское общество и вызовы времени. Кн. 1 (под ред. М. К. Горшкова, В. В. Петухова). М.: Весь Мир, 2015. С. 310.

лами государства, которые были неотъемлемой частью общественно-политической практики в Европе, в России, наоборот, стала преобладать тенденция монополизации власти с приданием ей характера сакральности. В России также не получили широкого распространения такие естественно-исторические механизмы социальной революции, как индивидуальные экономические интересы, собственность, конкуренция, рынок, ставшие основой для становления зрелого гражданского общества на Западе.

Критерием дифференциации интересов и статусов в России исторически были не экономические показатели и достижения, а отношение субъекта к политической власти, принадлежность к классу управляющих, его место в иерархии властей. Обладание или необладание властью определяло социальную структуру общества, где выделялись господствующий класс, монопольно распоряжающийся властью и обладающий привилегиями, исключительными правами на управление и собственность, и зависимое население, лишенное экономических, социальных и политических прав. Отсутствие в обществе свободного индивида, политическое, социально-экономическое бесправие населения, концентрация власти в одних руках породили особый тип политической культуры. По мнению Г. П. Федотова, «формирование такой политической культуры стало следствием отказа русского народа от собственной свободы во имя национально-государственного могущества»¹⁹⁴, при этом необходимо отметить, что мировая история знает немало примеров, показывающих, что достижение могущества и процветания государства возможно путем вовлечения граждан в процесс государственного строительства, создания партнерских отношений между властью и обществом во всех сферах общественной жизни, а не путем исключения из этих процессов своего собственного народа.

Русский выбор «национального могущества» сформировал в психологии народа тип политической культуры, где отношение к политической системе в целом остается пассивным. При такой системе человек не участвует в политическом

¹⁹⁴ Федотов Г. П. Судьба и грехи России: Избранные статьи по философии русской истории и культуры: в 2 т. СПб.: Изд-во София, 1992. Т. 2. С. 284.

процессе. Он в первую очередь ориентируется на власть, на результаты ее деятельности и легко становится объектом постоянных манипуляций со стороны власти.

Обращает на себя внимание также традиционная аморфность общественной структуры и системы социальных отношений. Российское общество всегда выглядело скорее как конгломерат, нежели целостная система с четко определенными групповыми интересами, правами и обязанностями по отношению к обществу и государству. «В результате многовековой политики государственного патернализма в широких слоях российского общества сформировалось устойчивое персонифицированное восприятие власти, отношение к ней сквозь призму политических лидеров, а не политических институтов»¹⁹⁵. Подобный способ государственного влияния на общество приводит к таким негативным явлениям, как неразвитость демократической политической культуры и гражданского общества, пассивность населения с точки зрения выражения им собственной политической позиции и отсутствие веры в возможность влиять на политическую власть. Под влиянием вышеперечисленных факторов в общественном сознании формируется устойчивая патерналистская культура.

Кроме того, как отмечает А. В. Богданов, российская политическая культура характеризуется «склонностью граждан к крайностям в оценке политических событий и явлений, эта тенденция находит свое выражение в конфликтности и неумении искать точки соприкосновения с политическими противниками»¹⁹⁶.

Пассивность, проявляемая со стороны российского общества в отношении политической власти, является предметом обсуждения и в работах русских мыслителей. Например, по этому поводу П. Я. Чаадаев отмечал: «Установленная власть всегда для нас священна. Русский народ ничего другого никогда и не спо-

¹⁹⁵ Руденкин В. Н. Гражданское общество в России: история и современность. Екатеринбург: Изд-во Уральского государственного университета, 2002. С. 80.

¹⁹⁶ Богданов А. В. Проблемы функционирования гражданского общества в современной России // Россия в условиях новой политической реальности: стратегия и методы развития. Материалы Всероссийской научной конференции с международным участием РАПН, Москва, РАНХиГС, 25-26 ноября 2016 г. М.: Изд-во «Проспект», 2016. С. 45-47.

собен усматривать во власти, кроме родительского авторитета, применяемого с большей или меньшей суровостью, и только. Всякий государь, каков бы он ни был, для него – батюшка. Мы не говорим, например, я имею право сделать то-то и то-то, мы говорим: это разрешено, а это не разрешено. В нашем представлении не закон карает провинившегося гражданина, а отец наказывает непослушного ребенка. Мы с радостью расточаем права отцовства по отношению ко всему, от которого зависим. Идея законности, идея права для русского народа бессмыслица...»¹⁹⁷.

Легитимность политической власти, основанная на патернализме, оперирует к устойчивым образцам политического поведения. По справедливому замечанию Ж.-Л. Шабо, такая легитимность носит онтологический характер, т. е. предполагает соответствие принципов власти «объективному порядку, вписанному в человеческую и социальную реальность, в продолжение порядка, установленного в космической внечеловеческой действительности»¹⁹⁸. Такой тип легитимности исключает возможность контроля над властью со стороны общества. Представляется, что российский вариант легитимности политической власти соответствует предложенному Ж.-Л. Шабо типу, в рамках которого возможность контроля над властью и противостояния ей заменяются идеей патернализма, содержащего мысль о соответствии существующего политического порядка глубинному порядку действительности, который человек ощущает врожденно. В данном случае власть должна постоянно проявлять и демонстрировать заботу о гражданах, а они сами занимают пассивную позицию. Благодаря всевозможным коммуникационным каналам у населения эта забота ассоциируется с именем первого лица в государстве, а взамен от населения требуется «правильное» поведение и «правильное» голосование на выборах. Подобная практика выхолащивает сущность электорального процесса, еще больше ориентирует общество на поиски харизматического лидера.

¹⁹⁷ Чаадаев П. Я. Статьи и письма. М.: Современник, 1989. С. 204.

¹⁹⁸ Шабо Ж.-Л. Основные типы легитимности [Электронный ресурс]. URL: <http://www.democracy.ru/curious/democracy/legitimacy> (дата обращения: 17.02.2018).

Присущий российскому обществу патернализм затрудняет процесс становления активистской политической культуры, гражданского общества. На политической активности граждан отрицательно сказывается привычка ожидания от верховной власти действий и вера в ее безграничные возможности в осуществлении изменений в обществе. Как справедливо отмечает О. В. Попова, «большая группа "социально зависимых" людей, склонные к патернализму, не проявляют личную инициативу, рассчитывают на социальную защиту и гарантии со стороны государства»¹⁹⁹. Однако необходимо отметить, что патернализм не может рассматриваться в качестве принципиально непреодолимого препятствий на пути формирования партнерских отношений между государством и обществом. В этом отношении заслуживает внимания опыт послевоенной Германии, которая встала на путь создания демократического общества. Примеры послевоенной Германии, Италии, Японии показывают, что культурные ценности не являются неизменными или неотъемлемо присущими той или иной расе, религиозной группе или общественному классу. Они могут быть «трансформированы при помощи политических и правовых мер, экономических и социальных реформ, посредством усилий просвещенных политических лидеров и с помощью силы образования и воспитания через школы, церкви и средства массовой информации»²⁰⁰, и, следовательно, чувство патернализма тоже не является предопределенной установкой и неотъемлемой чертой психологии народа.

Современная политическая жизнь России характеризуется усилением в ней авторитарных тенденций. К ее проявлениям можно отнести сужение политического поля, снижение политической конкуренции, отсутствие условий для формирования реальной многопартийности, систему «ручного управления», коррумпированность и нелегитимность элиты, «удерживающаяся вместе при помощи их коллективной зависимости от распределения сырьевой ренты»²⁰¹, недоверие биз-

¹⁹⁹ Попова О. В. Модели идентичности политических акторов в современной России // Политическая наука. 2018. № 2. С. 178.

²⁰⁰ Харрисон Л. Евреи, конфуцианцы и протестанты. Культурный капитал и конец мультикультурализма. М.: Мысль, 2016. С. 22.

²⁰¹ Ратленд П. Постсоветские элиты России // Полис. 2016. № 3. С. 58.

неса государству, ревизию и устранение некоторых элементов прямой демократии. Объективно, эти факторы усиливают патерналистские настроения и способствуют персонификации власти.

У России в начале 1990-х гг. был исторический шанс развития общества и государства по демократическому пути. Но ельцинский режим, установившийся на волне мощной народной поддержки и обладавший на начальном этапе высоким уровнем легитимности, впоследствии из-за просчетов в проведении реформ, принятия неэффективных решений, коррумпированности высших эшелонов власти потерял свою популярность. События сентября-октября 1993 г. в Москве, военные действия на Северном Кавказе, кризис в экономике, масштабная коррупция стали дестабилизирующими факторами общественной жизни. При таком развитии событий делегитимация власти была неизбежной, и перед политической элитой встал вопрос сохранения власти. Благодаря подконтрольным СМИ элита создавала в обществе истеричный фон, например, много эфирного времени на центральных телеканалах отводилось освещению событий на Северном Кавказе, взрывов жилых домов, показу кинофильмов о жизни криминальных элементов. Результатом такой политики стало возникновение социального запроса на лидера харизматического типа, способного наводить жесткий порядок в стране. На этом фоне произошла передача власти от Б. Н. Ельцина к В. В. Путину, которая предполагала сохранение прежнего социально-политического и экономического порядка.

«В этой ситуации перед преемником Ельцина открывались две альтернативы: согласиться с ролью, назначенной ему окружением Ельцина, и "освящать" президентским именем осуществляемую другими лидерами деятельность по формированию стабильного социального контракта между обществом, бизнесом и властью, или стать "народным президентом", сыграв на наличии в обществе альтернативных вариантов легитимации власти и незавершенности "либерального проекта" передачи части приватизационной ренты населению»²⁰². Дальнейшая практика показала, что В. В. Путин остановился на реализации второго варианта —

²⁰² Бляхер Л. Е., Огурцова Т. Л. Приключения легитимности власти в России, или Воссоздание презумпции виновности. С. 64.

«народного президента».

Его обещания были просты и всем понятны: «навести порядок в стране, закончить начатую предшественником войну на территории собственного государства, завершить заявленные им реформы, возродить величие России, обеспечить гражданам достойную жизнь и т.п.»²⁰³. После того как В. В. Путин запустил процесс политического реформирования с целью упрочения властной вертикали, «власть федерального центра была восстановлена, а главы регионов стали всецело подвластны президенту»²⁰⁴. Предпринятые им шаги были ориентированы на «выстраивание "властной вертикали" с целью повышения степени управляемости страны, усиления контроля центральной власти за политической ситуацией в регионах и для "обуздания региональной вольницы"; главной задачей федерального центра было скорейшее изменение политического статуса глав российских регионов, превращение их в президентских назначенцев, зависимых от центральной власти»²⁰⁵. Этой цели были подчинены проводимые реформы, предусматривающие изменения в порядке формирования Совета Федерации, переход от смешанной системы к пропорциональной при выборах депутатов Государственной Думы, отмену прямых выборов глав регионов и существенное сокращение их полномочий, введение федеральных округов и создание новой партии власти в лице «Единой России». В результате этих мероприятий произошла стабилизация власти, и образовался режим, который не может быть отнесен ни к развитой демократии, ни классическому авторитаризму.

Необходимо подчеркнуть, что Россия в плане политической модернизация проделала достаточно серьезный путь. В стране существует многопартийность, выборы проходят с участием политических партий и на конкурентной основе, граждане участвуют в политической жизни общества, но, приходится констатиро-

²⁰³ Административные реформы в России : история и современность / под общ. ред. д-ра экон. наук, проф. Р. Н. Байгузина. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006. С. 518.

²⁰⁴ Меркулов П. А. Особенности формирования административно-политических элит в условиях трансформации российского общества // Власть. 2016. № 11. С. 23–24.

²⁰⁵ Мухаметов Р. С. Эволюция системы избрания глав регионов в России // Известия Уральского федерального университета. Серия: 3. Общественные науки. 2016. № 2 (152). С. 81.

вать, что достигнутые демократические завоевания формальны, и в большинстве случаев они носят имитационный характер. Существующий политический порядок более ориентирован на обслуживание интересов элиты, которая по замечанию А. И. Соловьева, «неуклонно утрачивает свои представительные функции и, абсолютизируя свои управленческие возможности, превращается в заказчика и бенефициария госрегулирования; тем самым, она перепрофилирует систему власти и госуправления на свои собственные интересы, превращая рычаги политического господства в средство самолегитимации и ресурсного самообеспечения»²⁰⁶.

По оценке Ю. Н. Дорожкина, о сложившемся политическом режиме можно говорить как о «режиме "мягкого" авторитаризма, где ключевое слово уже не "демократия", а "авторитаризм"»²⁰⁷, который, как уже выше было отмечено, обладает высокой степенью доверия со стороны граждан страны. Однако, как представляется, что он постепенно утратит свою легитимность, и, «чем больше усилий политический класс будет прилагать для обеспечения массовой поддержки существующему политическому режиму, тем выше вероятность социально-политических потрясений в будущем»²⁰⁸. В рамках сложившегося политического режима прослеживается явная тенденция косвенного согласия с гегемонией одного лидера, при которой непропорциональная концентрация исполнительных полномочий в руках такого руководителя воспринимается как должное. При этом очевидно, что элита заинтересована в поддержании такого статус-кво. Тем удивительнее, как замечает А. Браун, «готовность "политического класса" и общества в целом..., не задумываясь, согласиться с возвышением и отделением лидера от остальных»²⁰⁹.

Огромную роль в делегитимации политической власти в России играет и

²⁰⁶ Соловьев А. И. Правящая элита России: к вопросу о механизмах и технологиях политического господства // Власть и элиты / Гл. ред. А. В. Дука. Т. 2. СПб.: Интерсоцис, 2015. С. 160.

²⁰⁷ Дорожкин Ю. Н. Политическая система современной России: демократия или авторитаризм? // Власть. 2016. № 8. С. 15.

²⁰⁸ Rose R. The impact of president Putin on popular support for Russia's regime // Post-Soviet Affairs. 2007. Vol. 23. P. 97–117.

²⁰⁹ Браун А. Политическое лидерство и политическая власть // Полис. 2016. № 1. С. 117.

такой фактор, как «отрыв» государства от общества, подрыв доверия государства к самому себе. Противопоставление властью себя обществу, игнорирование его требований, отказ от диалога с обществом, непонимание его глубинных потребностей – это далеко не полный перечень трудноразрешимых противоречий, которые исторически присущи процессу государственного строительства России. Эти факторы особенно усиливались в переломные периоды, когда остро ставился вопрос о необходимости модернизации страны.

Модернизацию в России власть всегда интерпретировала по-своему, в то же время очевидно, что для успешного проведения реформ требуется соблюдение определенных условий. Прежде всего, реформы должны соответствовать социокультурным особенностям народа. Предлагаемые властью реформы во всех отраслях общественной жизни должны находиться в согласии с менталитетом, культурой, историческими традициями народа. Если нововведения не воспринимаются и не усваиваются большинством населения, а, наоборот, вызывают негативные эмоции, усиливают социальный дискомфорт, то это обычно приводит к росту его недовольства, а иногда и вспышкам агрессии, провоцирует активную часть населения к радикальным действиям и создает в обществе атмосферу ностальгии по прошлому, привычному укладу жизни. Успех реформ не в меньшей степени зависит от того, какая власть их проводит. Только власть с высоким уровнем легитимности способна понимать и согласовывать интересы различных групп, не допустить социокультурного раскола и тем самым уберечь общество от хаоса и энтропии. Названные условия осуществления реформ взаимосвязаны. Несоблюдение их ставит под сомнение успех усилий по проведению реформ и, как следствие, легитимность самой власти. Сказанное можно проиллюстрировать на примере России начала 90-х гг. прошлого столетия. Гарантом реформ выступал высокий рейтинг доверия к Б. Н. Ельцину, более того, реформы изначально не были лишены общественной поддержки. Так, согласно итогам опроса общественного мнения осенью 1991 г., «около 47 % респондентов выразили готовность ради будущего процветания России и изобилия потребительских товаров терпеть на начальном этапе преобразований безработицу, рост цен, временное снижение

уровня жизни; лишь 17,8 % из числа опрошенных были настроены категорично против реформ правительства Е. Т. Гайдара»²¹⁰.

Эти результаты свидетельствуют об усталости населения от массового дефицита потребительских товаров и услуг предшествующих лет, о нерешительности властей в проведении реформ в перестроечные годы и готовности народа довериться новой власти во имя будущего благополучия. Таким образом, высокая легитимность ельцинского режима предопределяла и высокую поддержку, оказываемую обществом правительству в проведении экономических реформ. Однако кредит доверия со стороны населения не был рационально использован, рейтинг популярности Б. Ельцина постоянно падал, к началу 1996 г., согласно опросам общественного мнения, его рейтинг едва «составлял 3 % (по данным С. Лисовского, 5 %, по другим сведениям – до 6 %, но не больше). Оппоненты Б. Ельцина открыто называли его "политическим трупом". Тогдашняя партия власти – "Наш дом – Россия" – на состоявшихся в декабре 1995 г. выборах в Государственную думу набрала всего 9,9 % отданных голосов»²¹¹.

В период с 1991 по 1999 гг. российская власть стремительно теряла легитимность. Вплоть до выборов 2000 г. индекс доверия к органам власти находился на низком уровне. Главными причинами столь низкого рейтинга явились затянувшиеся неудачные экономические реформы, специфическая приватизация, резкое имущественное расслоение в обществе, усилившийся сепаратизм и борьба с ним, формирование новых органов государственной власти и бюрократизация системы управления.

На фоне резкого осложнения социально-экономической и внутривластной ситуации успех В. В. Путина на президентских выборах был предопределен. Эта победа также была обусловлена соответствием В. В. Путина общественным настроениям, патерналистской надежде большинства граждан на сильную и эффективную власть, способную справиться с хаосом, в который была погружена

²¹⁰ Россия в 1991–1999 гг. / под ред. В. В. Калашникова. СПб.: Изд-во СПбГЭТУ «ЛЭТИ», 2006. С. 8.

²¹¹ Авченко В. А. Теория и практика политических манипуляций в современной России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.psyfactor.org/polman.htm> (дата обращения: 17.02.2018).

страна. Выбор в пользу В. В. Путина находился в полном соответствии с политическим сознанием россиян.

В. В. Путин сумел оправдать ожидания народа и стать ключевым фактором стабильности политического режима. Как считается, ему удалось восстановить на территории государства единого правового пространства, значительно расширить правовой базы за счет принятия целого ряда кодексов и других законов, преодолеть разногласия между исполнительной и законодательной ветвями власти, достичь роста ВВП, повысить рост доходов населения, приблизить размер пенсий к прожиточному уровню и т. п.²¹². «Более того, начала складываться и закрепляться в массовом сознании национальная идея, которая никак не рождалась ни в 1990-е, ни в 2000-е, несмотря на усилия, предпринимаемые властью. В ней сплелись советские идеи социальной справедливости и равенства, воплотившиеся в символике победы над фашизмом и гордости подвигом отцов, и консервативные идеи, связанные с православием и другими более глубокими историческими традициями российской государственности»²¹³.

Таким образом, улучшения в социальной и экономической жизни рассматриваются как главные достижения президента. Тем не менее, внушительный мандат доверия к центральной власти не привел к возрождению либеральных ценностей, напротив, проводимый политический курс на «закручивания гаек», согласно опросам общественного мнения, пользуется поддержкой большинства граждан. Так, по данным ВЦИОМ (на апрель 2014 г.), «71 % из числа опрошенных уверены, что для России важно достижение порядка, даже если ради этого потребуются пойти на некоторые нарушения демократических принципов. Интересно, что за последние почти 20 лет позиция респондентов по данному вопросу не изменилась (69 % в 1998 г.). При этом под «порядком» россияне чаще всего (45 %) понимают политическую и экономическую стабильность (20 лет назад так же считали 38 % респондентов). Для 29 % опрошенных порядок – это строгое соблюдение законов,

²¹² Административные реформы в России: история и современность. С. 518.

²¹³ Шестопап Е. Б. Восприятие В. В. Путина российскими гражданами: 15 лет пребывания во власти // Полис. 2015. № 6. С. 78.

а для 20 % – возможность для каждого реализовать свои права. Лишь каждый пятый участник опроса (20 %) сегодня считает необходимым неукоснительно соблюдать демократические принципы, пусть это и может дать определенную свободу разрушительным элементам. Социологи отмечают, что такого мнения придерживается молодежь (29 %), москвичи и петербуржцы (33 %). Демократия, по словам 47 % респондентов, – это, в первую очередь, свобода слова, печати, вероисповедания. Также, по мнению россиян, неотъемлемыми характеристиками демократии являются экономическое процветание страны (24 %), строгая законность (19 %)»²¹⁴.

Установка «с нашим народом надо быть строже и не давать поблажек» желательна с точки зрения не только властей, но и находит отклик среди значительной части населения. По данным «Левада-Центра», в течение 1990–2013 гг. в ответах на вопрос: «какой принцип отношений между государством и его гражданами вы бы лично поддержали?», доля утверждающих, что «государство должно больше заботиться о людях», возросла с 57 % до 83 %, а удельный вес считающих, что «люди должны проявить инициативу», снизился с 25 % до 9 %. Согласно данным августовского опроса 2013 г. доля полагающих, что «большинство людей в России не сможет прожить без постоянной опеки со стороны государства», составила 70 %, против 20 % респондентов, придерживающихся противоположного мнения²¹⁵. Более того, доля сторонников принципа такого устройства общества, когда власть должна заботиться о людях, с 2000 г. ниже 60 % не опускалась²¹⁶. Необходимо отметить, что вышеприведенные данные с минимальными отклонениями подтверждаются и итогами исследований социологической службы Фонда «Общественное мнение» (ФОМ) и Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ).

Безусловно, за годы руководства В. В. Путина легитимность политической

²¹⁴ ВЦИОМ: «Порядок или демократия?». Выпуск № 2551 [Электронный ресурс]. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114767> (дата обращения: 18.02.2018).

²¹⁵ Левада-Центр: пресс-выпуск «Россияне о свободе, демократии, государстве» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.levada.ru/rossiyane-o-svobode-demokratii-gosudarstve> (дата обращения: 18.02.2018).

²¹⁶ Общественное мнение–2012. М.: Левада-Центр, 2012. С. 36.

власти в России сильно возросла. Процессу легитимации власти, восстановлению доверия к политической власти способствовали такие факторы, как относительное благополучие в экономике, повышение уровня жизни населения, воссоздание атмосферы безопасности, укрепление международных позиций России, умелая идеологическая обработка масс и т. д. Однако такая легитимность не системна. Более того, «политическая система, основывающаяся на конкретной фигуре, не может быть устойчивой и стабильной. Культура неучастия граждан, социальная апатия, недоверие друг к другу и к политическим институтам, стремление перенести всю ответственность "наверх" представляют собой серьезную угрозу для демократического развития»²¹⁷.

Многочисленные социологические опросы свидетельствуют о том, что во всех странах мира существует разрыв между показателями межличностного и институционального доверия. Такая тенденция заметна и в России, где обращает на себя внимание стабильно высокий уровень доверия населению Президенту РФ В. В. Путину и заметно более низкий уровень доверия к большинству институтов государства и общества.

Зарубежные межстрановые сравнения уровней институционального доверия показывают, что в «старых демократиях» Запада этот показатель ниже, чем в развивающихся или «транзитивных» странах. Если уровень доверия к своему государству, например, в Германии и Италии составляет меньше 30 %, то этот показатель в авторитарном Китае доходит до 90 %²¹⁸. В России же, этот показатель приближается к 60 %²¹⁹. Применительно к России вряд ли следует интерпретировать данные социологических опросов без оговорок. Доверие к правительству в российском варианте, скорее, необходимо рассматривать через призму проявления доверия гражданами к правительству как защитнику своих прав, а с другой сто-

²¹⁷ Григорьева Е. Б. Политические эффекты авторитарного синдрома в современном политическом процессе России // Вестник Томского государственного университета. 2014. № 379. С. 46–54.

²¹⁸ Edelman PR Worldwide. Trust Barometer [Электронный ресурс]. URL: <http://www.edelman.co.uk> (дата обращения: 18.02.2018).

²¹⁹ ВЦИОМ: Одобрение деятельности государственных институтов [Электронный ресурс]. URL: http://wciom.ru/news/ratings/odobrenie_deyatelnosti_gosudarstvennykh_institutov/ (дата обращения: 18.02.2018).

роны, преклонения подданных перед восточным деспотизмом, где государство сильнее, чем общество.

Повышение уровня легитимности политической власти в современной России сопровождается одновременно «сдачей населением своих гражданских прав и ответственности действующему режиму, которая проходит при ослаблении сопротивления в отношении антидемократических тенденций в России»²²⁰. Включаются механизмы увода населения от политического участия, минимизации эффекта его влияния на управленческие процессы. Подавляющее большинство населения «отказывается от демократии, не проявляет большого желания жить в условиях подлинной открытости и политической конкуренции»²²¹, но в то же время избиратели активно участвуют в выборных кампаниях и тем самым демонстрируют свою приверженность существующему режиму, легитимируют его.

Возникает закономерный вопрос: почему это происходит? Считаем, что этот феномен можно объяснить следующими причинами. Во-первых, невысоким уровнем развития гражданской политической культуры, которая не может способствовать становлению активистского типа личности. Во-вторых, манипулированием общественным сознанием. Транслируемые властью идейно-пропагандистские установки, не оставляют шансов для проявления организованного социального недовольства. В-третьих, модель развития, предложенная обществу, предполагает договор между властью и обществом об обмене демократических свобод на относительное экономическое благополучие, что и произошло в российском обществе в период становления современного политического режима. По этому поводу Е. Б. Григорьева справедливо отмечает, что «общество согласилось передать всю полноту власти В. Путину и его команде в обмен на проведение необходимых экономических и социальных реформ, которые, в конечном счете, должны были привести к экономическому процветанию, социальной защищенности, возвращению международного престижа страны. Иными словами,

²²⁰ Гудков Л. Итоги путинского правления // Вестник общественного мнения. 2007. № 5 (91). С. 28.

²²¹ Григорьева Е. Б. Политические эффекты авторитарного синдрома в современном политическом процессе России. С. 50.

часть общества выразила готовность принять любые, даже незаконные, но зато эффективные, способы упорядочивания политической и экономической сфер»²²².

Высокий уровень личного рейтинга В. В. Путина не транслируется на органы государственной власти. У граждан, как показывают результаты социологических опросов, не пользуются популярностью и большим доверием такие политические институты, как выборы, многопартийность, принцип разделения властей и т. д. В восприятии народа власть ассоциируется с коррумпированностью, «возможностью превращения государства в бизнес-проект, позволяющий получать сверхприбыли»²²³. Такой взгляд на природу российской власти объясняется ее спецификой. Она выражается в том, что коррупция является не частью системы управления, а самой системой. Д. А. Медведев в период своего президентства признал, что «коррупция инкорпорирована в социально-политическую систему, имеет отлаженный механизм взаимодействия общества и государства и следует очень осторожно подходить к решению (борьбе) данной проблемы»²²⁴. Таким образом, коррупция перестала быть экономическим преступлением, она определяет политическое поведение правящей элиты.

Политические последствия коррупции оказывают негативное воздействие на взаимоотношения власти и общества. Ощущение, что в России коррупции становится больше, росло у населения, начиная с прихода В. В. Путина к власти и до конца 2013 г. Но такие ключевые события, как вхождение Крыма в состав России и украинские события, изменили ситуацию, сильно улучшив представления о российской власти и понизив интерес населения к проблемам коррупции. В этот период коррупционные скандалы происходили в публичном пространстве почти каждую неделю. Когда социологи просили людей ответить, что это означает, больше 80 % населения отвечали, что это признаки полного разложения власти. При этом люди не видели шансов справиться с коррупцией, и предпочитали да-

²²² Григорьева Е. Б. Политические эффекты авторитарного синдрома в современном политическом процессе России. С. 51.

²²³ Нисневич Ю.А. Современный авторитаризм и политическая идеология // Полис. 2016. № 4. С. 174.

²²⁴ Проблемы развития системы власти в современной России. 2014. 26 февр. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.atexton.com/problems-razvitiya-sistemy-vlasti-v-so> (дата обращения: 22.02.2018).

вать взятки, потому что это было единственным возможным для них способом решить свои проблемы²²⁵.

Следующая «болевая точка» российского общества – это разрыв между богатыми и бедными, который сохраняется и увеличивается, что не может не сказаться на формировании негативного отношения к политическому классу с последующей потерей им легитимности. Социальное неравенство непосредственным образом отрицательно влияет на рациональную политическую активность населения. По оценке Ю. А. Красина, «целые слои населения вытеснены из политической жизни общества, лишены возможности реального участия в политической жизни страны, не имеют возможности для включения своих требований в повестку дня, поскольку произошла концентрация властных полномочий в руках узкого круга правящей элиты»²²⁶.

Неэффективность государственных институтов усиливает авторитарные тенденции в политической системе. Коррупционированность бюрократии, невысокий уровень доверия со стороны граждан к парламенту, политическим партиям и другим органам государственной власти создают условия для выведения реальной политики за рамки конституционных структур. В результате такого смещения центром принятия важнейших решений становятся структуры, не имеющие конституционного статуса. К числу таких структур относятся администрация Президента РФ, Государственный совет, Совет безопасности, система федеральных округов, общественные палаты.

Отмечая силу и значение подобных структур, Л. Гудков констатирует, что все важнейшие кадровые назначения в государственных органах осуществляются администрацией президента. «Реальная власть сосредоточена у институционально не оформленного, не дифференцированного узкого круга лиц. Этот круг управляет важнейшими процессами. Подбор кадров в системе государственного управле-

²²⁵ Пресс-выпуск «Третью россиян считают проблему коррупции неискоренимой». Левада-Центр [Электронный ресурс]. URL: <http://www.levada.ru/tret-rossiyan-schitayut-problemu-korrupsii-neiskorenimoi> (дата обращения: 22.02.2018).

²²⁶ Красин Ю. А. Социальное неравенство в политическом измерении [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo33.wordpress.com> (дата обращения: 22.02.2018).

ния основывается не на принципах деловой компетенции, профессионализма и знаниях, а на личной лояльности. Соответственно, вытекающий отсюда административный произвол блокирует развитие независимого суда, автономию парламента, способствует сращиванию бизнеса и государственной бюрократии...»²²⁷.

На снижение легитимности политической власти оказывает сильное влияние ресурсозависимость государства. Так, по справедливому замечанию О. В. Поповой, «качество государственного управления снижается, в частности, вследствие скрытых форм борьбы между различными игроками за доступ к доходам от продажи ресурсов, которые могут вылиться в открытые конфликты за право распоряжаться ими. Борьба за перераспределение ренты повышает угрозу политической дестабилизации, а также роли бюрократических и силовых структур. Постепенно проявляется тенденция к усилению не только силовых государственных структур, но и управленческого госаппарата в целом, в систему управления для обеспечения лояльности с их стороны включаются потенциально опасные существующему политическому классу группы контрэлиты и т. д.»²²⁸.

Деформации структуры легитимности политической власти также содействует проводимая властью экономическая политика, где важную роль играют государственные корпорации, превращенные в полуавтономные центры. В результате подобной практики «часть экономических решений выводится из сферы компетенции федеральной и региональной административной элиты и делегируется руководству государственных корпораций»²²⁹. Таким образом, деятельность таких структур подрывает эффективность органов государственной власти. С точки зрения степени влияния на политические процессы эти структуры оказываются более влиятельными, чем государственные органы власти. Они усиливают веру в силу «вертикали власти», представляя ее единственной из всевозможных альтернатив, способной выводить страну из кризисного состояния. Эта вера и

²²⁷ Гудков Л. Итоги путинского правления. С. 27.

²²⁸ Попова О. В. Политические аспекты «ресурсного проклятия» // Вестник Санкт-Петербургского университета. Политология. Международные отношения. 2015. № 2. С. 29.

²²⁹ Зудин А. Ю. К «сообществу» элит? Трансформация политического режима в России // Общественные науки и современность. 2010. № 5. С. 79.

приверженность к «вертикали власти» подтверждаются и данными социологических опросов, которые демонстрируют модель патриархальной привязанности российского общества к власти, в которой первое лицо государства выступает в качестве верховного арбитра. Между тем такое отношение к властным институтам подрывает процесс расширения легально-рациональной легитимности, и в какой-то мере позволяет правящей элите не проводить реформы и модернизацию политической системы, а лишь сохранять существующее положение. Так происходит в системах авторитарного типа, где власть теряет импульсы для обновления. Соглашаясь с мнением отечественных политологов, отметим, что «если угрозы либо извне, либо изнутри отсутствуют, либо не воспринимаются серьезно, политическая элита не будет заинтересована создавать условия для устойчивого развития, обеспечивая свои личные интересы за счет усиления экстракции ресурсов общества через соответствующие институты и обеспечивая свою внутреннюю и внешнюю безопасность с помощью полиции и армии»²³⁰. На этом фоне «особую роль обретает символическая политика, пытающаяся не столько уверить население в конструктивности поставленных задач, сколько умиротворить общественность и дозировать проявления гражданской активности. В целях расширения базы легитимации в программных лозунгах властей представляется широчайший спектр политических лозунгов, живущих в памяти поколений»²³¹.

Легитимность политической власти в современной России имеет различные основания. Исходя из почвеннических традиций и культурного архетипа, легитимность президентской власти опирается на нравственный идеал, патриархальный этатизм, на веру безупречности образа помазанника божьего. Такой лидер, как правило, представляется руководителем умеренно-авторитарного склада, не лишенным харизматических свойств. Отношение к нему со стороны общества преломляется не через призму личных качеств, а через призму качеств, какими должна обладать высшая власть. Идеализация высшей власти и наделение ее

²³⁰ Лебедева М. М., Харкевич М. В., Зиновьева Е. С., Копосова Е. Н. Архаизация государства: роль современных информационных технологий // Полис. 2016. № 6. С. 28.

²³¹ Соловьев А. И. Государство как производитель политики // Полис. 2016. № 2. С. 103.

практически волшебными возможностями всегда ставит ее выше всякой другой власти. Такая власть обладает высокой степенью иммунитета от делегитимации, но если в ней общество разочаровывается, то преклонение государственной власти, которое соответствует российскому социокультурному идеалу, заменяется беспощадной критикой, готовностью на радикальные меры, способные привести к смене политической системы.

Легитимность же исполнительной власти имеет рациональную основу и зависит от степени эффективности деятельности правительства. Правительство, способное проводить политику, соответствующую ожиданиям большинства населения, располагает легитимностью. Российский менталитет проводит четкую демаркационную линию между высшей властью и правительством. Здесь действует механизм общественного сознания: «хороший царь» – «плохие бояре». Таким образом, ответственность за неблагополучие с первого лица переносится на нижние эшелоны власти.

Значительно труднее обстоит дело с обоснованием легитимности парламента. Исторический архетип сознания воспринимает представительный орган как проявление соборности, воли к согласию, но не как отдельный орган, способный легитимировать политическую власть путем агрегирования и артикуляции общественной воли, возведенную в силу закона.

Таким образом, легитимность политической власти в современной России основывается в первую очередь на вере в персонифицированную власть, на которую общество возлагает надежды на ускорение социально-экономической и политической модернизации страны, обеспечение внутри- и внешнеполитической стабильности, эффективного функционирования органов государственной власти, повышение благосостояния граждан, перераспределение богатств в пользу бедных слоев населения, обуздание чиновничье-полицейского произвола, борьбу с коррупцией и т. д. Эти базовые требования составляют основу легитимности, выполнение которых может гарантировать безопасность существования политического режима.

По мнению политолога К. Калачева, «запрос на перемены может возник-

нать тогда, когда финансово-экономический кризис перерастет в социальный, а усилия власти покажутся неадекватными, не соответствующими запросу на справедливость и даже вредными». При этом он полагает, «если бы деятельность президента "разложили на составляющие": как он справляется с коррупцией, ростом цен, решением проблем здравоохранения и образования, с мигрантами, то вопрос о долгосрочности нынешнего политического режима стал бы актуальным. Тема "коней на переправе не меняют" хороша в начале кризиса. Но если кризис затянется на годы, то вера в действующую власть поколеблется. Пока ситуация выглядит как инерционная. Путин до сих пор доказывал свою эффективность, и с этим связаны надежды именно на него. Что дальше – зависит от скорости развития, глубины и продолжительности кризиса»²³², – заключает К. Калачев.

«В современной российской политической практике чувствуется высокая степень ориентации на традицию, что активизирует и традиционалистический, консервативный дискурс, специализирующийся на охране и легитимации особого уникального пути России»²³³, и в связи с этим полагаем, что дальнейшее развитие России будет продолжаться по пути укрепления авторитарного режима. Различные каналы влияния на общественное сознание будут связывать благоденствие государства на многие годы вперед с персонифицированной властью, необходимостью борьбы с внутренним и внешним врагами. С этой целью не исключен вариант частичного пересмотра итогов приватизации 90-х гг. прошлого столетия, поощрения умеренного национализма. На этой волне массовое сознание, сформированное авторитаризмом, может принять всевозможные, в том числе не вполне легитимные шаги во имя будущего благоденствия.

Разделяя точку зрения В. Л. Иноземцева на дальнейший ход развития России отметим, что «для перехода к новому периоду застойной стабильности у власти сегодня имеются два инструмента. В политике – возможность либерализации оппозиционных партий и на фоне этого процесса реструктуризации партии пра-

²³² Калачев К. Путин без вариантов // Газета. RU. 2015. 16 янв. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gazeta.ru/politics> (дата обращения: 22.02.2018).

²³³ Скиперских А. В. Инновационный дискурс российской политики // Politbook. 2014. № 1. С. 167.

вящей – при адекватном менеджменте и отстранении одиозных фигур результатом может стать даже повышение авторитета провластных политических структур. В экономике – дальнейшая опора на сырьевую хозяйственную модель, так как любые попытки ее изменения вызывают настолько очевидные подтверждения некомпетентности власти, что их не следует повторять ради ее же собственного самосохранения»²³⁴.

На основе проведенного анализа в рамках данного параграфа можно сделать вывод о том, что классического кризиса политической власти в современной России нет, однако имеющиеся проблемы могут способствовать накоплению потенциала для ее делегитимации. Среди факторов, способствующих этому процессу, можно выделить, во-первых, ухудшающуюся социально-экономическую ситуацию, во-вторых, отсутствие единой элиты, действующей на основе консенсуса и способной проводить необходимые реформы, в-третьих, реализуемый внешнеполитический курс, который оказывает дополнительное давление на экономику страны. Кроме того, «концентрация власти на ее верхних этажах при очевидной слабости и неэффективности других «несущих» конструкций политической системы, экономических и социальных институтов начинает представлять серьезную угрозу для настоящего и будущего России»²³⁵.

Таким образом, анализ проблем легитимности политической власти в современной России позволяет прийти к следующим результатам и выводам:

1. Политическая власть в современной России имеет достаточно высокую степень доверия со стороны населения, что подтверждается данными многочисленных социологических опросов.

2. Достигнутый высокий уровень легитимности противоречит духу и характеру легально-рационалистской легитимности. Легитимность, достигнутая за годы правления В. В. Путина, основана на низком уровне политической культуры, манипулировании общественным сознанием, а также предложенной обществу

²³⁴ Иноземцев В. Л. Перспективы развития России в новом политическом цикле // Полис. 2012. № 3. С. 17.

²³⁵ Петухов В. В. Кризисная реальность и возможность политической трансформации российского общества // Полис. 2016. № 5. С. 9.

модели развития, предполагающей обмен демократических свобод на относительное экономическое благополучие.

3. Легитимность российской политической власти структурно деформирована и имеет свою специфику. Среди факторов, препятствующих становлению легально-рационалистской легитимности, можно выделить: персонификацию власти, ее моноцентричность, отсутствие стратегического планирования социально-политического и экономического развития, «отрыв» государства от общества и потеря обратной связи между ними, подрыв доверия государства к самому себе, коррупцию, традиции патернализма, деятельность оппозиции, бюрократизацию государства, отсутствие реального стремления со стороны правящей элиты к модернизации.

4. Специфика легитимизации политической власти в современной России определяется фундаментальными историческими корнями. На этот процесс влияют особенности политической культуры общества, опыт государственного строительства, специфика взаимоотношений с внешней средой.

5. Легитимация политической власти в современной России происходит в условиях усиления авторитарных тенденций и минимизации политической конкуренции, отсутствия реальных условий для становления многопартийной системы, коррумпированности элиты, недоверия бизнеса государству, ревизии и устранения некоторых элементов прямой демократии.

6. На процесс легитимации отрицательно влияет практика принятия важнейших политических и экономических решений неконституционными органами.

7. В обществе усиливаются патерналистские настроения, которые способствуют персонификации власти и снижают легитимность власти.

С учетом вышеизложенного можно рассмотреть ряд политических решений, реализация которых, на наш взгляд, сыграет позитивную роль в преодолении проблем структурной деформации легитимности политической власти в России и восстановлении доверия к ее институтам со стороны граждан:

1. Необходимо устранить коррупционную составляющую в сфере государственного управления и экономики и создать условия для развития мелкого и

среднего бизнеса. Авторитарные методы управления в экономической сфере нарушают фундаментальные принципы рыночной экономики. Процесс принятия решений должен быть достаточно открытым, только в этом случае власть будет пользоваться доверием граждан.

2. Необходимо реорганизовать и оптимизировать сферу управления, сократить количество управленцев при одновременном повышении эффективности их работы. В настоящее время в России рост административного аппарата достиг колоссальных масштабов, что не может не сказаться на процессе развития страны.

3. Нужно проводить эффективную кадровую политику. Специалисты должны быть вовлечены в управленческую сферу на основе принципа профессиональной пригодности, а не принципа политической и личной лояльности к приглашающему их руководителю.

4. Необходимо реорганизовать систему правоохранительных органов всех уровней, работа которых вызывает много жалоб и недовольства со стороны населения.

5. Необходимо наладить обратную связь между властью и обществом. Важную роль в создании такого коммуникационного канала может сыграть научная интеллигенция, потенциал которой в этом плане не в полной мере востребован и реализован. Значение интеллигенции как оплота государственности в современной России явно недооценивается, хотя можно утверждать, что нет большей угрозы для государства и стабильности общества, нежели волнения среди интеллигенции.

6. Необходимо наладить конструктивный диалог с оппозицией, отказаться от жесткого регулирования, как протестной активности, так и информационного пространства.

7. Нужно развивать парламентаризм, который обладает колоссальным легитимирующим потенциалом политической власти.

ГЛАВА 4. Основные направления и механизмы влияния парламентаризма на легитимность политической власти в современной России

4.1. Парламентаризм и легитимность политической власти: обоснование взаимосвязи

В трансформирующихся обществах значение парламента как ключевого элемента парламентаризма в социально-политических и экономических преобразованиях возрастает многократно. Соглашаясь с мнением М. В. Ильина, отметим, что «в ходе демократических реформ целесообразно максимально использовать ориентированные на подотчетность очищенные институты ответственного правительства, ответственного парламента, конституции и выборов; разумно насыщать их практиками рефлексивной подотчетности или на крайний случай подотчетности со сложенной асимметрией и наличием петли обратной связи»²³⁶.

В условиях трансформации политической системы орган народного представительства выступает в качестве одного из главных легитимных органов государственной власти, которому отводится важнейшая роль по формированию новой правовой базы. Парламент становится ареной, на которой политические силы, артикулируя различные групповые интересы, осуществляют законотворческую деятельность, рационализируют политические решения.

В предыдущем параграфе было отмечено, что политическая власть может обеспечить свою легитимность демократическими средствами, средствами идеологического воздействия, путем технократической легитимации, а также принуждением и применением силы. Демократические средства и технократиче-

²³⁶ Ильин М. В. Слоеный пирог политики: рецепты и импровизации // Полис. 2016. № 1. С. 99.

ская легитимация в том числе, находят свое отражение в парламентаризме, который имеет глубоко демократическую сущность и выступает одним из главных факторов легитимации политической власти.

На современном этапе парламентаризм распространен достаточно широко. Сердцевина парламентаризма – парламент – имеется в той или иной форме практически во всех странах мира. Он обеспечивает связь между обществом и властью. Наличие в политической системе общества народного собрания, отражающего интересы и озвучивающего мнение граждан, является важнейшим условием легитимности власти.

Опрос общественного мнения, проведенный Международным межпарламентским союзом, показал, что 85 % из числа опрошенных в различных странах мира уверены в том, что «воля народа должна быть основой власти правительства»²³⁷, но в то же время опрос выявил, что парламенты пользуются низким уровнем доверия в обществе. Так, по данным этой же организации, в странах Европейского союза доверие к парламентам составляет менее 3 %, в США показатель доверия Конгрессу составляет 9 %. В Восточной Европе уровень доверия к парламентам одинаково низкий, например, парламенту доверяют в Латвии – 11 %, Литве – 8 %. Однако в Западной Европе рейтинги одобрения колеблются от 46 % в Германии до 21 % в Испании²³⁸.

Немногим отличаются статистические данные и по другим регионам мира. Согласно отчету исследовательского проекта «Латиноамериканский барометр» в Латинской Америке 34 % респондентов доверяют парламенту, но здесь присутствуют национальные оттенки: например, если в Уругвае парламенту доверяют 62 % из числа опрошенных, то в Перу всего 14 %. В целом же во всех странах Латинской Америки парламенты пользуются меньшим доверием общества, чем другие институты власти. Такая же ситуация характерна для арабских стран и Восточной Азии, где парламентские учреждения, по сравнению с другими органами государственной власти, пользуются наименьшим доверием. Например, в Кувейте

²³⁷ Глобальный парламентский отчет: изменяющийся характер парламентского представительства. С. 9.

²³⁸ Там же. С. 11.

и Ливане более половины населения практически не верит парламентам, а в Южной Корее парламент в рейтинге доверия к институтам политической системы занимает предпоследнее место, опережая только политические партии, которые меньше всего заслуживают доверия в корейском обществе²³⁹.

Как видим, в настоящее время парламентские учреждения испытывают немалое давление со стороны общества, но в то же время они являются неотъемлемой частью политической системы любого общества и важнейшей легитимирующей силой политической власти.

Легитимацию политической власти посредством парламентаризма необходимо рассматривать через призму парламентских функций. В настоящее время большинство парламентов мира выполняют примерно одни и те же функции, которые в обобщенном виде можно представить следующим образом: во-первых, парламент выступает в качестве высшего общенационального государственного органа народного представительства; во-вторых, он является законодательным органом государственной власти; в-третьих, парламент – неотъемлемая часть государственной власти и осуществляет государственную власть в рамках своей компетенции посредством присущих ему форм и методов воздействия; в-четвертых, он обладает определенными полномочиями контроля над правительством и другими высшими органами государственной власти; в-пятых, в большинстве стран мира парламенты также осуществляют финансово-бюджетную функцию; в-шестых, парламент осуществляет внешнеполитическую деятельность; в-седьмых, он через партийное представительство выполняет и идеологическую функцию.

Итоги проведенного Межпарламентским союзом опроса среди парламентариев и граждан различных стран свидетельствуют о различиях во взглядах парламентариев и населения по вопросу ранжирования функций парламента по степени их важности. По мнению депутатов, законотворчество является самой важной функцией парламента (85,2 % респондентов), вторая по значимости функция –

²³⁹ Латинобарометр, 2015: ежегодный отчет (Latinbarometro, 2015. Annual Report.) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.latinobarometro.org> (дата обращения: 25.02.2018).

контроль за деятельностью правительства (71,3 %), а решение проблем избирателей находится на третьем месте (60 %). На вопрос о том, какую функцию народ считает самой важной, парламентарии дают другие ответы. По их мнению, «граждане считают самым важным решение проблем избирателей (37,2 %), далее следует законотворчество (20,8 %), затем контроль правительства (16,6 %) и продвижение интересов и экономики избирательного округа (13,4 %), а, по мнению граждан, на первое место выходит решение проблем избирателей (71,4 %), продвижение интересов и экономики избирательного округа (56,9 %). Степень важности законотворчества и контроля правительства оценивается гражданами 49,8 % и 52,8 % соответственно»²⁴⁰.

При этом необходимо заметить, что специфика избирательной системы отражается на итогах опроса. Так, результаты опроса показывают, что вид системы выборов – мажоритарная или пропорциональная – оказывает существенное влияние на понимание парламентариями собственных функций. Для парламентариев, избранных по мажоритарной системе, более важными являются продвижение интересов и экономики избирательного округа и решение проблем избирателей, а для парламентариев, избранных по пропорциональной системе, важной является работа с гражданскими организациями. Эти расхождения свидетельствуют об имеющихся противоречиях в восприятии парламентской деятельности в сознании парламентариев и граждан, и создают немало трудностей для парламента в обретении им статуса действенного института легитимации политической власти.

Парламент как орган народного представительства институционализирует господствующие в обществе многочисленные интересы, политические ориентации и настроения. Он выступает в качестве института гражданского общества, выполняющего функцию соединения суверенитета народа с государственной властью. Выступая от имени народа, парламент получает широкую социальную поддержку и открытость. Народная поддержка позволяет парламенту придать систе-

²⁴⁰ Межпарламентский Союз. 2012. Апрель. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ipu.org/english/home.htm>. (дата обращения: 25.02.2018).

ме государственного управления демократический характер и легитимировать политическую власть. Способность выявлять социальные потребности, концентрировать и открыто выражать общественные интересы позволяет парламенту стать публичной ареной, где на основе свободного обмена мнениями преодолеваются накопившиеся противоречия между различными субъектами власти, между государством и гражданским обществом.

Народное представительство в современной научной литературе определяется как «система власти народа через выборных представителей» и рассматривается в трех аспектах: институциональном, функциональном и идеологическом²⁴¹.

Институциональный аспект предполагает наличие представительных органов, избираемых населением с целью реализации народной воли и отражения интересов народа в политике. Функциональный аспект проявляется через деятельность институтов народного представительства по реализации воли своих избирателей. Идеологический аспект показывает степень реализации в обществе принципов социальной справедливости, соответствие существующих порядков ожиданиям общества.

При реализации вышеперечисленных аспектов народное представительство получает легитимность. И, как представляется, интерпретация народного представительства в таком ключе приближает его к идее народовластия, т. е. демократии. Однако у данного подхода имеются и противники, которые считают, что трактовка народного представительства как проявления народовластия сужает понятие народовластия²⁴², которое должно быть рассмотрено через категорию народного правления. Считаем, что народовластие и народное представительство – это категории, находящиеся в теснейшей взаимосвязи.

В качестве органа народовластия выступает парламент – представительный орган государственной власти, избираемый населением на определенный срок на

²⁴¹ Конституционное право: энциклопедический словарь / под ред. С. А. Авакьяна. М.: Норма, 2001 [Электронный ресурс]. URL: http://constitutional_law.academic.ru/690/ (дата обращения: 25.02.2018).

²⁴² Зацева О. О., Рыбкина М. В. Парламентаризм, народное представительство, народовластие: к вопросу о соотношении понятий // Вестник Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России. 2009. № 2. С. 151.

основе всеобщего тайного голосования.

В первой главе данной работы понятия «парламент», «парламентаризм», их соотношение рассмотрены подробно, поэтому ограничимся только характеристикой парламента через его функцию представительства интересов и статусов членов парламента.

Российские исследователи при рассмотрении парламента через анализ природы депутатского мандата обычно выделяют четыре подхода²⁴³. Эта традиция восходит к опыту изучения английского парламентаризма и опирается на соответствующие теоретические разработки. В рамках первого подхода депутаты парламента рассматриваются в качестве «слуг избирателей», выражающих интересы своего избирательного округа. Второй подход наделяет депутатов ролью защитников общенациональных интересов. Третий подход рассматривает парламент через призму партийного представительства, призванного для реализации программных установок политических партий. Четвертый подход определяет парламент как общество в миниатюре, подразумевая реализацию идеи народовластия через пропорциональное представительство различных слоев общества в парламенте.

Эти подходы в изучении народного представительства могут быть плодотворны лишь в том случае, если анализ народного представительства осуществлен на основе комплексного подхода, где народное представительство будет рассмотрено через совокупность всех его функциональных качеств. Показателем же эффективности деятельности представительного органа должно стать достижение общенационального консенсуса, который является главным условием легитимации политической власти посредством органа народного представительства.

Народное представительство отождествляется с понятием «представительная власть», под которой подразумевают «совокупность полномочий, делегированных народом или его частью своим выборным представителям, объединенным в специальные коллегиальные учреждения (парламент, муниципальный совет), на

²⁴³ Медведев Е. Н. Историко-правовые и теоретические основания формирования и эволюции института народовластия: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002. С. 36.

строго определенный срок, а также совокупность самих представительных органов власти»²⁴⁴. Как видим из определения, понятие «представительная власть» раскрывает не столько функциональную сторону этой власти, сколько ее природу, сущность, инструментарии ее реализации.

Представительная власть не тождественна законодательной, поскольку не каждая представительная власть располагает законодательными полномочиями. Например, муниципальные советы, будучи по своей природе представительными, не наделены законодательными полномочиями, и, наоборот, при абсолютной монархии законодательная власть осуществляется не представительными органами.

Представительство во власти является одним из важнейших признаков демократии. Борьба за право представительства исторически завершилась победой народных масс, появлением парламентаризма и связанных с ним практик. Как справедливо отмечает Г. Махачев, представительство бывает различного рода. И президент, избранный народом, тоже может называться его представителем. Однако президента или президентскую власть не называют представительной не по причине того, что он единоличен или нет коллегиальности, а по тем функциям и полномочиям, которые закреплены за ним на конституционном уровне²⁴⁵.

В настоящее время представительная функция не имеет того значения, которое было ей присуще на ранних этапах парламентаризма. Это объясняется не только потерей интереса к политике или неосведомленностью со стороны населения, но и усложнением сферы политических отношений, национально-этнической и социальной дифференциацией, размыванием региональных и местных различий, увеличением количества политических партий, появлением альтернативных организаций и структур по продвижению и реализации частных и групповых интересов. В результате эти факторы приводят к меньшей зависимости депутатов от своих избирателей, и они получают больше свободы, особенно во внешнеполити-

²⁴⁴ Экономика и право: словарь-справочник / под ред. Л. П. Куракова, В. Л. Куракова, А. Л. Куракова. М.: Вуз-школа, 2004 [Электронный ресурс]. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf> (дата обращения: 01.03.2018).

²⁴⁵ Махачев Г. Необходимость и условия формирования парламентаризма // Право и жизнь. 2000. № 31 [Электронный ресурс]. URL: http://pravogi.zn.h1.ru/KSNews/PIG_97.htm. (дата обращения: 01.03.2018).

ческой и военной сферах, поскольку указанные области менее всего знакомы избирателям.

В сознании людей ценность принципа представительства девальвируется, поскольку при плюралистической демократии источником власти является не народ, а только его часть, состоящая из политически активных граждан. При развитых демократиях в выборных кампаниях принимает участие примерно от 20 до 40 % электората. Отказ населения от участия в выборных кампаниях объясняется тем, что на выборах реально действующими силами являются хорошо организованные группы, элиты, которые менее всего представляют истинно народные интересы. Современное общество характеризуется неравномерным распределением ресурсов политического, информационного влияния, которое приводит к поляризации сил в обществе: с одной стороны, слабо организованные группы без серьезных ресурсов, с другой – олигархические группы, политические элиты, способные оказывать серьезное влияние на результаты выборов.

Реальная угроза традиционной парламентской функции представительства исходит и от альтернативных способов представительства интересов. В современном мире стало тенденцией появление и рост новых форм представительства, регуляции и получения помощи. Этот феномен объясняется ростом и усложнением правительственных структур, препятствиями для граждан иметь доступ и быть выслушанными данными структурами. Ответом на эти реалии со стороны общества становится поиск альтернативных способов представительства для решения коллективных и частных проблем.

Данная тенденция характеризуется двумя особенностями: во-первых, граждане через огромную сеть институтов гражданского общества могут продвигать свои интересы, делать свое участие в избирательной кампании более весомым, и тем самым усиливать механизмы демократии прямого участия; во-вторых, увеличением количества и усилением авторитета институтов гражданского общества население более эффективно может контролировать деятельность правительства.

В развитых и развивающихся странах с каждым годом внутри общества увеличивается количество организаций, которые пытаются представлять опреде-

ленные интересы. Организации гражданского общества предлагают более конкретные формы представительства, поскольку они часто формируются для решения одного вопроса и существуют для достижения узких частных интересов. Однако они, несомненно, представляют собой вызов многопартийным формам представительства, предложенным политическими партиями, и могут отражать тенденцию к более индивидуальным формам представительства. Стремление к более прямым формам демократии существует не только через гражданские движения, которые пытаются влиять на разработку и осуществление политики, но и через правительства, которые стремятся понять общественное мнение и синхронизировать свои планы с потребностями общества.

За последние десятилетия в разных странах мира возникало множество таких инноваций. Английский исследователь Д. Битэм разделяет их на следующие большие группы: «первая – увеличение числа консультативных мероприятий, таких как опрос общественного мнения, публичные встречи, фокус-группы и форумы для обсуждения важнейших вопросов; вторая – "совещательный форум", представляющий площадку для обсуждений и дискуссий, включая конференции по достижению консенсуса, гражданские жюри и опросы общественного мнения; третья – проекты совместного управления, непосредственно вовлекающие граждан в процесс принятия решений, например, через местные форумы по планированию бюджета; четвертая – механизмы прямой демократии, включая референдумы, гражданские проекты и отзывы, позволяющие избирателям завершить срок пребывания представителей у власти посредством одобрительного голосования»²⁴⁶. Замысел, лежащий в основе всех этих мер, по мнению Д. Битэма, «заключается в укреплении связи между народом и принятием решений с целью создания более прямой формы общественного вклада в политический процесс»²⁴⁷.

Увеличение числа контролирующих органов, напротив, является следстви-

²⁴⁶ Битэм Д. Есть ли у парламентов будущее? // Будущее представительной демократии / под ред. С. Алонсо, Дж. Киан и В. Меркель. Кембридж: Cambridge University Press, 2011. С. 124–143 [Электронный ресурс]. URL: <http://socialcapital.wordpress.com/2011/11/09/trustapproval-of-federal-government-hits-all-time-low/> (дата обращения: 01.03.2018).

²⁴⁷ Там же.

ем усложнения правительственной структуры и обеспечивает граждан другими способами получения правовой помощи. Старейшим и самым распространенным институтом для предоставления правовой помощи населению является институт омбудсмена. Этот институт впервые был введен в Швеции в 1809 г. Если к середине 80-х гг. прошлого века существовало только 20 национальных омбудсменов, то к началу XXI в. подобные службы открылись уже в 120 странах мира под разными названиями. В каждой стране функция омбудсмена заключается в том, чтобы защищать людей от нарушения прав, злоупотребления властью и недобросовестного администрирования и вынуждать правительство и его служащих больше отчитываться перед народом.

Увеличение числа омбудсменов – это отчасти показатель того, сколько стран пришли к демократии в этот период. В то же время в большинстве стран образовалось множество контролирующих, проверяющих органов и инспекторов для того, чтобы усилить контроль за государственной властью. В XX в. в связи с расширением государственной ответственности за благосостояние граждан путем предоставления дополнительных услуг и привилегий, также «наблюдался рост организаций, которые стремились обеспечить качество оказываемых услуг и создать систему поддержки граждан»²⁴⁸.

Таким образом, эти новообразования представляют собой вызов для парламентов, так как они предлагают альтернативные формы представительства. Традиционная функция парламента – функция представительства – подвергается конкуренции со стороны различных государственных агентств и гражданских лиц, включая омбудсменов, надзорных органов и аудиторских агентств. Существование этих агентств означает, что правительство подвергается надзору множества органов, включая формальные инспектораты и регулятивные органы, чья задача заключается в борьбе с недобросовестным администрированием и осуществлении других внепарламентских форм отчетности, таких, как взаимодействие со средствами массовой информации, судами, независимыми научными центрами и гражданским обществом, что заставляет некоторых специалистов

²⁴⁸ Там же.

предполагать, что на сегодняшний день мы имеем дело с формой «постпарламентской» политики.

Общество может скептически относиться к парламентской деятельности и находить привлекательными другие формы представительства, но и народ, и правительство одинаково признают необходимость парламентов. Развитие альтернативных механизмов представительства и регуляции дает гражданам возможность выбора и представляет собой конкурентоспособного противника для парламентов. Однако оно не устраняет потребность в парламентах и не делает их лишними. Парламенты поддерживают важную связь между народом и правительственной системой, служат главным форумом для озвучивания общественного мнения и продолжают выполнять функции, которые не могут быть продублированы ни одним другим институтом. Экспансия альтернативных механизмов представительства стала реальностью частично из-за недовольства граждан и частично из-за того, что задача контроля над деятельностью правительства на современном этапе стала намного важнее и сложнее. Но в любом случае все эти новшества даже подчеркивают центральную роль парламентов. В отличие от любого другого института или организации парламенты получают свою легитимность из того факта, что они были избраны народом для того, чтобы отражать и представлять интересы нации как единого целого. Многочисленные формы представительства, возможные в современном обществе, делают роль парламентов в связывании граждан и правительства все более и более важной.

Представительный орган власти, кроме функции представительства, наделен и функцией законотворчества. Через законодательную функцию парламент устанавливает систему органов государственной власти, определяет порядок их формирования и деятельности. Как законодательный и представительный орган он имеет возможность влияния и воздействия на остальные ветви власти. Принимая законы и другие нормативно-правовые акты, парламент на практике реализует принципы народовластия и парламентаризма. Именно он согласовывает различные мнения и взгляды по поводу власти, создает нормативно-правовую базу государства. Создаваемые парламентом законы регулируют общественные отно-

шения в стране. В них отражаются интересы государства, общества, потребности различных социальных групп и отдельных личностей. Таким образом, парламент на основе согласования разнонаправленных интересов в обществе создает базу нормативных актов, ориентированных на достижение легитимности политической власти.

Парламенты в большинстве стран выполняют функцию контроля. Чаще всего объектом контроля со стороны парламента является исполнительная власть. Функция контроля направлена на защиту интересов государства и общества, поскольку она направлена на борьбу с негативными явлениями в политической жизни государства. Кроме того, в некоторых случаях контроль может распространяться на судебные органы, органы местного самоуправления, а также на деятельность государственных предприятий и частных организаций.

По содержанию и степени полноты эти полномочия не везде одинаковы. Некоторые парламенты наделены исключительными полномочиями контроля и привлечения к ответственности, например, главы государства; ряд парламентов имеют особые полномочия, например, выражение недоверия правительству, а третьи наделены специальными полномочиями, например, лишение депутата права неприкосновенности, отстранение от обязанностей, интерпелляция и т. д. Степень полноты контрольных полномочий парламента напрямую зависит от политического режима: чем демократичнее режим, тем полнее контрольные полномочия.

В президентских республиках контрольные полномочия менее разнообразны, но их эффективность проявляется отсутствием у президента и правительства права роспуска парламента. В парламентарных же государствах парламент наделен более широкими контрольными полномочиями, которые «уравновешиваются» правом правительства на роспуск парламента.

Рассматривая эту функцию, некоторые авторы утверждают, «контроль, осуществляемый парламентом, не выступает его отдельной функцией, а примыкает к законодательной, являясь ее продолжением, или играет роль инструмента в

механизме "сдержек и противовесов"»²⁴⁹. Полагаем, что именно из-за того, что парламентский контроль представляется как инструмент в механизме «сдержек и противовесов», нам следует считать его отдельной функцией парламента. В этом смысле через участие парламента в квалифицированной оценке законопроектов, внесенных исполнительной властью, и осуществление систематического контроля за исполнением законов последней посредством парламентских контрольных полномочий, структур и процедур и обеспечивается качество закона. Соответственно, «быть не только законодателем, а "качественным законодателем" – призывание современного парламента, оправдывающая его роль в системе разделения властей»²⁵⁰.

Важную роль в легитимации политической власти играет финансово-бюджетная функция парламента²⁵¹. Распределение финансовых потоков через принятие бюджета страны напрямую затрагивает интересы отдельных слоев общества и государства в целом. Реализуя данную функцию, парламент создает условия для поступательного социально-экономического развития страны. Кроме принятия бюджета, парламента формируют налоговое, банковское законодательство, рассматривают вопросы о финансовой целесообразности любого закона, требующего затрат государства.

Несмотря на всю значимость финансово-бюджетной политики, полагаем, что принятие государственного бюджета не является отдельной функцией парламента потому, что его утверждение реализуется посредством стандартной законодательной процедуры и не предполагает каких-то особенных правил и условий.

Парламент играет важнейшую роль в формировании системы внешней политики, ее правового обеспечения и практической реализации. Активная внешнеполитическая деятельность парламента является неотъемлемой частью парламентских полномочий и направлена на достижение внешней легитимности поли-

²⁴⁹ Богданова Н. А. Законодательная и представительная функции парламента: преодоление коллизий // Вестник Тюменского государственного университета. 2009. № 2. С. 53.

²⁵⁰ Там же.

²⁵¹ Усанов В. Е. Функциональные аспекты существования парламентаризма // Современное право. 2006. № 8. С. 36.

тической власти. Тенденцией современной политики является приобретение ею международного характера, и «по мере снижения доминирующей роли государства, снижается и значение собственно государственных интересов во внешней политике: самостоятельное значение в контексте международных отношений приобретают СМИ, интересы конкретных групп или регионов (включая транснациональные сообщества)»²⁵². Но при этом более чем очевидно, что политический процесс сохраняет свою национально-государственную идентичность с учетом сложившегося мирового порядка. Основные политические институты – выборы, политические партии и парламенты – по-прежнему продолжают функционировать и определять природу существующего политического режима. И в этом отношении парламенты продолжают оставаться национальными институтами, олицетворяющими суверенитет этих государств.

В этом контексте вполне закономерно, что парламенты занимаются решением международных вопросов через участие в деятельности международных организаций, среди которых ООН, Межпарламентский союз, Парламентская ассамблея Совета Европы, ЮНЕСКО и т. д. Успешно интегрируя проблемы мировой политики в свою повестку дня и рабочий процесс, национальные парламенты способны придать работе международных организаций импульс по решению накопившихся проблем, оказать существенную помощь в преодолении дефицита демократии в международных отношениях. Успешная деятельность национальных парламентов в сфере международных отношений, как показывают итоги социологических опросов, воспринимается населением весьма положительно и помогает преодолению отчужденности между парламентом и обществом.

Направления и способы участия парламентов в международных организациях весьма разнообразны. Парламентское присутствие в деятельности международных организаций может выражаться в участии представителей парламентов в составе официальных делегаций своих стран на Генеральной Ассамблее ООН и других крупных совещаниях органов ООН; в парламентской поддержке ряда опе-

²⁵² Купер Р. Раздор между народами. Порядок и хаос в XXI веке. М.: Московская школа политических исследований, 2010. С. 68.

раций ООН, в частности, в ведении дипломатической работы на парламентском уровне, участии в миссиях по наблюдению за выборами и предоставлении консультантов в рамках проектов, посвященных вопросам управления; в делегировании членов парламентских комитетов и иных парламентских групп в различные международные организации; в обмене мнениями относительно работы и опыта национальных парламентов и международных организаций; в выполнении парламентской миссии для изучения проблем на местах, например, операций по миротворчеству и т. д.

В рамках этой разнообразной деятельности парламенты располагают всеми возможностями воздействия и влияния на международную политику. Действуя через систему международных организаций, они способны продвинуть интересы собственных стран, продемонстрировать успехи своего народа или же привлечь внимание международной общественности к решению национальных проблем. Значимость международной деятельности обязывает парламенты стремиться к более эффективному использованию возможностей существующих международных, региональных объединений и каналов участия в их работе для достижения внешней легитимности политической власти в своих странах.

Среди функций парламента, способных легитимировать политическую власть, важное значение имеет идеологическая функция. Посредством данной функции и гласности парламентарии убеждают население в преимуществах или недостатках существующего политического строя, разъясняют свои программные установки, продвигают идеи политических партий. Достижению этих целей служат поездки депутатов по стране, встречи с избирателями, выступления через СМИ, непосредственная работа с избирателями в штабах партий и общественных приемных депутатов и др. Кроме того, данная деятельность направлена и на инициирование процесса поиска обществом идеалов, ценностей, новых моделей поведения. Здесь роль парламентариев заключается в том, что они должны предложить обществу программы, исходные ориентиры для поиска новых идеологических ценностей, создать соответствующие условия для их формирования.

Мировая практика парламентаризма показывает, что при серьезном подходе

к идеологической функции и правильной реализации ее основных принципов на практике, можно достичь немалых успехов в деле совершенствования социальных отношений, создания условий для становления и развития гражданского общества, повышения политической активности граждан, создания плюралистического общества, совершенствования системы самоуправления, утверждения принципов социальной справедливости, создания благоприятных условий для духовного развития, повышения уровня благосостояния народа и т. д. Реализуя огромный потенциал идеологической функции, парламент выступает в качестве инструмента легитимации политической власти.

Во многих развитых капиталистических демократиях национальный парламент является важнейшим каналом рекрутирования и агентом социализации правительственной элиты. Особенно это касается стран с парламентской формой правления, где правительство формируется парламентским большинством и ответственно только перед депутатами. Так, «в Западной Европе в 1945-1985 гг. 75% министров имели до назначения опыт работы в парламенте, в период с 1953 по 2007 г. среди министров ФРГ, являющейся парламентской республикой, 77% ранее работали в Бундестаге, в 1999-2001 гг. у 68,5% итальянских министров был парламентский опыт, и даже в таком полупрезидентском государстве, как Франция, в 1991-2006 гг. 63% министров в прошлом были парламентариями. Большинство (от 57% до 100%) членов кабинетов таких стран, как ФРГ, Великобритания, Франция, Бразилия и США, формы правления которых варьируется от парламентской до президентской республики, имели опыт работы на выборных должностях. В то же время менее чем у трети (29%) членов правительства РФ (и у 9% всех администраторов) такой опыт был»²⁵³. Представляется, что относительно слабая распространенность среди административной элиты опыта работы на депутатских и вообще выборных должностях, низкая доля в ней лиц, карьера которых хотя бы в какой-то мере зависела от волеизъявления избирателей, может негативно сказываться на ее восприимчивости к интересам требованиям граждан.

²⁵³ Тев Д. В. Федеральная административная элита России: карьерные пути и каналы рекрутирования // Полис. 2016. № 4. С. 122–124.

Как отмечает Е. Хаски, «на Западе политики приходят на исполнительную должность с восприимчивостью к публичным требованиям и уважением к традиции публичной подотчетности, которые зачастую отсутствует у тех, кто имеет чисто технократические корни»²⁵⁴.

Таким образом, совокупность данных функций позволяет парламенту, с одной стороны, соответствовать своей конституционной роли в системе властей, а с другой – претендовать на статус важного инструмента политической организации общества и легитимации политической власти.

Парламент, по определению К. Шмитта, является ключевым либеральным механизмом обеспечения равновесия между государством и гражданским обществом²⁵⁵. Предназначение парламента заключается в его возможности урегулирования разногласий демократическими способами и создания законов, обязательных для всех остальных органов государственной власти. Как отмечает Д. Кин, «парламент является стержнем гражданского общества и государства, гарантом ненасильственно и добровольно устанавливаемого социально-политического порядка»²⁵⁶.

Огромную роль в том, как парламентаризм может повлиять на процесс легитимации политической власти, играет его способность реагировать на ожидания общества и оправдывать надежды народа. Общественное мнение, касающееся парламентов, осознает сложность представительства и жизненно важную роль, которую парламент играет в социально-политической и экономической жизни общества, но в то же время общественное мнение также указывает на изменяющиеся приоритеты народного представительства. Во-первых, во время социологических опросов, когда людей спрашивают, имеет ли парламент жизненно важное значение для существования представительной демократии, они на поставленный вопрос чаще всего отвечают утвердительно. Так, итоги исследовательско-

²⁵⁴ Huskey E. Elite Recruitment and State-society Relation in Technocratic Authoritarian Regimes: The Russian Case // *Communist and Post-Communist Studies*. 2010. Vol. 43. № 4. P. 363–372.

²⁵⁵ Шмитт К. Политическая теология. С.193–196.

²⁵⁶ Кин Д. Демократия и гражданское общество. С. 255.

го проекта «Латиноамериканский барометр» показывают, что по всему латиноамериканскому региону подавляющее большинство людей верят в то, что демократия невозможна без парламента. Доля согласившихся с этим утверждением равна 59 %²⁵⁷. Более важно, что респонденты рассматривают власть и силу парламента в качестве «одного из основных или даже основного ключа к демократизации», что подтверждается результатами другого всемирного исследования²⁵⁸. Общество начинает больше доверять парламенту, если он сильный, дает надежную гарантию стабильности, уравнивает власть президента, правительства. Результат доверия к парламенту проявляется в повышении его легитимности и стремлении народа и политических партий наделять парламенты еще большим количеством полномочий, направленных на усиление данного органа власти.

Во-вторых, хотя парламенты обычно занимают самые низкие строки в социологических опросах о доверии, отношение к отдельным депутатам, в особенности к местным представителям, намного благоприятнее. В Великобритании, например, социологический опрос, проведенный в 2010 г., выявил, что 22 % респондентов удовлетворены деятельностью местных членов парламента, 5 % – скорее не удовлетворены, 15 % – не удовлетворены деятельностью политиков в целом. Опрос, проведенный в США, выявил, что 64 % населения, обратившихся за помощью к своим представителям, остались довольными их действиями²⁵⁹.

В современном мире сложившаяся тенденция во взаимоотношениях между парламентами и избирателями свидетельствует скорее о возрастании общественных надежд на своих представителей, нежели об уменьшении. Люди в критических ситуациях обращаются к своим представителям, требуют от них помощи в решении накопившихся проблем, для чего депутатам требуется немало средств, а также времени на общение со своими избирателями.

Если говорить об уровне контакта с избирателями, парламенты всего мира,

²⁵⁷ Латинобарометр, 2015: ежегодный отчет (Latinbarometro, 2015. Annual Report) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.latinobarometro.org> (дата обращения: 10.03.2018).

²⁵⁸ Глобальный парламентский отчет: изменяющийся характер парламентского представительства. С. 26.

²⁵⁹ Там же.

а также отдельные политики сообщают об интенсификации взаимодействия с гражданами, особенно с помощью электронной почты. Эта тенденция отражает искреннее желание граждан взаимодействовать со своими политиками и надежду на то, что их представители не только ответят им, но еще и активно возьмутся за решение любой проблемы. Результаты всемирного опроса, проведенного Межпарламентским союзом, как уже выше отмечалось, показывают, что на вопрос о самой важной функции политиков, почти треть людей назвала «решение проблем избирателей» единственной и самой важной функцией. Опрос также выявил количество времени, затрачиваемое на оказание услуг электорату. Пятая часть от общего числа опрошенных политиков заявила, что «посвящает помощи избирателям более 40 часов в неделю; в то время как треть членов парламента отводит этой деятельности от 21 до 40 часов каждую неделю. Почти две трети политиков уверены в том, что отношения парламента и граждан скорее улучшаются, нежели ухудшаются»²⁶⁰.

Ключевым моментом является то, что члены парламента выполняют функцию представительства, которая, безусловно, ценится подавляющим большинством их избирателей. Однако опросы общественного мнения свидетельствуют о том, что парламента не так популярны, как другие органы власти. Это происходит из-за природы и назначения властей, поскольку парламента как законодательная власть призваны в основном для принятия решений, а исполнительная власть претворяет эти решения в жизнь, и по этой причине правительства, как правило, популярнее парламента.

Одним словом, орган власти, чья функция заключается в согласовании различных, порой противоречивых мнений, принятии законов и рационализации решений, неизбежно вызывает в отношении себя противоречивые мнения. Во избежание этих коллизий и для улучшения климата во взаимоотношениях с обществом парламенту необходимо лучше информировать граждан о своей деятельно-

²⁶⁰ Межпарламентский Союз, 2011. База данных PARLINE по Национальным парламентам (Inter-Parliamentary Union, 2011a. PARLINE Database on National Parliaments) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp> (дата обращения: 10.03.2018).

сти, объяснять необходимость принятия не очень популярных решений и т. д. Только информационная открытость парламента и умение прислушиваться к общественному мнению позволят обществу понимать и ценить полезность парламента, парламентаризма в целом как эффективного института, способного решать глобальные проблемы общества и легитимировать политическую власть.

Проблема эффективности деятельности парламента является предметом непрекращающихся дискуссий. На вопрос, что мешает результативности работы парламента, парламентарии большинства стран, по данным опроса, проведенного Межпарламентским союзом, выделяют недостаточность ресурсов для работы с электоратом (37,2 %), нехватку индивидуальных ресурсов (30,1 %), недостаточность ресурсов и персонала парламента (31,0 %), недостаточную степень полномочий и власти (30,7 %), недостаток опыта парламентской деятельности или конкретных знаний (25,4 %), нехватку времени для надзорных мероприятий (22,5 %), зависимость от политических партий и парламентских фракций (19,9 %), неправильную организацию законодательного процесса (20,7 %), а также недостаточный уровень заработной платы парламентариев (16,8 %) ²⁶¹.

На современном этапе парламента также сталкиваются с проблемами по сохранению своего статуса как представительного органа. Они получают свою власть от народа, и сохранение этой власти требует от них постоянного развития и адаптации к надеждам общества. Как отмечает Э. де Сото, «там, где политические институты не успевают за скоростью изменений в обществе, они сначала становятся несоответствующими времени, так как их законы отстают от времени, а затем – ненужными, потому как люди находят альтернативные возможности, которые соответствуют их нуждам и подходят тому, как они организуют свою жизнь» ²⁶².

Таким образом, опыт функционирования парламента свидетельствует о

²⁶¹ Межпарламентский Союз. 2011. Апрель. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ipu.org/english/home.htm> (дата обращения: 10.03.2018).

²⁶² Де Сото Э. Тайна капитала: Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всех других местах. М.: Олимп-Бизнес, 2004. С. 23.

том, что они повсюду являются главным демократическим институтом. Парламент – важный представительный орган государственной власти, получающий свою легитимность от поддержки народа и его веры в способность парламента выполнять важные функции. Парламент как выборный орган, который представляет общество во всем его многообразии, воплощает волю народа и его надежду на то, что демократическая власть внимательно отнесется к его нуждам и решит его насущные проблемы.

Парламент призван решать уникальную задачу: используя такие демократические методы, как ведение диалога и достижение компромисса, приводить к общему знаменателю различные интересы и ожидания различных групп и слоев общества. Как законодательный орган, парламент должен привести законодательство в соответствие с постоянно меняющимися потребностями общества, контролировать работу правительства для обеспечения полной подотчетности власти перед народом.

Безусловно, современные парламенты отличаются от своих более ранних моделей, однако источником их легитимности по-прежнему остается народная поддержка. Несмотря на невысокий уровень доверия к парламентам со стороны населения, вызванный изменением природы представительства из-за преобладания власти политических партий, появления альтернативных способов представительства, общество по-прежнему осознает важность этого органа. Парламенты формировались десятилетиями, а их функции – иногда веками. На различных этапах общественного развития парламентам под воздействием происходящих событий приходилось менять свои функции, формы и полномочия, но их предназначение всегда заключалось в создании законов, представительстве интересов народа и осуществлении легитимации политической власти.

Итак, в качестве выводов и итогов отметим следующее:

1. Опыт парламентов последних десятилетий показывает, что этот институт не изжил себя и маловероятно, что когда-либо станет ненужным, но восприятие народом его важности зависит, во-первых, от эффективности самого парламентского института, и, во-вторых, от того, насколько парламент сможет наладить

взаимодействие и взаимопонимание с народом.

2. После Второй мировой войны, как показывает опыт развитых стран, огромную стабилизирующую роль в этих государствах сыграл именно парламент и связанные с ним институты и практики. Процессы модернизации получили одобрение и поддержку населения, в том числе через парламент, поскольку парламент придал этим процессам характер реализации воли народа.

3. Парламент создает условия и предоставляет возможность для того, чтобы все мнения были выслушаны, способствует достижению компромиссов и сближению позиций различных политических сил, принимает законы, создает правовую базу государства.

4. Парламенты непосредственно или через политические партии и альтернативные способы представительства вовлекают общественность в процесс обсуждения и принятия некоторых решений. Такие механизмы позволяют им в определенной степени разделять ответственность за принимаемые решения с избирателями и легитимируют политическую власть.

5. Несмотря на то, что в последнее время появилось множество способов представительства интересов граждан, парламенты по-прежнему остаются легитимным органом государственной власти. Они выступают в качестве посредника между государством и обществом. Парламенты рационализируют принимаемые решения, разъясняют обществу смысл и важность проводимых реформ и принимаемых решений, выполняя тем самым важную функцию легитимизации политической власти.

6. Парламенты выступают в качестве важнейшего канала рекрутирования и агента социализации правительственной элиты.

4.2. Развитие партийной системы как фактор легитимности политической власти

Важную роль в формировании парламентаризма и функционировании демократической организации общества играют политические партии и партийная система в целом. «Зрелые партии и устойчивые, развитые партийные системы, — отмечает Я. А. Пляйс, — являются залогом эффективной демократии и гражданского общества, однако формирование таких партий и таких систем — дело длительное и сложное»²⁶³.

При анализе проблем в рамках настоящего параграфа, политическую партию будем определять как «организованную группу единомышленников, представляющую интересы определенной социальной группы и поставившую своей целью их реализацию путем участия в выборах, административного назначения или завоевания государственной власти»²⁶⁴, а партийную систему — как совокупность всех партий, принимающих участие в борьбе за власть и ее осуществление.

Одним из ключевых факторов, определяющих легитимность политической власти, является эффективность деятельности парламента в контексте выполнения им своих представительских функций, в том числе через партийное представительство.

Партии в политической жизни большинства стран мира играют важную

²⁶³ Пляйс Я. А. Представительная власть в России в контексте общемировой практики парламентаризма // Парламентаризм в России и Германии: история и современность / Отв. ред. Я. А. Пляйс, О. В. Гаман-Голутвина. М.: РОССПЭН, 2006. С. 47.

²⁶⁴ Политология: энциклопедический словарь / общ. ред. и сост. : Ю. А. Аверьянов. М.: Изд-во Московского коммерческого университета. 1993. С. 245.

роль, а при демократических режимах их роль возрастает многократно. Политические партии становятся центром аккумуляции интересов различных слоев общества, обеспечивают представительство интересов граждан, вырабатывают альтернативные программы развития общества, участвуют в формировании органов государственной власти.

Будучи важным связующим звеном между обществом и государством, политические партии также выполняют функции, которые значимы с точки зрения обеспечения парламентского представительства и достижения легитимности парламентского учреждения. Во-первых, партии создают условия и выделяют ресурсы своим представителям для переизбрания. Во-вторых, они посредством своих парламентских фракций создают организационную основу для функционирования парламента. Парламентскими фракциями на основе межфракционных договоренностей устанавливаются регламенты функционирования парламента, вырабатываются единые нормы внутрипарламентской жизни, формируется единая стратегия ведения переговоров, консультаций с правительством. В конечном итоге эффективность деятельности, степень слаженного функционирования парламента зависят от политических партий.

Таким образом, нельзя игнорировать важную роль политических партий в парламентской жизни и в процессе достижения политической легитимности. В то же время необходимо отметить, что в современном мире партии сталкиваются с рядом проблем, которые мешают им выполнять свои функции. Во-первых, во многих странах, особенно в новых демократиях и развивающихся странах, партийная система, как правило, характеризуется либо доминированием одной партии, либо наличием большого числа разрозненных, слабых партий, которые возникают и исчезают относительно быстро и не имеют устойчивой связи с электоратом. Доминирование одной политической партии в политической системе приводит к установлению правительством полного контроля над парламентом. В таких условиях парламент теряет свою сущность и становится декоративным органом. Такой парламент обычно играет роль демократического фасада при авторитарных и тоталитарных режимах.

Другая крайность для новых демократий и большинства развивающихся стран выражается в многообразии партий, которым не хватает дисциплины и единства, и, как правило, подобная неорганизованность дестабилизирует работу парламента, делает его неконструктивным и непредсказуемым. Слабая партийная дисциплина особенно опасна своими последствиями в переходных и постконфликтных обществах, когда требуется максимальная концентрация усилий для налаживания работы парламента, чтобы он мог выполнить присущие ему функции. Мозаичность партийного поля в условиях отсутствия достаточного опыта демократического управления, доверия между различными партиями, слабых связей с общественностью, отсутствия идеологической платформы усиливает тенденцию создания партий вокруг харизматичного лидера.

Во-вторых, в современном мире представительная роль политических партий претерпела существенные изменения. основополагающий принцип создания и функционирования парламента и политических партий – принцип коллективного представительства интересов – в условиях культурного, технологического и политического развития все больше заменяется принципом индивидуализма. Этому процессу и его утверждению способствует распространение доступного образования, создание более образованного и информированного общества, увеличение числа различных видов средств массовой информации. Благодаря технологическим инновациям, информация стала не только доступной и разнообразной, но и мобильной. Появились новые коммуникационные каналы для межличностного общения. Доступность информации, возможность общаться, делиться своими мыслями по поводу различных политических событий породили у людей стремление к независимости и самостоятельности.

В-третьих, в современном мире происходит маркетизация политических партий. Эта тенденция проявляется в том, что современные политические партии трансформируются, становятся носителями конкретного политического продукта и ориентируются на рынок и потребителя с учетом их потребностей. Под влиянием требований современного политического рынка партии вынуждены менять стратегию сегментирования электорального поля с целью снижения издержек на

выявление и привлечение сторонников. «Функционирование политического механизма в демократической стране, – как отмечает Э. Фромм, – в сущности, не отличается от того, что происходит на товарном рынке. Политические партии не слишком разнятся от крупных коммерческих предприятий, а профессиональные политики стараются продать публике свой товар. Их методы все больше напоминают методы рекламы, применяющей сильные меры воздействия»²⁶⁵. Эту же мысль подтверждает российский исследователь проблем становления партийной системы в современной России Я. Ю. Шашкова. В частности, она отмечает, что «маркетизация политики в условиях информационного общества приводит к ее удорожанию. Партийные проекты приобретают "пиаровский" характер, партии перенимают "рыночный" тип поведения и выстраивают коммуникации со слабо структурированным обществом как с аморфной аудиторией»²⁶⁶.

Маркетизация политических партий оправдана тем, что «если общество потребует от политических партий сосредоточиться на требованиях рынка, разработать ряд стратегий, которые бы отвечали их потребностям и запросам, а также создать соответствующий имидж организации, способной удовлетворить эти требования, то избиратели будут готовы поддержать такую партию, которая продемонстрирует свою привязанность не к идеологическим ценностям и докажет свою рыночную ориентацию»²⁶⁷. Оценивая сущность маркетизации политических партий, необходимо подчеркнуть антидемократическое содержание маркетингового концепта. Маркетизация приводит к деидеологизации электората, подчинению партийной политики узкогрупповым интересам, департизации электората, снижению политической активности, потере партиями идеологической идентичности.

Таким образом, возможно, именно по вышеприведенным причинам во многих странах с устойчивым демократическим режимом граждане напрямую не идентифицируют легитимность политической власти с деятельностью политиче-

²⁶⁵ Фромм Э. Здоровое общество. М.: АСТ, 2015. С. 209.

²⁶⁶ Шашкова Я. Ю. Сетевые модели в российском партотенезе // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2012. Т. 8, № 3. С. 122.

²⁶⁷ The marketing of political parties. Political marketing at the 2005 British general election / ed. by G. Darren Lilleker, A. Nigel Jackson and Richard Scullion. Manchester: University Press, 2006. P. 8.

ских партий. Политические партии из эффективного института представительства превращаются в закрытые группы с узкокорпоративными интересами и становятся все более и более помехой для политического представительства. Это, в свою очередь, приводит к тому, что в обществе усиливается процесс индивидуализации и граждане, особенно в развитых демократиях, начинают меньше доверять различным политическим институтам, о чем свидетельствуют и данные исследовательского проекта Trust Barometer²⁶⁸. Низкий уровень доверия общественности к партийному и парламентскому представительству будет способствовать активизации поиска альтернативных форм представительства, что должно стимулировать деятельность парламентских институтов и политических партий по восстановлению утраченных позиций.

Наличие эффективных политических партий в политической системе общества является важным фактором рационального функционирования парламента. Партии – это основа, на которой строится парламентская деятельность, достигаются компромиссы по важнейшим вопросам. Во фрагментированном парламенте, где множество политических партий с низкой внутрипартийной дисциплиной, трудно достичь даже самых простых соглашений, а парламент, в котором доминирует одна партия, страдает от противоположной проблемы: он практически не в состоянии осуществлять надзор за деятельностью правительства и законодательным процессом.

Проблемы партийного строительства, коллективного или индивидуального представительства, баланса партийных и общественных интересов, появления альтернативных способов представительства не снимают с повестки политической жизни вопрос о роли и значении партий в процессе легитимации политической власти. Однако, несмотря на имеющиеся трудности, в современном мире трудно представить политическую систему, особенно при демократиях, без политических партий или организаций, сходных с ними.

Развитие и становление политических партий в каждом государстве имеет

²⁶⁸ Материалы исследовательского проекта «Trust Barometer» [Электронный ресурс]. URL: <http://quote.rbc.ru/macro/articles/> (дата обращения: 10.03.2018).

свои особенности, определяемые историей страны, социокультурными особенностями общества, этническим и религиозным составом населения, опытом государственного строительства, взаимоотношениями с окружающим миром и др. Эти особенности особенно ярко выражены в истории российского партийного строительства, которое по своему содержанию неоднозначно.

Неудачный опыт партийного представительства начала XX в., и последовавшая за ним длительная советская однопартийность, породили недоверие людей к партийному институту. Попытки создать многопартийную систему в России традиционно приводили к формированию однопартийной системы или системы, в которой доминировала единственная партия, представлявшая действующую власть и которую эта же власть рассматривала в качестве своего второстепенного орудия.

Появление современных политических партий и многопартийности в России относится к рубежу 80–90-х гг. двадцатого столетия. «Они возникали как идеологические образования и были отражением процесса зарождения политического плюрализма на основе отрицания монополизма коммунистической идеологии и противопоставления ей демократических ценностей»²⁶⁹. Но эти новые образования в политическом значении не были партиями, и представляли собой группу протопартий. В условиях незавершенности процесса дифференциации в обществе социально-классовых интересов, эти образования еще не были в состоянии выработать отчетливые программные установки. Они были слабо организованы, немногочисленны, не располагали развитой сетью региональных отделений и не могли рассчитывать на широкую общественную поддержку. «Руководство партий, состоявшее в подавляющем своем числе из интеллигентской среды, не отличалось дисциплинированностью. Партии больше походили на кружки единомыш-

²⁶⁹ Холодковский К. Г. Парламентские выборы 1999 года и партийное структурирование российского общества // Полис. 2000. № 2. С. 51.

ленников с отсутствием четких программ и ориентации на конкретные гражданские группы»²⁷⁰.

Как отмечают российские политологи, «протопартиям не удалось стать связующим звеном между обществом и властью. Они не сумели стать ни массовыми объединениями, претендующими на поддержку определенного социального слоя, ни универсальными партиями избирателей, стремящимися представлять интересы самых широких слоев общества. Они превратились в некую систему, ориентированную на мобилизацию социальной поддержки с целью обеспечения победы представителей элиты, стремящихся институционализировать свое участие в публичной политике через выборы»²⁷¹.

Партийное строительство, спустя более четверти века со времени появления зачатков многопартийности в современной России, все еще происходит таким образом, что «вновь создаваемые партии практически всегда являются группами, ориентированными не столько на выполнение типичных функций посредника между государством и гражданским обществом, сколько на поддержание межэлитных связей»²⁷². Малочисленность партий и отсутствие организационной структуры на местах по-прежнему не позволяет им укорениться на периферии страны. Достаточно сказать, что «только 5,4 % россиян являются членами политических партий и общественных движений. Из них три четверти (75,6 %) – члены "Единой России", большинство которых демонстрируют свое членство в партии "по долгу службы" во властных структурах»²⁷³.

Проблема малочисленности политических партий может быть объяснена рядом причин и факторов, как объективных, так и субъективных. «Во-первых, во многом специфика партийного строительства в современной России определяется личными качествами партийных лидеров и позиция властей. Во-вторых, слабость политических партий определяется незрелостью гражданского общества, отсут-

²⁷⁰ Козодой В. И. Борьба радикалов и реформаторов в процессе партийного строительства в Сибири летом 1991 г. // Вестник Томского государственного университета. 2008. № 312. С. 79–83.

²⁷¹ Галкин А., Красин Ю. Сильная демократия – альтернатива авторитаризму. М.: Ис, 1996. С. 37–38.

²⁷² Саква Р. Режимная система и гражданское общество в России // Полис. 1997. № 1. С. 63.

²⁷³ Козырева П. М., Смирнов А. И. Кризис многопартийности в России // Полис. 2014. № 4. С. 83.

ствием широкой социальной базы в лице среднего класса. И, в-третьих, незавершенность процесса структурирования политических, экономических предпочтений и интересов в обществе приводит к тому, что современные политические партии России в процессе осуществления ими представительства интересов широких масс допускают их подмену. Корпоративные группы давления и лоббирования, обладающие огромными финансовыми и иными возможностями, обрабатывают массовое сознание, деформируют функционирование избирательной системы, и при этом не несут никакой политической ответственности за свои обещания перед избирателями.

Политические партии в России функционируют в слабо структурированной социальной среде с разрушенными старыми и не сформировавшимися новыми неустойчивыми связями, с невысоким уровнем гражданского самосознания. «Конфликт идеологий, конфликт мировоззрений, конфликт в отношении понимания исторического прошлого, конфликт в понимании настоящего состояния страны, конфликт в отношении перспектив развития»²⁷⁴ еще больше затрудняют процесс становления партийной системы. «Большинство политических программ в качестве своего "ядра" имеют повторяющийся сплав достаточно противоречивых ценностей, а потому говорить о какой-либо идеологической связанности политических проектов, нормативном различии в программах и принципиальности идеологических позиций на примере российских партий в настоящее время не представляется возможным. Типичная российская политическая партия в своей программе скорее выявляет круг актуальных проблем и предлагает способ их решения. При этом обращение к тем или иным ценностям является скорее инструментом с помощью которого партии более наглядно выражают свои взгляды на ключевые проблемы и способы их решения»²⁷⁵. Таким образом, партии не справляются с задачей формулирования коллективных ценностей и целей общества, в то же

²⁷⁴ Вилков А. А. Предвыборная кампания как фактор политических конфликтов в России // Известия Саратовского университета. Серия: Социология. Политология. 2016. Т. 16, выпуск 3. С. 311.

²⁷⁵ Логинов А. В., Руденкин Д. В., Данилова А. В. Трансформация идеологических систем // Известия Уральского федерального университета. Серия: 3. Общественные науки. 2014. № 1 (112). С. 101.

время демонстрируют полную идеологическую эклектику, дезориентирующую избирателей, усложняющую процесс отождествления себя с партией, что в конечном итоге усложняет задачу реализации электоратом рационального политического выбора.

В России процесс партийного строительства происходил путем заимствования западно-либеральной модели политических институтов, что противоречило существующей политической культуре. В результате «отечественный партогенез привел не к созданию целостной партиомы, не к варианту модуса парламентаризма, а к своеобразной политической мимикрии, сочетающей традиционные и демократические элементы»²⁷⁶. В отличие от политических партий Запада, российские партии, как в период выборных кампаний, так и между ними, преследуют несколько иные цели. Партийная деятельность отодвигается на периферию политической жизни, преобладающим сценарием становится не состязательность между партиями, а борьба между исполнительной и законодательной властью, центром и регионами.

Некоторые российские аналитики прогнозировали постепенное усиление роли партий в политической жизни общества²⁷⁷. Они предполагали, что политические партии будут наращивать свою социальную базу, в обществе произойдет процесс размежевания на основе идейно-политических установок. Но, как показывает практика, всего этого не произошло, отечественные политические партии по-прежнему остаются слабыми, а их деятельность более ориентирована на служение интересам элиты. Они не могут закрепиться в общественном сознании, не способны создать значительную социальную базу и, как на Западе, стать важным политическим институтом самоорганизации общества. В отличие от Запада, где центр тяжести в политике обычно переносится в публичную сферу, в России доминируют закрытые практики, контролируемые неконституционными структура-

²⁷⁶ Постников Н. Д., Федорченко С. Н. Партийное строительство в имперской и современной России // Электронный журнал Вестник Московского государственного областного университета. 2014. № 2. [Электронный ресурс]. URL: www.evestnik-mgou.ru (дата обращения: 10.03.2018).

²⁷⁷ См., напр.: Куда идет Россия? Кризис институциональных систем: Век, десятилетие, год. М.: Логос, 1999. С. 181–183.

ми и отношениями. В этих условиях политические партии лишаются возможности реального участия в процессах управления.

Идея политической партии, как показывает российская практика партийного строительства, не может укорениться в общественном сознании. Если на Западе партии обретают общенациональное значение, то в России это явление по ряду причин остается чужеродным. Как показывает опыт партийного строительства в развитых демократиях, «партийность образуется вокруг значимых политических символов, выражающих различные сегменты политической культуры»²⁷⁸, в России же для создания новой политической партии достаточными условиями являются: 1) наличие яркой личности, популярной, как минимум, на региональном уровне; 2) возможность использования государственных финансовых и информационных ресурсов; 3) обязательная поддержка региональной власти и возможность использования ее ресурсов. Партия, появившаяся в результате активного участия государственной власти, не стремится к упрочению своих позиций в обществе, а наоборот, «верхушка такой партии сознательно изолируется от общества, держит его в неведении и принимает решения исключительно "келейно" в собственных интересах»²⁷⁹ и «партии идентифицируются флагами на праздниках, чем по идеологическим этикеткам в политических программах»²⁸⁰.

На первый взгляд, не слабым потенциалом для создания политических партий обладают бизнес-сообщества. Однако все предпринятые в этом направлении попытки не увенчались успехом. Ярким тому примером служит краткосрочность существования партий и движений, созданных, например, А. Вольским («Гражданский союз» на выборах 1993 г. набрал около 2 % голосов; за движение «Профсоюзы – Промышленники России – Союз труда» на выборах в Государственную

²⁷⁸ Поцелуев С.П. Символические партии как культурно-политический феномен: немецкий опыт в российской перспективе // Полис. 2015. № 4. С. 23.

²⁷⁹ Исаев Б. А. Природа антидемократических тенденций в организации и деятельности политических партий и возможности их демократизации // Демократия в современном мире: сб. ст. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2009. С. 125.

²⁸⁰ Поцелуев С.П. Символические партии как культурно-политический феномен: немецкий опыт в российской перспективе. С. 23.

думу в 1995 г. проголосовало всего 1,55 % избирателей из числа проголосовавших). Такая же участь постигла и «Гражданскую платформу» М. Прохорова. Неудача попыток бизнес-сообществ в создании политических партий объясняется низким уровнем их реального влияния в обществе, стремлением позиционировать себя как независимую от политического режима силу, а также несоответствием ценностей, которые они предлагают устоявшейся системе ценностей российского общества.

Российские политологи в становлении и развитии современных политических партий выделяют с небольшими вариациями несколько этапов. Нам представляется оправданной периодизация, предложенная А. Ю. Шутовым. Он выделяет следующие этапы в институционализации и развитии российских партий на рубеже XX–XXI вв.: «1) этап "политического плюрализма" в СССР конца 1980-х – начала 1990-х гг.; 2) этап "хаотической многопартийности" начала 1990-х гг.; 3) этап попытки построения многопартийной системы (1995-1999 гг.); 4) этап строительства "партийного государства" (2000–2010 гг.); 5) этап демократизации партийного строительства (с 2011 г.)»²⁸¹. В целом же процесс становления современной российской партийной системы можно охарактеризовать через создание многочисленных политизированных клубов, групп, общественных объединений (1985–1987); формирование «народных фронтов», отстаивающих право на суверенитет советских республик (середина 1987 – начало 1990 г.); легальное преобразование общественно-политических структур в политические партии и общественно-политические движения после вступления в силу Закона Верховного Совета СССР «Об общественных объединениях» с 1991 г.; партийное строительство, последовавшее после августа 1991 г.

Отсутствие традиций и опыта политического участия граждан в процессе управления не позволило им в перестроечные годы создать свои партийно-политические организации «снизу». На этом фоне пришедшая к руководству страной новая власть не почувствовала давления со стороны существующих ква-

²⁸¹ Шутов А. Ю. Из новейшей истории формирования многопартийности в современной России // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. 2013. № 5. С. 84–100.

зипартийных структур. В рамках административно-бюрократической системы, новая элита достаточно быстро пошла на естественный для себя союз с бюрократией как единственной альтернативной народному представительству силой, способной управлять страной. В результате современные российские партии превратились из важного элемента представительной демократии в механизм легитимации политической элиты. С этого момента они становятся активными участниками политической жизни общества и в это же время появляются так называемые партии власти.

В политической науке нет однозначного подхода к определению партии власти. В этой работе, исходя из задач исследования, будем опираться на следующие определения политической партии. Так, С. Хенкин считает, что «партия власти – это совокупность группирующихся вокруг главы государства институтов, структур и объединений, проводящих официальный курс, а также участвующих в определении целей и стратегии развития страны и создается с целью организованного противостояния на избирательном поле другим партиям, которые представляют иные, отличные от властных элит, сегменты общества»²⁸². Подобное определение партии власти приводят Г. В. Голосов и А. В. Лихтенштейн, которые определяют ее как «организацию партийного или квазипартийного типа, создаваемую элитой для участия в выборах»²⁸³.

На парламентских выборах 1993 г. с позиций партии власти выступали блок «Выбор России» (в период с 1993 по 1995 гг. блок имел в Думе всего 64 места), возглавляемый Е. Т. Гайдаром, и «Партия российского единства и согласия» С. М. Шахрая (22 места). Эти партии призваны были служить опорой политической власти и консолидации политических и экономических элит. Они были нацелены на выражение интересов власти и элиты, и за короткий срок успели дискредитировать себя в глазах избирателей и сойти с политической арены. В течение 1990-х

²⁸² Хенкин С. «Партия власти»: штрихи к портрету // Полития. 1997. № 1. С. 132.

²⁸³ Голосов Г. В., Лихтенштейн А. В. «Партии власти» и российский институциональный дизайн: теоретический анализ // Полис. 2001. № 1. С. 7.

гг. в каждом электоральном цикле появлялись новые партии власти. Так, в период с 1995 г. по 1999 г. действующую власть в нижней палате парламента представлял «Наш дом – Россия» (65 мест), с 1999 г. по 2003 г. – межрегиональное движение «Единство» («Медведь») и блок «Отечество – Вся Россия» (совместно 130 мест), а на выборах 2003 г. появилась новая партия власти «Единая Россия», которая смогла обеспечить себе 315 мест, тем самым установив абсолютный контроль над Государственной Думой. На парламентских выборах в декабре 2011 г. «Единая Россия» обеспечила себе 238 мест, а на последних выборах 2016 г. – 343 места.

Если сравнить партию власти в российском понимании с ее западными аналогами, то можно легко убедиться в том, что между ними практически нет ничего общего. В зрелых демократиях партия считается правящей только в том случае, если на выборах национального уровня она заручается поддержкой избирателей. Тогда эта партия получает статус правящей и право формировать правительство и реализовывать собственный курс. Таким образом, партия власти на Западе – это политические организации, победившие на выборах. Именно им граждане доверяют управление страной. В этом случае правящая партия несет ответственность за результаты своей деятельности. В России же партия власти характеризуется совершенно другими свойствами и параметрами. Она не всегда побеждает на выборах, но, тем не менее, именуется партией власти. Власть избегает идентификации своих партий с какими-либо конкретными слоями общества. В таких случаях власть всегда подчеркивает стремление своей партии выражать интересы не отдельных слоев общества, а всего социума в целом. Она прибегает к словесной риторике, призывает все здоровые и равнодушные силы объединиться вокруг власти. Поскольку власть располагает всевозможными ресурсами, то ей легко удается обеспечить себе поддержку практически всех слоев населения.

Логика существования и функционирования партии власти вытекает из конституционных полномочий, которыми наделен президент. Практически монопольное право на назначение главы правительства, подбор членов кабинета министров, принятие решения об отправке в отставку состава кабинета и многие другие полномочия обязывают главу государства заручиться поддержкой парламен-

тариев. В условиях отсутствия цивилизованных форм и моделей взаимодействия различных ветвей власти, продолжающегося экономического кризиса и институционально слабо оформленного гражданского общества, иной раз и отсутствия желания договариваться об установлении диалога между президентом и парламентом, создание партии власти с точки зрения президентской власти является логичным и оправданным. Так, отсутствие системы эффективного разграничения полномочий между исполнительной и законодательной властями, единого подхода в понимании сущности и средств проводимых социально-экономических реформ в России, неоднократно приводили к серьезным разногласиям между президентом и парламентом вплоть до деструктивного сценария в октябре 1993 г.

Установление президентского контроля над парламентом через партии власти помогает преодолеть нестабильность системы, предотвращает вероятность частых смен правительства и минимизирует угрозы роспуска парламента. Такой контроль повышает влияние президента на законодательный процесс. Имея большинство в парламенте, партия власти может принимать даже непопулярные законы. Присутствие партии власти в парламенте, если она все еще имеет большинство мандатов, снимает с повестки необходимость создания коалиций, которые в критические моменты представляются не очень прочными и легко распадаются. Имея под контролем дисциплинированную партию, президент тем самым освобождает себя от необходимости вмешиваться в законотворческий процесс.

Наличие партии власти выгодно и самой элите, поскольку она получает определенные гарантии своей политической безопасности. При встраивании в систему и соблюдении установленных правил игры, она практически исключает риски быть отправленной в отставку. Такая стабильность выгодна и с финансовой точки зрения, поскольку не актуализируется вопрос о выделении средств на формирование нового кабинета министров, организацию и проведение парламентских выборов. Таким образом, следует согласиться с мыслью, что «российский институциональный дизайн создает необходимые стимулы для принятия стратегии,

ориентированной на создание партии большинства в парламенте»²⁸⁴.

Кроме того, партию власти в современной России характеризует ее идеологическая размытость. Роль идеологии в подобных партиях предельно минимальна. Если в начале 1990-х гг. различные идеологические установки составляли сущность политических партий и основу партийной конкуренции, то уже с середины 1990-х гг. значение идеологии резко падает. Причина такого явления заключается в том, что политические партии в начале своего существования в своих программах по-разному обыгрывали принципиально важные для переустройства общества проблемы (собственность на землю, борьба за народовластие, защита интересов наций, утверждение либеральных ценностей и др.). Это было способом привлечь на свою сторону большую часть электората, строя свою предвыборную борьбу на противопоставлении друг другу. Результатом такой манипуляции стали идеологическая дезориентация населения и постепенная потеря со стороны российского избирателя интереса к идеологической идентификации политических партий. По мнению И. В. Лебедева, «ослабление идеологического фактора в партийном строительстве определило повышение роли политических лидеров и с 2000-х гг. вектор доктринальных положений отечественных партий сместился в сторону идей государственности, патриотизма, защиты национальных интересов и духовных ориентиров страны»²⁸⁵.

Таким образом, «реальные действия власти свидетельствуют о том, что партийное пространство в современной России проектируется и целенаправленно отстраивается. Политические партии для элиты служат инструментом формирования и контроля финансовых потоков, борьбы между различными группировками. Партия как политический институт в либерально-демократическом понимании в

²⁸⁴ Голосов Г. В., Лихтенштейн А. В. «Партии власти» и российский институциональный дизайн: теоретический анализ. С. 8.

²⁸⁵ Лебедев И. В. Идеологический фактор в партийном строительстве Российской Федерации в 1992–2003 годах // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2006. Т. 7, № 21–2. С. 71–75.

российском политическом пространстве практически перестает существовать»²⁸⁶.

Эти негативные проявления определяют природу партийного строительства в современной России и имеют тенденцию к превращению в устойчивую систему на долгосрочной основе. Факторы, обуславливающие такую перспективу, объясняются отсутствием в социальной структуре зрелого среднего класса; слабостью низового уровня демократии; неупорядоченностью в обществе экономических и социально-политических предпочтений; монолитностью правящей политической элиты и отсутствием внутри нее системных разногласий; дефицитом устойчивых цивилизованных правил во взаимоотношениях между властью и бизнесом; близостью олигархов к верховной власти; невысоким уровнем политической культуры общества и правовым нигилизмом; отсутствием эффективной системы рекрутирования талантливых специалистов во властные структуры.

Итак, итогом эволюции партийного строительства в современной России стало тотальное доминирование в электоральном пространстве партии власти. Этот процесс завершился реформой партийной системы 2005–2007 гг., установившей жесткие правила функционирования избирательной системы и существенно сузившей сферу политической конкуренции.

Под давлением гражданских выступлений конца 2011 – весны 2012 г. власть предприняла шаги навстречу протестному движению. Политическая повестка дня наполнилась новым содержанием: общество возлагало определенные надежды на либерализацию избирательного законодательства, упрощение регистрации политических партий, процедуры их допуска к выборам, политический плюрализм и конкуренцию, доступ оппозиции к СМИ, в первую очередь к федеральным телеканалам и т. д. «Из уст интеллектуалов (Б. Краснова, Л. Шевцовой, Б. Пастухова) зазвучали даже призывы созвать Конституционное совещание с целью изменения действующей Конституции РФ или принятия новой»²⁸⁷.

²⁸⁶ Керимов А.А. Развитие политических партий как фактор легитимации политической власти в современной России // Вестник Московского государственного областного университета. Серия «История и политические науки». 2015. № 3. С. 254.

²⁸⁷ Альтернативы развития. Россия между модернизацией и деградацией: политологические очерки / под ред. Ю. А. Красина. М.: Ин-т социологии РАН, 2013. С. 98.

Уступки власти обществу выражались в принятии закона, упрощающего процедуру создания и регистрации политических партий. «Новая корректировка вектора политического развития предполагала создание многопартийной системы широкой плюралистической ориентации. Только за год действия этого закона число зарегистрированных партий увеличилось почти в десять раз – с 7 до 64. Ожидалось появление амбициозных, претендующих на лидерство партий и общественных движений, что должно было повлечь за собой серьезное переструктурирование социальных интересов, политических взглядов и предпочтений, возможностей их выражения на федеральном и региональном уровнях. Однако среди зарегистрированных политических партий самого разного толка действительно сильных, конкурентоспособных проектов так и не появилось»²⁸⁸.

Таким образом, можно отметить, что современное российское партийное строительство характеризуется движением от советской однопартийности к гиперфрагментации в 1990-е, сохраняющейся и продолжающейся уже на фоне возвышения отдельно взятой партии, именуемой партией власти. Подобные колебания свидетельствуют о том, что многопартийная система России, получившая развитие на волне радикальных преобразований конца 1980-х – начала 1990-х гг., находится в состоянии перманентного кризиса, а регулярные трансформации партийной системы, осуществляемые «сверху» с целью ее оптимизации и обеспечения более полного соответствия запросам общества, только мешают созданию действительно конкурентоспособных политических партий. «В результате трансформаций, – как отмечает Б. В. Грызлов, – многие россияне оказались в "ловушке перемен", к которым они были психологически не готовы. В такой ситуации человек начинает рассматривать государство и сферу политики в целом как враждебно противостоящие ему, негативно оценивая деятельность практически всех демократических институтов российского государства, в том числе партий, их политические шаги по экономическому и политическому реформированию обще-

²⁸⁸ Козырева П. М., Смирнов А. И. Кризис многопартийности в России // Полис. 2014. № 4. С. 77.

ства»²⁸⁹.

Как показывает опыт проведения выборных кампаний, немалая часть населения России относится к выборам как к определенному государственному ритуалу или бесполезной, но вынужденной общественной обязанности: «лишь 3% населения видят в политических партиях адекватный инструмент решения своих проблем, при этом три четверти россиян не хотят участвовать в политике, объясняя свое поведение, прежде всего тем, что это "бесполезное занятие" (34%), "непонятное дело" (17%), на которое "нет времени" (22%)»²⁹⁰.

Эти данные отражают общий смысл так называемых нулевых годов, когда президентские и парламентские выборы представляли собой не соревнование различных кандидатов и их программ, не содержательную дискуссию о насущных проблемах, стоящих перед страной, угрожающих ей вызовах и рисках, а фактический плебисцит – одобрение либо неодобрение существующего режима и представляющих его персон.

В целом, стоит отметить, что современные российские партии пока не являются реальными представителями интересов избирателей. Это во многом обусловлено тем, что партии не способны реагировать на социальные запросы, поскольку они по-прежнему формируются сверху и возглавляются первыми номерами партийных списков, которые не имеют никакого отношения к рядовым избирателям. Кроме того, все значимые проблемы общества и принятие решений по их урегулированию остаются вне поля влияния общественности и низовых партийных структур. Результатом такой политики становится олигархизация партии, на что обращал внимание еще М. Вебер. По этому поводу он писал: «Партии полностью превратились в корпорации уважаемых людей. Время от времени они в рекламных целях привлекают умы, стоящие вне партии, чтобы потом иметь возможность сказать: "в наших рядах есть такие-то и такие-то имена". Но именно их-

²⁸⁹ Грызлов Б. В. Политические партии и российские трансформации: теория и политическая практика. С. 16.

²⁹⁰ Альтернативы развития. Россия между модернизацией и деградацией. С. 96.

то они и стараются по возможности не допустить к участию в выборах»²⁹¹, применяя различные способы для достижения поставленной цели. Таким образом, политические партии все больше отходят от своего основного призвания – представление интересов социальных групп, и к обществу обращаются лишь накануне выборных кампаний. Отторжение политических партий от общества привело к их слиянию с государством, в результате чего руководство в партийных структурах перешло к чиновникам. Они вытеснили партийных лидеров не только из партийного руководства, но и из парламентских фракций, тем самым «обессилив парламенты»²⁹². Обобщая взгляды М. Вебера на проблемы партийного строительства применительно к современным реалиям политической жизни России, отметим, что профессиональные чиновники стали претендовать не только на места специалистов партийных аппаратов или государственных чиновников, но и на министерские должности. Мирозренческие партии, менее других попавшие под власть партийных чиновников и отрицавшие практику раздачи последним государственных должностей, оказались «выдавленными» из государственных органов. Таким образом, очевидно, что вольно или невольно с высокой степенью постоянства, политическая власть совершает действия, препятствующие созданию полноценной партийной системы.

В результате бесконечных изменений в порядке формирования политических партий, избирательного законодательства, процесс создания партийной системы в России всегда прерывается. Как видим, полноценной партийной системы в России нет. Общество и власть существуют на совершенно разных «этажах». Имеющийся разрыв между обществом и властью подтверждается и многочисленными социологическими исследованиями. Так, по опросам общественного мнения ВЦИОМ (на март 2018 г.) деятельность политических партий одобряют 33,7 % респондентов, тогда как 27,8 % опрошенных их деятельность не одобряют. Среди партий наибольшей поддержкой избирателей пользуется «Единая Россия» (52,2 %), рейтинг поддержки КПРФ составляет 8,5 %, ЛДПР – 8,4 %, «Справедливой

²⁹¹ Вебер М. Политика как призвание и профессия // Избранные произведения М.: Прогресс. 1990. С. 687.

²⁹² Вебер М. Политика как призвание и профессия. С. 685.

России» – 3,1 %²⁹³.

Результатом реформирования политического пространства в 2000-е гг. стало создание синтетической партийной системы, формируемой за счет специальных партийных проектов, стратегически управляемых из администрации президента. В рамках существующих правовых норм деятельность партий сводится к хорошо разыгранному и заранее срежиссированному комбинированию. Контролируемые и управляемые конфликты мнений, демонстрация политических эмоций, дебаты, брифинги, переход в оппозицию, призывы к борьбе с коррупцией, становятся предметом производства, рассчитанного на основного потребителя, особенно в период выборных кампаний.

Правящие круги официально декларируют курс на развитие и укрепление политических партий, но и их фактические действия имеют совершенно противоположный эффект. «Вместо слабой многопартийной системы, которую Россия имела в 1990-е гг., – метко отмечает Я. Ю. Шашкова, – страна получила даже не однопартийную систему, а скорее беспартийную систему, в которой номинальные партии не обладают никакими рычагами влияния на общественное развитие, остаются слабым»²⁹⁴. В связи с этим возникают закономерные вопросы: почему в России процесс становления полноценной партийной системы затруднен, какие факторы препятствуют успешному завершению партийного строительства?

Прежде всего, необходимо признать тот факт, что в современной России «партии пока не являются естественным порождением общества, не срослись с ним, не транслируют в должной мере волю общества во власть, не иницируют идеологию и ценностные основания государственных решений, слабо влияют на качество государственной политики и формирование политической элиты»²⁹⁵. Результатом этого фактора является отсутствие реальной борьбы в политической

²⁹³ ВЦИОМ: Деятельность общественных институтов [Электронный ресурс]. URL: https://wciom.ru/news/ratings/odobrenie_deyatelnosti_obshhestvennykh_institutov/ (дата обращения: 20.03.2018).

²⁹⁴ Шашкова Я. Ю. Российская партийная система в 2012 г.: изменения при неизменности // Публичная политика – 2012: сб. ст. СПб.: Норма, 2013. С. 180–186.

²⁹⁵ Дорожкин Ю. Н., Даминдарова Ф. В. Партии в современной России: реальные политические акторы или их имитация? // Власть. 2014. № 11. С. 96.

сфере независимых, признанных обществом и равноправных партий-соперников, конкурирующих и сменяющих друг друга во власти. Вместо этого существует монополия одной партии, одного национального лидера, которые занимают доминирующее положение в политической системе, формируют государственные структуры и направляют их деятельность. Все это является следствием авторитарного политического режима, незаинтересованности политического класса в реальной конкуренции, наличии сильных политических оппонентов, ибо это привело бы к естественному отбору лучшей политической элиты, ее подконтрольности обществу, закономерной смене элиты на выборах, становлению сильной системной оппозиции.

Здесь методологически будет верным, если кратко остановимся на характеристике российской партийно-политической оппозиции. Опыт существования партийной оппозиции в современной России кратковременный и, скорее, неудачный. После структурирования партий в 1993 г. оппозиционное пространство России было поделено преимущественно между некоммунистами (КПРФ), демократами («Яблоко») и либералами («Демократический выбор России», позднее «Союз правых сил»). (Разница между российскими либералами и демократами заключается в том, что первые ратовали в первую очередь за проведение рыночных реформ, а вторые приоритетным считали формирование демократических институтов. – *прим. авт.*).

Однако «расцвет» оппозиционных партий в 1993–1999 гг., когда, казалось, партии соревновались друг с другом в позиционировании себя в качестве оппозиции, сменился быстрым «закатом» в начале 2000-х гг., когда «оппозиционные политические акторы либо инкорпорировались "во власть", переставая быть оппозицией, либо вытеснялись на периферию политического процесса, тем самым утрачивая статус акторов»²⁹⁶. В первую очередь вектор борьбы власти с оппозицией был направлен против левого фланга политического спектра, поскольку именно КПРФ представляла наиболее организованную и сплоченную силу с неплохо организованной сетью региональных отделений. Эта борьба велась в трех направле-

²⁹⁶ Гельман В. Политическая оппозиция в России: вымирающий вид? // Полис. 2004. № 4. С. 53-58.

ниях: во-первых, многие идеи и инициативы КПРФ были заимствованы партией власти. Так, идеи о социальной справедливости, развитии науки и образования, возрождении былой мощи страны в той или иной форме присутствуют в документах «Единой России» и материализуются в различных национальных программах, но в то же время власть подчеркивает утопичность коммунистических мечтаний, дискредитирует Коммунистическую партию, имеющую потенциал стать реальной оппозиционной силой. Второе направление борьбы предусматривало фрагментацию левого фланга партийного спектра. Итогом этого действия стал раскол в рядах КПРФ, из состава которой вышли влиятельные лидеры. Впоследствии эти лидеры создали множество партий и объединений, среди которых «Патриоты России» Г. Семигина, «Партия возрождения России» Г. Селезнева и др. И, в-третьих, появилась контролируемая Кремлем партия «Справедливая Россия», также претендующая на роль защитника интересов трудящихся и пропагандирующая практически аналогичные с КПРФ ценности, что, в конечном счете, привело к рассеиванию электората Коммунистической партии. И в результате этих действий власти в партийно-политической структуре не осталось реальной оппозиции, а «тот расклад партийных оппозиционных сил, который сложился в России, условно (по политическим ресурсам и позиционированию по отношению к действующей власти) можно разделить на три группы: парламентская лояльная оппозиция, представленная в Государственной Думе и региональных законодательных органах; "периферийная" лояльная оппозиция, находящаяся на уровне приближения к представительству в парламентах; "маргинальная" радикальная оппозиция, стремящаяся позиционировать себя в качестве альтернативы лояльной оппозиции»²⁹⁷, – справедливо замечает А. А. Вилкова.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что «в современной России партийная система не сложилась и по той причине, что в стране не сформировалась системная партийно-политическая оппозиция, где политические элиты были

²⁹⁷ Вилков А. А. Российские партии на выборах в сентябре 2015 года: итоги и перспективы // Известия Саратовского университета. Серия: Социология. Политология. 2015. Т. 15, выпуск 4. С 65.

бы биполярны и вместе с тем представлялись бы сбалансированными институтами политической системы. Сложившаяся партийно-политическая практика, наоборот, свидетельствует совершенно об иной ситуации, а именно: сегодня основными субъектами политического процесса являются не партии, включая и «Единую Россию», а независимые от них правящие элиты, обеспечивающие свою легитимность не в конкурентной борьбе во главе созданных ими партий со своей идеологией и местом в политическом пространстве, а путем прямого обращения первых лиц государства ко всему обществу в качестве национального лидера без каких-либо иных альтернатив. Элиты в органах исполнительной власти, монополю контролируя СМИ и информационно-коммуникационные каналы влияния, взяли на себя все традиционные функции партий: идеологические, кадровые, функции артикуляции общественных интересов и т. д.»²⁹⁸ В таком случае, как отмечает Л. Н. Тимофеева, происходит «существенное ограничение деятельности оппозиции, сужается сфера публичной политики, микшируется творческий потенциал политических элит и их альтернативных идей»²⁹⁹.

«Правящая элита подменила собой политическую силу – организацию, которая призвана формировать и направлять партийное и государственное руководство. Тем самым мы наблюдаем уже не сращивание партии с государством, не подмену государства партийной элитой, как это было в советской политической системе, а замещение государством, правящей элитой самой партии как института гражданского общества. Первичным и базовым элементом стала государственная политическая элита, а не гражданское общество и его порождение – политические партии»³⁰⁰.

Как следует из вышесказанного, еще одной причиной слабости партийной

²⁹⁸ Керимов А.А. Развитие политических партий как фактор легитимации политической власти в современной России // Вестник Московского государственного областного университета. Серия «История и политические науки». 2015. № 3. С. 230.

²⁹⁹ Тимофеева Л. Н. Взаимодействие власти и оппозиции в условиях политической модернизации на постсоветском пространстве // Конфликтология. 2014. № 5. С. 183–184.

³⁰⁰ Дорожкин Ю. Н., Даминдарова Ф. В. Партии в современной России: реальные политические акторы или их имитация? С. 96.

системы является отсутствие коалиционной политики в России, вызванное нежеланием и амбициями политических лидеров и существующим в стране политическим режимом. Конституция наделяет президента весьма значительными полномочиями, в том числе почти безраздельного господства над правительством. Дисбаланс полномочий в пользу президента, несомненно, приводит к ограничению полномочий парламента, что не может не сказаться на процессе партийного строительства.

По мнению С. Мэйнуоринга, «президентские режимы не благоприятствуют образованию партийных систем с числом партий более двух»³⁰¹, а «сочетание же президентско-парламентской модели с пропорциональной избирательной системой, – как отмечает А. Лейпхарт, – является неудачным выбором для развития молодых демократий»³⁰². Такое сочетание по отношению к формированию партийной системы в современной России приводит к целому ряду негативных последствий. Во-первых, если партия даже непосредственно представлена в кабинете министров, у нее нет никаких шансов на реализацию своих программных установок, поскольку политика правительства определяется и контролируется президентом и его администрацией, поскольку правительство подотчетно только президенту. Поэтому никакие межпартийные и коалиционные соглашения не могут рассматриваться в качестве основы правительственной политики и деятельности, и в этом случае перед представителями партий встает дилемма: либо выйти из правительства в случае явного несогласия с текущим курсом, либо следовать курсом правительства, отказавшись от партийной идентичности.

Во-вторых, поскольку депутатский корпус нижней палаты парламента не имеет существенных полномочий и влияния в процессе формирования кабинета министров, то нет необходимости в создании парламентской коалиции партий. Таким образом, даже если в парламенте будут преобладать силы, оппозиционно настроенные к президенту, отсутствие реальных рычагов воздействия на испол-

³⁰¹ Mainwaring S. Presidentialism, Multipartyism and Democracy: The Difficult Combinations // Comparative Political Studies. 1993. Vol. 26, Nr 2. P. 198–228.

³⁰² Лейпхарт А. Конституционные альтернативы для новых демократий // Полис. 1995. № 2. С. 136.

нительную власть приведет их к дилемме либо радикального противодействия всем инициативам исполнительной власти без малейшей надежды на успех, либо, опять же «врастания во власть», чреватого потерей идентичности и утратой электоральной базы.

В-третьих, политическое значение президентских выборов в жизни российского общества столь велико, что по их итогам формируется новая конфигурация власти, где «победитель получает все»³⁰³. В условиях господствующей в России президентско-парламентской модели данное обстоятельство усугубляется тем, что президент, в отличие от правительства, не несет политической ответственности за результаты своей деятельности. Следовательно, добившись успеха, победивший кандидат может игнорировать свои обязательства перед партнерами по предвыборной коалиции.

Итак, в условиях нынешнего политического режима в России ситуация не благоприятствует формированию сильной партийной системы и коалиций. И для оппозиционных партий дело обстоит не лучшим образом, поскольку они практически лишены шансов вхождения в правительство и превращены в эрзац-оппозицию, которой в переломных моментах может быть предоставлена возможность вхождения в состав правительства, но без права на существенное влияние на курс, проводимый исполнительной властью.

Опыт политического развития передовых стран современного мира с богатыми демократическими традициями демонстрирует, что партии способны видоизменяться под влиянием разнообразных внешних и внутренних факторов, воспринимать новшества в политике и экономике, мобильно встраиваться в политический процесс, но как институт электорального процесса они не исчезают. Живучесть политических партий объясняется тем, что в арсенале демократических способов волеизъявления не существует других, доказавших свою состоятельность институтов и механизмов. Несмотря на мнение партоскептиков, этот институт не только не исчерпал себя, но до конца не раскрыл свой потенциал по аккумулярованию и артикуляции мнения слоев общества. «Именно партии, а не от-

³⁰³ Линц Х. Опасности президентства // Полис. 2001. № 5. С. 54–55.

дельные граждане вырабатывают программы и выдвигают лидеров, которые позволяют избирателям, сравнивая разные программы и разных лидеров, определять свои предпочтения. Вне партий кандидаты, если они до этого уже не завоевали популярность, практически не имеют шансов быть избранными, поэтому политические партии играют важную роль в жизни всех без исключения демократических стран. Партия суть открытой легальной публичной политики. Без них политическая борьба протекает в нелегальной и непубличной форме, закрытой для демократических институтов»³⁰⁴, – отмечает Е. Г. Ясин.

На этом фоне актуализируется вопрос о перспективах партийного строительства в современной России. Сегодня в России, на наш взгляд, имеются два полярно разных сценария развития партийной системы. Один из них реализуется в настоящее время. Этот сценарий предполагает модернизацию партийной системы «сверху». Согласно этому сценарию, российский политический класс целенаправленно проводит определенную политику, результатом которой, как представляется, должно стать формирование устойчивой партийной системы с заданными параметрами.

Этот вариант может быть понятен обществу, оправдан и принят им, если данный проект, решая тактические задачи, будет нацелен на достижение стратегической цели – создание политически конкурентной партийной системы, исключая господство во власти одной партии, а точнее, сохранение во власти одной и той же политической элиты. Вопрос только в том, чтобы тактический сценарий «модернизации сверху» партийной системы не стал для российской власти самоцелью, особенно в контексте современных геополитических и внутренних реалий.

Но консервативным вариантом реализации данного сценария представляется создание возможности для либерализации оппозиционных партий с одновременной реструктуризацией партии власти, предусматривающей отстранение одиозных фигур и замену их более привлекательными. Результатом такой либерализации и рокировки может стать повышение авторитета провластных политических структур. Но этот вариант окажется эффективным только на определенный

³⁰⁴ Ясин Е. Г. Приживется ли демократия в России. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2012. С. 210.

срок, после чего политические события в стране могут развиваться по более стремительному и менее предсказуемому сценарию.

Второй сценарий, это – «движение снизу», активизация гражданского общества. Такой ход развития событий позволит гражданам создать партии, посредством которых общество сможет выразить свои предпочтения и защитить свои собственные интересы.

Переход к этому сценарию может состояться, если наступит пробуждение гражданского общества и, как минимум, не будет противодействия со стороны властей. Для решительного прорыва в этом направлении потребуются объединение усилий общества и государства по преодолению скептического отношения со стороны граждан к партиям, созданию условий для формирования действенной партийной системы. Завышенная роль государства при слабом участии гражданского общества в управленческих процессах является сдерживающим фактором на пути становления партий и, в конечном итоге, сказывается на всем модернизационном процессе политической системы страны.

Для создания реальных партий необходимо выполнение и соблюдение ряда процедурно-технических условий. Прежде всего, государство должно обеспечивать равные условия для свободной регистрации партий и открытой межпартийной конкуренции, особенно во время выборных кампаний. Должна быть исключена практика благоприятствования и направления административного ресурса в пользу отдельных партий. Всем партиям должны быть предоставлены равные возможности доступа к различным информационным каналам. Сами партии тоже должны соответствовать своему классическому назначению, что, в конечном итоге, поднимет уровень доверия населения к ним и расширит их социальную базу. Высокая электоральная поддержка даст партиям шанс бороться за власть, чтобы оказывать реальное влияние на государственную политику и формирование политической элиты. Партии станут популярными только в том случае, если они вместо популистских лозунгов предложат обществу привлекательные, на практике реализуемые проекты, отвечающие интересам и ожиданиям граждан. Только в условиях честной электоральной борьбы, конкуренции партийных программ и

проектов можно рассчитывать на успех партийного строительства.

«Создание многопартийной системы, отвечающей интересам различных групп общества, необходимо рассматривать как базовое условие для преодоления проблемы выработки рационального политического решения демократическими способами, обеспечения прав и отдельной личности, и многочисленных социально-политических групп. Гибкость и комплементарность такой партийной системы в немалой степени способствует обеспечению легитимации политической власти и стабильности общества»³⁰⁵. Но в то же время необходимо иметь в виду, что во имя многопартийности нельзя пойти на бесконечную фрагментацию политического и электорального пространства страны. Почти 60 лет в Японии практически беспрерывно у руля находится Либерально-демократическая партия, в Индии – Индийский национальный конгресс, и при этом не возникает никаких вопросов о «правильности» или «неправильности» демократии в этих странах. «Многопартийность же чревата нестабильными коалициями, отсутствием возможности для реализации четкого политического курса из-за постоянной необходимости искать компромиссы, выхолащивающие намеченные изменения. При таком дизайне партийной системы формирование дееспособного правительства станет невозможным, правительство постоянно будет вынуждено оглядываться на популистские силы в парламенте, которые любыми способами будут мешать проведению необходимой для страны, но болезненной для ряда социальных групп экономической политики»³⁰⁶.

После преодоления в обществе основных противоречий, дифференциации и структурирования интересов социальных групп, осознания населением своих групповых интересов в России могут появиться следующие модификации партийной системы. Во-первых, это создание системы с двумя крупными, доминирующими партиями и несколькими мелкими/средними партиями. Исходя из исторических традиций российского государственного строительства и социокультурного контекста общества, полагаем, что эти две основные партии должны пред-

³⁰⁵ Козырева П. М., Смирнов А. И. Кризис многопартийности в России. С. 77.

³⁰⁶ Симонов К. В. Нужна ли России двухпартийность? // Полис. 2015. № 2. С. 71.

ставлять левый фланг и центр, а что касается правых либеральных взглядов, которые исторически трудно приживаются на российской почве, могут быть представлены на политической арене как третья сила, которая со временем может перерасти в партию, имеющую реальную возможность конкурировать за власть.

Представляется, что двухпартийную систему можно считать оптимальной, поскольку, «во-первых, в подобной системе исключен приход к власти маргинальных и радикальных партий, что придает ей стабильность. Принятие решений в парламенте облегчается отсутствием постоянных противоречий между множеством мелких партий; во-вторых, она позволяет сохранить сильную исполнительную власть, необходимую для реализации масштабных экономических и социальных проектов – победитель получает всю полноту власти, необходимую для имплементации своей стратегии; в-третьих, решается проблема "политических временщиков": профессиональные политические партии в рамках такой системы имеют качественную систему рекрутирования, не допускающую к членству в них лиц, чьей главной мотивацией выступает личное обогащение»³⁰⁷.

Второй сценарий развития партийного строительства представляется в виде наличия системы с одной доминирующей партией, возможно даже в лице партии власти, но при обязательном условии, что в политической системе общества будут существовать реальные оппозиционные партии, имеющие призвание стать ведущей партией. Это опять же может быть партия левых сил, которая сможет составить конкуренцию правящей партии.

Других разновидностей партийных систем, основанных, например, на коалиционных началах, мы не рассматриваем, поскольку, как уже было сказано выше, для создания подобной конструкции в России соответствующие предпосылки отсутствуют.

«Политические партии представляются институтами достаточно универсальными, существующими как в условиях либерально-рыночных и конкурентных отношений, так и в условиях авторитарно-государственного контроля и давления. Очевидно, что сущность и функциональность этого политического инсти-

³⁰⁷ Симонов К. В. Нужна ли России двухпартийность? С. 70.

тута существенно меняются в зависимости от условий»³⁰⁸. Эти условия, в зависимости от специфики политических процессов в обществе, могут быть самыми разнообразными и с разной степенью вероятности могут оказаться решающими в трансформационных процессах. Как показывает опыт многих стран, партия может меняться, если она терпит поражение на выборах. При таком сценарии в большинстве случаев происходит смена руководства партии, включаются все мобилизационные ресурсы для того, чтобы более реалистично объяснить электорату свое поражение и изложить план выхода из кризиса. Например, так было в Японии, когда Либерально-демократическая партия после долгого пребывания у власти потеряла свои позиции, проиграв парламентские выборы в августе 2009 г. Такое падение послужило сигналом о необходимости реформирования партии, кадрового обновления. Успешно справившись с трудностями подобного рода, партия уже на досрочных парламентских выборах 2012 г. смогла восстановить свой былой статус, и вернула себе власть. На этом фоне имеются обратные примеры из современной истории российского партийного строительства. На президентских выборах в России 2012 г. лидер «Справедливой России» С. Миронов набрал всего 3,85 % голосов, и после таких результатов он по-прежнему продолжает оставаться лидером партии.

Другой фактор, обуславливающий процесс партийного обновления определяется наличием противоречий в партийном руководстве, которые могут быть вызваны самыми различными причинами как объективного, так и субъективного характера. Противоречия обычно выливаются во внутрипартийную борьбу, сопровождаемую внутрипартийной дискуссией и апеллированием к партийным массам. Если партия безуспешна, снижается количество ее сторонников, на выборах каждый раз демонстрируются неутешительные результаты, руководство показывает неприемлемый стиль управления, то она непременно должна отреагировать на это и провести, возможно, чистку своих рядов, усилить работу среди рядовых членов

³⁰⁸ Митрохина Т. Н. Форматирование партийной системы современной России в контексте укрепления государственной власти // Демократия в современном мире: сб. ст. / сост., предисл. Я. А. Пляйс, А. Б. Шатилов. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2009. С. 153.

и рекрутировать из их числа претендентов на руководящие должности. Так, подобный сценарий партийного обновления более чем актуален для политических партий России, представляющих правый фланг политического спектра. Большинство партий этого крыла (патриоты-государственники, национал-демократы, радикальные националисты) на данный момент в силу имеющихся внутрипартийных разногласий и проблем юридического характера не могут институционализироваться, и завершить процесс партийного обновления.

Политические партии по своей природе, внутренней организации партийной жизни, достаточно консервативны. На уровне центрального аппарата изменения редко иницируются партийным руководством. Внутренние мотивы руководства, авторитарный стиль управления, бюрократизация – вот неполный перечень факторов, которые приводят к стагнации процесса обновления партии. Инициативы низовых партийных организаций по реорганизации и улучшению работы не всегда адекватно воспринимаются высшим руководством партии. Эти обстоятельства позволяют прийти к выводу о том, что в этом направлении необходимы внешние стимулы, импульсы, которые могли бы выступить в качестве силы, способной оказать упорядочивающее и регулирующее воздействие на процессы по модернизации партий.

Так, представляется, что конструкт воздействия на политическую партию может быть трехуровневым. Поскольку партия является одновременно элементом и политической системы, и гражданского общества, то и возможность воздействия на нее как со стороны государства, так и со стороны общества выглядит логичной. Государственное воздействие может быть организовано в рамках законов, регламентирующих процесс создания и функционирования политических партий. В нормативно-правовых актах должны быть зафиксированы требования о демократичности создаваемых партий. Наличие установленных правовых норм позволит привлечь нарушителей к ответственности, но в то же время признаем, что предлагаемая мера, предусматривающая возможность вторжения во внутрипартийную жизнь, антидемократична. Благодаря таким нормам правоохранительные органы получают немалые возможности для установления контроля над деятельно-

стью партий, но эту меру необходимо рассматривать как вынужденную и временную только на определенный период.

На законодательном уровне необходимо установить честные правила (самое главное, одинаковые для всех партий), регламентирующие процедуры подготовки и проведения избирательных кампаний без лишней волокиты и надуманных требований и порядков. Эти правила должны быть ориентированы только на создание условий, которые могли бы гарантировать партиям на равных условиях организовать свою предвыборную работу, а гражданам – совершить свободное волеизъявление на основе рационального выбора. Принуждение, часто встречаемое на выборах в современной России, должно быть рассмотрено как тяжкий вид преступления. Для проведения выборной кампании следует установить реальную смету расходов, но в то же время государство должно ужесточить контроль над финансовыми расходами партий и не только в выборный период, а на постоянной основе. Контроль со стороны общества над партиями может быть осуществлен через освещение деятельности партий и их руководителей в СМИ, налаживание прямой связи с общественными организациями, создание условий для общения с населением и в послевыборный период.

Третий уровень воздействия на партийное строительство следует реализовать через внутреннюю мобилизацию самой партии, повышение активности рядовых ее членов, расширение своей социальной базы. Партия должна стремиться к максимальной открытости. Через СМИ и партийную печать она может доносить на регулярной основе до общественности информацию о своей деятельности. Строительство сетевой партийной структуры взамен централизованной, активизация работы с потенциальными сторонниками, создание молодежных отделений партии, либерализация внутрипартийной жизни ускорят процесс обновления партии, которая получит мощный импульс для дальнейшего развития.

Политическим партиям также необходимо ориентироваться на новые способы функционирования и распространения своего влияния в обществе. Как отмечает Л. В. Сморгун, «традиционные политические партии сегодня стоят перед вызовом новых форм политической коммуникации, которые характеризуются

персонификацией, активным самовыражением, прямым участием, визуализацией. Традиционные формы организации – членство, централизация, местные организации, а также формы рекрутирования и получения ресурсов – перестают работать. Поэтому политические партии должны приспособиться к ситуации, ведущей к сетевой организации и перестройке их работы»³⁰⁹.

Подведем некоторые итоги:

1. Наличие эффективной партийной системы в политической системе общества следует рассматривать как базовое условие демократического развития и легитимизации политической власти.

2. В постсоветской России демократическая партийная система не сложилась. Существующие партии не являются естественным продуктом общества. В результате многочисленных изменений в законодательстве о политических партиях и избирательной системе сложилась синтетическая партийная система, сформированная и стратегически управляемая администрацией президента.

3. Современные российские партии не являются реальными представителями конкретных общественных групп. Они функционируют в слабо структурированной социальной среде с разрушенными старыми и не сформировавшимися новыми неустойчивыми связями, с невысоким уровнем гражданского самосознания и, в первую очередь, ориентированы на обслуживание интересов элиты.

4. Среди традиционных для российского общества факторов, препятствующих становлению развитой партийной системы, можно выделить: отсутствие в структуре общества зрелого среднего класса, следовательно, системы развитых институтов гражданского общества; слабость низового уровня демократии, неупорядоченность экономических и социально-политических предпочтений в обществе; монолитность правящей политической элиты и отсутствие внутри нее системных разногласий; дефицит устойчивых цивилизованных правил во взаимоотношениях власти и бизнеса; близость олигархов к верховной власти; низкий уровень политической культуры общества и правовой нигилизм.

5. Существующий политический режим не благоприятствует созданию раз-

³⁰⁹ Сморгун Л. В. Сетевые политические партии // Полис. 2014. № 4. С.34–35.

витой партийной системы. При авторитарном режиме происходит имитация демократических процедур, в то же время очевидно, что при таком режиме власть не нуждается в коалиционной политике, строго контролирует оппозицию. Крен конституционных полномочий в пользу президента приводит к ограничению полномочий парламента, что не может не сказываться на процессе партийного строительства.

4.3. Электоральный процесс и его роль в обеспечении легитимности политической власти

Важнейшим инструментом влияния на процесс легитимации политической власти является избирательная система, которая «в идеале должна быть построена таким образом, чтобы, с одной стороны, обеспечивать представительство во власти всех слоев населения, а с другой – отбирать лучших, быть каналом рекрутирования в элиту одаренных, умных, энергичных и вместе с тем толерантных, договороспособных руководителей»³¹⁰. Но как показывает опыт многих стран, эти два требования, предъявляемые к избирательной системе, весьма противоречивы, и на практике труднореализуемы. Как отмечает Е. Г. Ясин, «та избирательная система будет лучшей для данной страны в данных условиях, которая сможет держать все условия в равновесии»³¹¹.

Рассматривая избирательную систему современной России как инструмент обеспечения легитимности политической власти, выдвигаем следующую гипотезу: конечная цель избирательного законодательства – создание правил, способных приводить к установлению системы конкурентной борьбы при формировании органов государственной власти, прежде всего, парламента; избирательное законодательство способно формировать условия для становления и развития сильных политических партий; результатом функционирования избирательной системы может стать появление механизмов борьбы с коррупцией, циркуляции элит на основе конкурентной борьбы.

³¹⁰ Ясин Е. Г. Приживется ли демократия в России. М.: Фонд «Либеральная миссия»; Новое литературное обозрение, 2012. С. 218.

³¹¹ Там же. С. 219.

Какой тип избирательной системы более приемлем для той или иной страны решается в каждом государстве с учетом национальных традиций государственного строительства, этнической, межконфессиональной специфики, особенностей менталитета и политической культуры, но в то же время, по справедливому замечанию А. Лейпхарта, «выбор избирательной системы зависит от степени влиятельности договаривающихся акторов, а точнее, от сравнительной силы старых и новых элит»³¹².

В большинстве европейских стран до середины XIX в. при формировании выборных органов власти применялась мажоритарная система, но вследствие появления политических партий, эта система была постепенно заменена пропорциональной. И начиная с этого момента, пропорциональная система получает широкое применение при формировании не только парламентов, но и органов местного самоуправления. В течение XX в. пропорциональная система стала доминирующей в политической системе практически всех европейских государств. Мажоритарного принципа на современном этапе по традиции придерживаются при формировании палаты общин в Великобритании, а также при выборе членов Национального собрания Франции, а в ряде стран, например в Германии, Греции, Италии и др., с целью использования преимуществ обеих систем на практике применяется смешанная избирательная система. Аналогичная система существовала и в России в период с 1993 г. по 2003 г. По новым правилам функционирования избирательной системы, начиная с парламентских выборов 2016 г., в России снова функционирует смешанная система.

Выбор типа избирательной системы является одной из самых сложных задач для стран, осуществляющих переход от авторитаризма к демократии. Для того чтобы быть признанными мировым сообществом, молодые демократии стремятся продемонстрировать свою приверженность демократическим ценностям, в том числе и в процедурных вопросах формирования органов управления. Реализация этими странами на практике демократических принципов по организации

³¹² Lijphart A. Democratization and Constitutional Choices in Czecho-Slovakia, Hungary and Poland 1989–1991 // J. of Theoretical Politics. 1992. Vol. 4, Nr 2. P. 207–223.

государственной власти открывает им дорогу в различные международные организации, а также обеспечивает международную легитимность.

В России в постсоветский период при формировании законодательных органов на федеральном уровне в 1993–2003 гг. применялась смешанная система, а в 2007–2011 гг. пропорциональная система. Смена избирательной системы совпадает не только со сменой персоналий высшей власти в стране, но и с изменением проводимого ими политического курса.

За это время российская избирательная система интенсивно эволюционировала: первые парламентские выборы 1993 г. проходили в беспокойной обстановке, по не вполне ясным и обоснованным правилам и завершились неожиданными результатами для властей; выборы 1995 г. проходили уже по твердо установленным правилам, тем не менее, результаты снова оказались неутешительными для властей; начиная с 1999 г. выборные кампании превратились в некое ритуальное мероприятие, результаты которого заранее были уже очевидны.

Очень часто в избирательной системе видят лишь порядок проведения выборов и распределения мандатов по результатам голосования, но это далеко не так. Вопросы избирательной системы – это в первую очередь вопросы власти. Политические силы, борющиеся за власть, оценивают избирательные системы по той выгоде, которую они будут иметь в конечном результате. Избирательная система определяет предвыборную стратегию участников выборной кампании, оказывает огромное влияние на партийное строительство и процесс легитимации политической власти. Правильно выбранная избирательная система с точки зрения многомерности социетальных расколов в обществе способна предоставить всем политическим силам возможность осуществлять свое электоральное призвание. При выборе типа избирательной системы нужно исходить не из конъюнктурных соображений, а из того, насколько тот или иной тип будет способствовать развитию политических партий, формированию многопартийной системы, демократизации страны в целом.

Первые парламентские выборы в постсоветской России состоялись 12 декабря 1993 г. Регламентирующими документами этих выборов были утверждены

ные указами президента положения о выборах депутатов Государственной Думы и формировании состава Совета Федерации. «Положение о выборах депутатов Государственной Думы» установило смешанную систему, по которой половина состава (225 мандатов) Государственной Думы избиралась по пропорциональной системе (по партийным спискам), а вторая половина – по мажоритарной. Выбор в пользу смешанной системы был продиктован опасениями властвующей элиты, которая стремилась упрочить свои позиции. Считалось, что в условиях слабости политических партий пропорциональная система малоэффективна, но в то же время проведение выборов по мажоритарной системе для действующей власти тоже было рискованным.

Из 13 партий, допущенных к выборам, 5-процентный барьер смогли преодолеть 8 партий: ЛДПР – 22,92 %, «Выбор России» – 15,51 %, КПРФ – 12,4 %, «Женщины России» – 8,13 %, «Аграрная партия России» – 7,99 %, «Явлинский – Болдырев – Лукин («Яблоко») – 7,86 %, ПРЕС – 6,73 %, «Демократическая партия России (ДПР) – 5,52 %³¹³. Высокая партийная фрагментация (37 партий) на этом этапе политического развития России была предопределена незавершенностью процесса становления партийной системы. Выборы 1993 г. носили «учредительный» характер и перед избирателями ставилась дилемма выбора между авторитарным прошлым и наступающим демократическим будущим. В условиях высокой неопределенности социально-политического и экономического развития проведенные выборы, как и ожидалось, не создали прочную систему отношений и механизмов для легитимации политической власти. Эти выборы «определяли будущее общества скорее на основе оценки прошлого и/или существующего положения дел, чем на основе ожиданий перспектив, и, более того, выборы не означали установления демократии просто по факту их проведения»³¹⁴.

Созданный по итогам выборов парламент имел временный характер и был

³¹³ По материалам Центральной избирательной комиссии РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://cikrf.ru/> (дата обращения: 18.03.2018).

³¹⁴ Гельман В. Я. Второй электоральный цикл и трансформация политического режима в России // Второй электоральный цикл в России (1999–2000). М.: Изд-во «Весь мир», 2002. С. 10.

рассчитан на переходный период. К новым парламентским выборам 1995 г. он должен был создать первичный слой нормативно-правовых актов для придания легитимности новому политическому режиму и разработать пакет документов, регламентирующих в будущем электоральный процесс.

Нельзя утверждать, что выборы 1995 г. состоялись в совершенно иных социально-экономических и политических условиях. Политическая конкуренция в стране по-прежнему была высокая, «иерархия электоральных размежеваний фактически повторяла иерархию размежеваний политических: на первом месте шло социально-экономическое размежевание, на втором – системное, на третьем – авторитарно-демократическое»³¹⁵.

На фоне ухудшающегося экономического положения и усиления социальных разломов в обществе итоги предстоящих выборов для действующей власти становились непредсказуемыми. В отличие от первых выборов, в этот раз у политических партий и объединений было достаточно времени для проведения предвыборной кампании. Изменилась и нормативно-правовая база по обеспечению проведения выборов. К началу выборного процесса вступили в силу ранее принятые законы «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» и «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации».

Выборы 1995 г. по количеству участников стали беспрецедентными. Из ранее зарегистрированных политических партий и общественных объединений 258 получили разрешение на участие в выборной кампании. В конечном результате к выборам по пропорциональной части было допущено 43 партии и избирательных объединений. По итогам выборов по пропорциональной части в Думу прошли только четыре партии: КПРФ – 22,3 %, ЛДПР – 11,2 %, «Наш дом – Россия» – 10,13 %, «Яблоко» – 6,9 %. Кроме того, благодаря мажоритарной системе, в Думе получили места представители еще 20 партий. Партии-победители по пропорциональной части суммарно набрали 50,5 %; партии, не преодолевшие 5-процентный

³¹⁵ Коргунюк Ю. Г. Пространство политических размежеваний России накануне думских выборов 2016 г. // Коммуникология. 2016. № 4. С. 147.

барьер, суммарно набрали 44,8 % голосов; по одномандатным округам из 225 избранных депутатов практически все имели партийное представительство, и лишь 94 депутата позиционировали себя как независимые³¹⁶.

Результаты выборов наглядно продемонстрировали, что на электоральный успех могут рассчитывать только партии со сложившейся системой идеологических ценностей и развитой инфраструктурой. В то же время стало очевидно, что процесс партийно-политического структурирования общества далек от завершения. По этому поводу некоторые специалисты отмечают, что российский вариант смешанной избирательной системы еще более активизировал процесс партийной фрагментации, и при этом справедливо считают, что причиной данного явления стало отсутствие у партийных лидеров стремления к коалиционной политике³¹⁷.

Чрезвычайная фрагментированность электорального поля в какой-то степени была сглажена мажоритарной системой, которая позволила малым партиям обеспечить себе представительство в Государственной Думе. Таким образом, в 1995 г. существовавшая смешанная избирательная система не была способна консолидировать политические силы. В результате от введения смешанной системы в наибольшей степени пострадали крупные партии, так как они по итогам голосования получили в Думе меньше мест, чем могли бы получить в случае проведения выборов исключительно по пропорциональной системе.

В Думе по итогам выборов левая оппозиция получила 40 % мест, кроме того, ей достался и пост председателя. Казалось, что, возможно, наступает время для складывания двухпартийной системы, способной, во-первых, облегчить избирателю выбор при голосовании и, во-вторых, создать реальную оппозицию, способную на равных конкурировать с действующей политической властью. Однако особенности политического режима перечеркнули все надежды на становление устойчивой партийной системы. Моноцентричность власти, ее колоссальные воз-

³¹⁶ По материалам Центральной избирательной комиссии РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://cikrf.ru/> (дата обращения: 18.03.2018).

³¹⁷ Анохина Н. В., Мелешкина Е. Ю. Смешанная и пропорциональная избирательные системы в условиях российского президентализма // Электоральное пространство современной России. Политическая наука. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2009. С. 276.

возможности манипулировать электоратом, преобладание неформальных практик по-прежнему являлись главными препятствиями на этом пути. Более того, проводимая президентом и правительством политика была направлена не на конструктивный диалог с оппозицией, а на ее дискредитацию. Так, все инициативы левых сил успешно блокировались исполнительной властью. В самых ответственных моментах исполнительная власть шла на компромиссы в первую очередь с силами, которые к ней были лояльны (например, при попытке объявления импичмента президенту исполнительной власти удалось заручиться поддержкой ЛДПР, которая изначально выражала готовность поддержать инициативу КПРФ). Уничжительное отношение президента и правительства к парламентскому большинству в лице левых сил в конечном итоге нанесло сильный удар по авторитету парламента и парламентаризму в целом.

Очередные выборы в Государственную Думу состоялись в декабре 1999 г. Эту выборную кампанию отличало участие в ней нескольких партий власти. Чехарда с партией власти была вызвана неопределенностью в вопросе дальнейшего пребывания на посту Президента РФ Б. Н. Ельцина. После экономического кризиса 1998 г. было очевидно, что действующая власть недееспособна и не располагает программой дальнейшего социально-экономического развития государства. Под нажимом общественности для выхода страны из кризиса ельцинская элита обратилась за помощью к силам оппозиции. Необходимо отметить, что кабинет Примакова – Маслюкова в целом успешно справился с поставленной задачей, избежав наихудшего сценария развития экономики страны. Возникло ощущение левого поворота в политике государства, и единственным возможным вариантом сохранения власти для старой элиты в таком случае было изменение политического дизайна, смена действующих лиц. На волне этих же событий на политической арене появились две группы партий, претендующих на статус партии власти. Первая группа была представлена движениями «Наш дом – Россия» В. С. Черномырдина, «Отечество» Ю. М. Лужкова и «Единство» С. К. Шойгу, созданное специально для поддержки на предстоящих президентских выборах В. В. Путина. Очевидно, что президентских амбиций не был лишен и мэр Москвы Ю. М. Луж-

ков. Вторую группу прежде всего представляло движение «Вся Россия», созданное региональными политическими элитами. Это движение не рассматривало возможность выдвижения своего кандидата на предстоящих президентских выборах. Свою задачу его организаторы видели в оказании поддержки реальному кандидату на президентских выборах с целью сохранения своего статуса. Впоследствии движения «Отечество», «Вся Россия» и «Единство» (декабрь 2001 г.) были преобразованы в единую всероссийскую политическую партию «Единая Россия».

Итак, в парламентских выборах 1999 г. по пропорциональной части участвовало 26 избирательных объединений и блоков. По результатам голосования в Думе были представлены депутаты от 27 партий и блоков. Так, КПРФ по пропорциональной части избирательной системы набрала 24,29 % голосов, «Единство» («Медведь») – 23,32 %, «Отечество – Вся Россия» – 13,33 %, «Союз правых сил (СПС) – 8,52 %, блок Жириновского – 5,98 %, «Яблоко» – 5,93 %, а 107 депутатов позиционировали себя как независимые³¹⁸.

Особое внимание по итогам выборов заслуживает успех движения «Единство», которое было создано практически за несколько месяцев до начала выборной кампании. Этот успех был обусловлен рядом факторов. Во-первых, уже ставший популярным в народе глава правительства В. В. Путин заявил о своей поддержке движения; во-вторых, правящая элита оказала решающее влияние на политику центральных телеканалов, что обеспечило более благоприятные условия для проведения предвыборной кампании; в-третьих, движение «Единство» практически не опиралось на поддержку глав регионов, что сыграло положительную роль в его успешном выступлении. Как показывал опыт прошлых электоральных циклов, помощь губернаторов не всегда была надежным и достаточным фактором для обеспечения победы партии власти.

Выборы в Государственную Думу 2003 г. были последние, которые проводились по старой – смешанной – системе. В выборах приняли участие 23 партии и избирательных объединения. При 5-процентном проходном барьере по пропорци-

³¹⁸ По материалам Центральной избирательной комиссии РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://cikrf.ru/> (дата обращения: 18.03.2018).

ональной части в Государственную Думу смогли пройти только три партии и блок «Родина»: «Единая Россия» – 37,57 %, КПРФ – 12,61 %, ЛДПР – 11,45 %, блок «Родина» – 9,02 %. Явка на этих выборах составила 54,7 %, около 25 % голосов было отдано партиям, не сумевшим преодолеть проходной барьер³¹⁹.

Благодаря комбинации институциональных и политических факторов, партия власти «Единая Россия» смогла конвертировать 37,57 % голосов избирателей в 68,33 % депутатских мандатов, чем создала, по мнению Г. В. Голосова, «сфабрированное большинство»³²⁰ и реальную опасность так называемой конституционной диктатуры. Так, спикер Государственной Думы, лидер «единороссов», автор заявления, что «парламент – это не место для дискуссий», Б. В. Грызлов на вопрос корреспондента «Российской газеты» о том, какие законотворческие инициативы вызовут в Думе наибольшее количество споров, ответил: «Парламентское большинство примет те законы, которые считает нужным, а о спорных пусть говорит меньшинство»³²¹.

Парламент, в котором не место политическим дискуссиям, был по-своему удобен. Он позволял исполнительной власти проводить свои инициативы напрямую, не тратя время на сложный и затратный процесс внутрипарламентских согласований и выстраивания коалиций. «Создание устойчивого большинства, обладающего достаточным числом голосов, необходимых для принятия любых, в том числе конституционных, законопроектов, казалось, навсегда избавило исполнительную власть от беспокойства на тему "хватит ли голосов"»³²².

Как отмечает А. В. Глухова, после парламентских и президентских выборов (декабрь 2003 г., март 2004 г.) в российской политике «произошли системные подвижки, означавшие "огосударствление политического пространства" – аннулиро-

³¹⁹ По материалам Центральной избирательной комиссии РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://cikrf.ru/> (дата обращения: 18.03.2018).

³²⁰ Голосов Г. В. Сфабрированное большинство: конверсия голосов в места на думских выборах 2003 г. // Полис. 2005. № 1. С. 119.

³²¹ Шкель Т. Политический год стартует // Российская газета. 2006. 6 сент.

³²² Шульман Е. М. Законотворчество как политический процесс. М.: Московская школа гражданского просвещения, 2014. С. 11–17.

вание свободной конкуренции и элиминирование конфликтов как источников и факторов развития»³²³. К числу этих подвижек А. И. Соловьев не без оснований относит: «полную деполитизацию Совета Федерации и установление политико-административного контроля над Думой; активную зачистку медиа-рынка и, в первую очередь, лишение общероссийских СМИ возможности информационно поддерживать оппозиционные политические фигуры и проекты; укрепление вертикали власти по линии центр – регионы; формирование партийной системы, исключающей любые общественно-политические импульсы к ее развитию; жесткую правоприменительную практику по отношению к политическим конкурентам; точечное использование технологий принудительного голосования; политический раскол бизнеса и создание структур управления гражданскими объединениями; разрешение чиновникам класса «А» вступать в политические партии, открывающее легальные пути для укрепления симбиоза политического и административного сегментов правящей элиты; партийную реформу, существенно затруднившей трансляцию интересов гражданских структур и одновременно подготовившей почву для непосредственного проникновения исполнительной власти на партийный рынок»³²⁴.

Таким образом, демократическая парадигма, исходящая из концепции соревновательной электоральной демократии, в России к середине нулевых годов потерпела полный крах. В 2003 г. партийная площадка полностью была зачищена. Прямой эффект от «огосударствления политического пространства» выразился в укреплении режима личной власти президента и его команды, выстраивании такой системы, при которой выборный процесс превращался в фарс. По справедливому замечанию И.И. Кузнецова, «конкуренция на выборах стала более ограниченной, сократились возможности избирателей влиять на государственную

³²³ Глухова А. В. Политический конфликт: механизм или тормоз российской трансформации? // Демократия, управление, культура: проблемные измерения современной политики. Политическая наука: ежегодник 2006. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007. С. 231.

³²⁴ Соловьев А. И. Электоральный дефолт и деиндустриализация политического рынка // Полис. 2004. № 1. С. 12.

власть»³²⁵. В условиях отсутствия соревновательности выборы приобрели характер некоего действия, напоминающего референдум, с помощью которого можно было выразить свою лояльность к существующему политическому режиму. «Государственная Дума, начиная с ее четвертого созыва, утратила характер государственного института всенародного политического представительства, основанного на реализации конституционного принципа многопартийности, и приобрела черты, характерные для законодательных органов административного типа в авторитарных политических системах с одной правящей партией; это и предопределило стиль и результаты законодательной и контрольной деятельности нижней палаты российского парламента, которая стала полностью подконтрольной президентской власти в лице Администрации Президента»³²⁶.

Дальнейшая эволюция избирательной системы привела к созданию всех необходимых условий для триумфа партии власти «Единой России» на декабрьских выборах 2007 г. В отличие от прошлых электоральных циклов, эти выборы прошли по новым правилам. Новое избирательное законодательство предусматривало упразднение одномандатных округов, повышение существующего 5-процентного проходного барьера до 7 %. В избирательных бюллетенях была отменена графа «Против всех».

В выборной кампании приняли участие 10 партий, которым удалось суммарно набрать около 92 % голосов избирателей. Так, «Единая Россия» набрала 64,3 % голосов избирателей, КПРФ – 11,57 %, ЛДПР – 8,14 % и «Справедливая Россия» – 7,74 %. Явка избирателей составила 63,71 %³²⁷.

По итогам выборов страна получила парламент с подавляющим большинством одной партии. В этом смысле по парламентаризму был нанесен мощный удар. По данному поводу Л. П. Карапетян справедливо отмечает, что «предвари-

³²⁵ Кузнецов И. И. Контрольные полномочия российского парламента: политические возможности и ограничения // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. 2011. № 2. С. 76.

³²⁶ Нисневич Ю. А. Электоральная коррупция в России: политико-правовой анализ федеральных избирательных кампаний в 2003–2012 годах. М.: Фонд «Либеральная Миссия», 2014. С. 53.

³²⁷ По материалам Центральной избирательной комиссии РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://cikrf.ru/> (дата обращения: 18.03.2018).

тельный удар по российскому парламентаризму был нанесен составом списков кандидатов в депутаты Госдумы, далеким от реальной социальной структуры общества»³²⁸. По сообщениям СМИ в списках победившей «Единой России» 74,3 % мест было предоставлено чиновникам во власти. Из 446 кандидатов 258 оказались представителями исполнительной власти, 188 – законодательной, 72 – бизнесменами, а 99 из них играли роль «паровозов», состоящих из губернаторов и других влиятельных деятелей. В списках «Единой России» лишь 48 человек были представлены гуманитарной, творческой и технической интеллигенцией, из которых только 18 человек (6,4 %) – в проходных местах, а из 6 рабочих ни один не занимал проходного места. Представители интеллигенции и молодежи в списках «Единой России» занимали последнее место среди участвующих в выборах в Госдуму 11 партий. В списках КПРФ рабочие и инженеры составляли около 10 %, представители гуманитарной и творческой интеллигенции – 17 %, а остальные – бывшие депутаты Госдумы и чиновники. В списках ЛДПР чиновники составляли 40 %, предприниматели – 33,3 %, гуманитарная, творческая, техническая интеллигенция – 8,9 %, временно не работающие – 7,5 %. В списках «Справедливой России» доля чиновников составляла 30,2 %, предпринимателей – 34,8 %, гуманитарной интеллигенции – 7,5 %³²⁹.

Выборы в Государственную Думу шестого созыва состоялись в декабре 2011 г. К этому времени в избирательное законодательство было внесено множество поправок. По новым правилам Государственная Дума впервые избиралась на 5 лет; партии, не преодолевшие заградительный барьер в 7 %, наделялись правом представительства в Думе: партии, набравшие более 6 % голосов избирателей, получали два депутатских мандата, а партии, набравшие от 5 % до 6 %, – 1 мандат.

Накануне выборов многочисленные социологические опросы свидетельствовали об усталости россиян от партии власти. Согласно опросу ВЦИОМ,

³²⁸ Карапетян Л. М. Политические партии в судьбе России. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2009. С. 188.

³²⁹ Дмитриев И. Архитектура «ЕдРА» // Московские новости. 2007. 2–8 ноября.

«"Единая Россия" еженедельно теряла около 1 % потенциальных избирателей»³³⁰. Тенденция к потере своих позиций правящей партией зарождала в обществе определенные надежды на социально-политические, экономические изменения. Эти ожидания и надежды, в отличие от предыдущих выборных кампаний, придавали электоральному сезону 2011–2012 гг. больше динамичности и делали его результаты непредсказуемыми. По сути, выборная кампания декабря 2011 г. являлась началом нового политического года, причем она выступала в качестве индикатора по выявлению доверия со стороны населения к действующей власти, которая должна была выдержать экзамен уже в марте 2012 г.

Ожидаемую победу на выборах одержала партия власти («Единая Россия» – 49,32 %, КПРФ – 19,2 %, «Справедливая Россия» – 13,24 %, ЛДПР – 11,67 %³³¹), но по сравнению с выборами 2007 г. ее потери были существенны. Основная причина начала заката главной прокремлевской партии кроется не только в отсутствии серьезной предвыборной борьбы, но и в невыполнении ею своих прежних предвыборных обещаний. «Резонансные итоги думской кампании 2011 г. в том числе стали результатом кадровой политики в отношении ротации губернаторского корпуса, когда «медведевских» назначенцев сопровождали политические конфликты с местными элитами, что в свою очередь не могло не отразиться на мобилизации лояльного электората»³³².

Если в конце 80-х – начале 90-х гг. прошлого столетия избиратели на волне политического романтизма свой выбор делали преимущественно на основе личностных симпатий и предпочтений, то уже на выборах 2011 г. в их действиях начинает преобладать прагматизм. Политическое взросление населения, хотя и медленное, приводит к тому, что избиратели начинают более ориентироваться на

³³⁰ ВЦИОМ: «Единороссы» еженедельно теряют 1 % избирателей [Электронный ресурс]. URL: <http://www.zaks.ru> (дата обращения: 18.03.2018).

³³¹ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 12 мая 2012 г. № 123/943-6 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru> (дата обращения: 18.03.2018).

³³² Reuter O.J., Robertson G.B. Subnational Appointments in Authoritarian Regimes: Evidence from Russian Gubernatorial Appointments // *The Journal of Politics*. 2012. Vol. 74. № 4. P. 1023-1037 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/full/10.1017/S0022381612000631> (дата обращения: 18.03.2018).

содержательную сторону программных заявлений. В этом отношении у россиян имелось немало оснований для разочарования в партии власти. Задекларированные еще в начале 2000-х гг. обязательства разрушить бюрократическую систему, покончить с всевластием чиновников и сократить их количество, бороться с коррупцией, создать благоприятные условия для развития страны так и остались невыполненными: наоборот, результатами развития страны за этот период стали преобладание в политической системе авторитарных тенденций, усиление режима личной власти, превращение парламента, оппозиции и СМИ в контролируемые и управляемые силы, усиление чиновничье-полицейского засилья и т. д.

Конечно, степень легитимности Думы, избранной в декабре 2011 года, не может не вызывать сомнений. По многочисленным данным, процедура голосования и подсчет голосов практически по всей стране проходили с нарушениями законодательства, в ряде регионов избирательный процесс был полностью под контролем администрации, так как иначе невозможно объяснить причины невероятного успеха правящей партии в ряде регионов. Например, в Республике Мордовия «Единую Россию» поддержали 93 % избирателей, в Чеченской Республике – 99,6 %. Такие же поразительные результаты партия власти продемонстрировала в других северокавказских республиках, Омской, Томской областях.

Результаты выборов привели к масштабному протесту, и реакция властей выразилась в разгоне митингов и объявлении о планах на некоторую либерализацию политической системы, при этом уверяя, что данные шаги никак не связаны с волной протестов. Как отмечает американский исследователь П. Норрис, фальсификация результатов выборов может вызвать «сомнения в их честности и могут вливаться в акции протеста со стороны общества; такой протест наиболее вероятен в гибридных политических режимах; нечестные выборы, при наличии определенных условий, могут стать катализатором изменений в самой политической системе»³³³.

Послевыборные протесты в стране наглядно показали отсутствие консолидированной оппозиции в политической системе. Несмотря на отдельные выступ-

³³³ Norris P. Why Electoral Integrity Matters. 2014. N.Y.: Cambridge University Press. 297 p.

ления лидеров политических партий о совместных заявлениях и действиях, очевидно, что КПРФ, ЛДПР, «Справедливая Россия» и другие партии абсолютно не хотели и не допускали даже гипотетической возможности блокирования и объединения сил. По этому поводу уместно будет мнение Ю. Г. Коргунюка и С. А. Шпагина, которые отмечают, что «в 2011—2012 гг. рост гражданской активности на время вывел партийную систему из равновесия, но законодательные и административные усилия властей позволили укрепить положение правящей партии за счет парламентской оппозиции; непарламентские партии, не получившие реальной возможности включиться в законодательную деятельность, по сути, превратились в инструмент распыления оппозиционного электората»³³⁴.

Парламентские выборы 2016 г. прошли «в условиях во многом уникальной для страны социально-политической ситуации, характеризующейся высоким уровнем поддержки федеральной власти, всплеском патриотических настроений, а также укреплением национально-политической идентичности, ставшим следствием внешнего давления на Россию»³³⁵. Ожидаемую победу на этих выборах одержала «Единая Россия» («Единая Россия» – 54,21 %, КПРФ – 13,34 %, ЛДПР – 13,14 %, «Справедливая Россия» – 6,22 %) ³³⁶.

Таким образом, анализ предыдущих выборных кампаний показывает, что за прошедший период не были созданы устойчивые и воспроизводящиеся электоральные правила. Установленные избирательной системой правила участия в выборах и создания сильной партийной системы оказались достаточно противоречивыми и малопродуктивными. Многочисленные поправки, внесенные в избирательное законодательство, привели к тому, что процесс формирования парламента оказался под контролем президентской администрации. «Фактический проигрыш

³³⁴ Коргунюк Ю. Г., Шпагин С. А. Выборы в региональные собрания 13 сентября 2015 года и изменения в партийно-политическом пространстве России // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз (Журнал политической философии и социологии политики). 2016. № 2 (81). С. 73.

³³⁵ Ежов Д. А. К проблеме определения тенденций современного избирательного процесса в России // Власть. 2016. № 7. С. 36.

³³⁶ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 23.09.2016 г. № 56/541-7 [Электронный ресурс]. URL: http://cikrf.ru/law/decree_of_cec/2016/09/23/56-541-7.html (дата обращения: 18.03.2018).

сторонников Ельцина на думских выборах в декабре 1993 г., успех коммунистов на выборах в декабре 1996 г. и реальная опасность их выигрыша на президентских выборах 1996 г. привели к стратегии "управляемых выборов", сохраняющейся по сию пору. Здесь разочарование правящих групп в электоральном механизме привело к ставке на административные ресурсы, подкрепленные юридическими ("фильтры", манипуляция электоральными законами) и силовыми (аресты знаковых оппозиционеров) методами, что и обозначило сдвиг к жесткому авторитаризму»³³⁷.

Избирательное законодательство является тонким индикатором политических процессов, происходящих в обществе, и поэтому избирательные «правила игры» часто пересматриваются и меняются. Но в развитых странах эти изменения призваны улучшить правила проведения выборов, в России же избирательное законодательство пересматривалось неоднократно самым радикальным образом, в результате чего страна каждый раз переходила на новую избирательную систему. Это можно объяснить стремлением к поиску оптимальной модели избирательной системы, но в то же время следует отметить, что такие фундаментальные изменения произошли не по причине структурных социально-политических трансформаций в обществе, а в соответствии с узкокорпоративными интересами политической элиты. «Выборы все больше из механизма волеизъявления народа были превращены в механизм манипулирования общественным сознанием и способ легитимации политической власти»³³⁸.

Как показывает мировой опыт, частый переход от одной избирательной системы к другой дезориентирует избирателей, в результате чего у электората формируется негативное отношение к выборам и всему, что связано с этим процессом.

При выборе избирательной системы решающую роль играет соотношение

³³⁷ Розов Н. С. Неопатримониальные режимы: разнообразие, динамика и перспективы демократизации // Полис. 2016. № 1. С. 151.

³³⁸ Шабров О. Ф. Представительная демократия перед вызовами постмодерна. Постановка проблемы // Коммуникология. 2016. № 4. С. 26.

приоритетов: если приоритет отдается принципу соблюдения представительности, то выбор делается в пользу пропорциональной системы, а если же речь идет о создании устойчивого правительства, то предпочтение отдается мажоритарной. На наш взгляд, нельзя противопоставлять эти две системы, исходя из принципа представительности или эффективности. Безусловно, обе системы не лишены как достоинств, так и недостатков, но необходимо исходить из того, что мировая избирательная практика не знает идеальных процедур проведения выборных кампаний.

На основании вышеизложенного необходимо проанализировать факторы, влияющие на формирование избирательной системы, и выявить наиболее подходящую модель для современной России. Среди множества факторов, оказывающих решающее влияние на формирование избирательной системы, необходимо выделить: характер взаимоотношений органов государственной власти; территориальное устройство государства; особенности партийной системы; менталитет граждан.

Пожалуй, главным фактором, влияющим на характер избирательной системы, является специфика взаимоотношений различных ветвей власти, определенных Конституцией. Эта специфика выражается в том, какой из вариантов и вариаций форм правления реализуется в государстве. Если в государстве практикуется президентская форма республиканизма, то здесь парламент будет иметь несколько приглушенный характер, а если же при создании государственных органов применяется принцип парламентаризма, то в таком случае роль парламента в политической системе общества будет преобладающей.

В условиях президентализма правительство в меньшей степени зависит от парламента. Его устойчивость определяется в первую очередь экономической и политической стабильностью в обществе. Поэтому модель парламентаризма, существующая в президентских республиках, рассматривается в качестве инструмента по обеспечению консенсуса в обществе, и достижению этой цели служит пропорциональная избирательная система, которая создает условия для наиболее полного представительства всех социальных групп в парламенте.

Сочетание президентализма с пропорциональной избирательной системой в мировой практике не получило широкого распространения. Такой симбиоз характерен в первую очередь для стран Латинской Америки. Как отмечают некоторые российские специалисты, «в этих странах переход от мажоритарной избирательной системы к пропорциональной состоялся на волне демократизации данных обществ и являлся итогом политического компромисса. Пропорциональная система в этих обществах рассматривалась в качестве инструмента по обеспечению справедливого представительства в парламенте и борьбы с авторитарными тенденциями в политической власти»³³⁹. Однако опыт этих стран показывает, что избирательная система не может выступать гарантом демократического развития, поскольку она в сложной конструкции демократического обустройства хотя и занимает важное место, но, тем не менее, может стать эффективной только в том случае, если все участники политического процесса в равной степени будут признавать и соблюдать принятые электоральные правила, а в обществе осознавать и принимать демократические ценности и т. д.

В политической науке широко распространен тезис о несовместимости президентализма с пропорциональной избирательной системой. Об этом в своих работах неоднократно упоминали С. Мейоринг и Х. Линц. Смысл сказанного заключается в том, что сильная президентская власть несовместима с сильными партиями. В случае формирования парламента на основе пропорциональной системы, где избиратель непосредственно голосует за политическую партию, возникает ряд потенциальных опасностей во взаимоотношениях президента с законодательной ветвью власти, которые представляют угрозу для демократии. С. Мейоринг и Х. Линц выделяют следующие возможные сценарии противостояния между президентом и парламентом. Во-первых, в случае несовпадения политической принадлежности президента и парламентского большинства не исключается возможность возникновения разногласий по принципиальным вопросам, которые могут перерасти даже в открытый конфликт между двумя ветвями власти; во-

³³⁹ Анохина Н. В., Мелешкина Е. Ю. Смешанная и пропорциональная избирательная системы в условиях российского президентализма. С. 264.

вторых, в случае совпадения политической принадлежности президента и парламентского большинства возможен вариант президентского контроля над парламентом, что в корне будет противоречить демократическому принципу разделения властей³⁴⁰.

Из истории известно, что успехи в развитии демократии в большинстве западноевропейских государств были во многом связаны с переходом к пропорциональной системе. Безусловно, следует согласиться с Т. Джефферсоном в том, что «люди не компетентны брать на себя обязанности исполнительных органов; но они компетентны назвать человека, который этим будет заниматься. Люди не компетентны издавать законы; поэтому они только вправе избирать законодателя»³⁴¹.

Мысль, высказанная Т. Джефферсоном, с точностью раскрывает суть представительной демократии, которая предполагает создание собрания народных представителей и формирование правительства, ответственного перед этим собранием. Для достижения этой цели более приемлемой представляется пропорциональная избирательная система, которая «исходит из видения нации как политического единства, постоянно формирующегося в конкуренции интересов, программ и идеологий»³⁴². С этой точки зрения, важные, общественно значимые проблемы могут быть разрешены лишь в том случае, если они найдут отклик на самом высоком общенациональном уровне. В таких случаях необходимо сформировать представительное собрание на основе конкуренции между различными политическими партиями, представляющими интересы практически всех слоев общества. Реализация на практике идеи самодостаточного представительного собрания будет находиться в полном согласии с принципом разделения властей, и способствовать развитию политических партий.

Не в меньшей степени на выбор избирательной системы и ее развитие влия-

³⁴⁰ Линц Х. Опасности президентства // Полис. 2001. № 5. С. 54–55; Mainwaring S. Presidentialism, Multipartyism and Democracy : The Difficult Combinations // Comparative Political Studies. 1993. Vol. 26. Nr 2. P. 198–228.

³⁴¹ Цит. по: Липман У. Публичная философия. М.: Идея-Пресс, 2004. С. 26.

³⁴² Голосов Г. В. Демократия в России: инструкция по сборке. СПб.: БХВ-Петербург, 2012. С. 95.

ет такой фактор, как территориальное построение государства. В относительно однородных государствах с сильными традициями федерализма представляется более целесообразным выбор в пользу мажоритарной системы. Территориальный принцип организации общества объединяет людей вокруг местных проблем и предполагает обязательное наличие в парламенте представителя от каждого округа, поскольку ему вменяется в обязанность защита в первую очередь интересов своего округа.

Существует мнение, что мажоритарная система способствует поддержанию более тесных контактов депутата со своими избирателями. Несомненно, данное положение справедливо для малых стран. Допустим, состав Государственной Думы формируется строго на основе мажоритарной системы, и в результате получим соотношение представительства 1 депутат на 225 тыс. избирателей. Как видно из данного простого расчета, вряд ли при таком соотношении депутат/избиратель можно вести речь об интенсификации связей между электоратом и его представителями. Совершенствование системы обратной связи может быть достигнуто и другими, более эффективными способами.

Значительное влияние на выбор избирательной системы оказывают особенности партийной системы государства. Существует мнение, что пропорциональная система способствует появлению множества мелких партий и их проникновению в парламент, что в конечном итоге приводит к снижению эффективности работы парламента. Представляется, что данный тезис не совсем корректен, поскольку опыт некоторых стран показывает, что переход от пропорциональной избирательной системы к мажоритарной не оказывает существенного влияния на количество партий. Следует исходить из того, что количество партий в обществах со стабильной политической системой в большинстве случаев определяется естественным ходом развития и, прежде всего, на основе социетальных размежеваний. Кроме того, мировая практика знает и другие способы, чтобы ограничить появление новых партий и их попадание в парламент. Это, во-первых, установление порогового уровня, который партия должна преодолеть; во-вторых, ужесточение правил регистрации новых политических партий при одновременном расширении

возможностей для уже существующих партий; в-третьих, либерализация правил регистрации новых партий с одновременным ужесточением правил участия в избирательных кампаниях и т. д.

Традиционно сторонники мажоритарной системы отмечают, что «эффективным средством для преодоления конфликта между двумя формами представительства – партийным и гражданским – является проведение выборов в законодательные органы только по мажоритарной избирательной системе с обеспечением равного права участия в них объединений граждан, а не только политических партий»³⁴³, и «представление о демократии как о конкуренции предполагает главной задачей голосования признание лидерства, а не воспроизведение конфигурации различных интересов и мнений избирателей на уровне выборных собраний. Поэтому предпочтение следует отдать мажоритарной системе, которая вносит элемент эффективности в систему, которая в других отношениях отличается весьма невысокой эффективностью»³⁴⁴.

Конечно, неправильно отрицать, что в современном мире любое правительство нуждается в некоторой независимости от партийных и политических программ, поскольку становится все труднее предвидеть все события, на которые правительства должны реагировать. Если в сложившихся обстоятельствах требуется определенная степень независимости от электората, то кандидатам логичнее принимать нужные решения самостоятельно, вместо того чтобы связывать себе руки конкретными обещаниями, а избиратели должны осознавать, что правительству приходится иметь дело с непредсказуемыми обстоятельствами. Тогда, с точки зрения электората, «личное доверие, которое внушает кандидат, – более подходящее основание для выбора, чем оценка планов будущих действий. Доверие, столь важное для истоков представительного правления, снова занимает центральное место»³⁴⁵.

³⁴³ Карапетян Л. М. Политические партии в судьбе России. С. 251.

³⁴⁴ Дзоло Д. Демократия и сложность : реалистический подход. М.: Изд. дом гос. ун-та – Высшей школы экономики, 2010. С. 174.

³⁴⁵ Манен Б. Принципы представительного правления. СПб.: Изд-во Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2008. С. 274.

Избиратель должен предоставить депутату, правительству определенную свободу в выборе средств и методов для реализации программ. Но при этом относительная независимость власти вовсе не означает ее полнейшую безответственность. Современный избиратель сохраняет за собой решающую власть, которой он наделен при представительном правлении, а именно: возможность смещать представителей, чью работу он считает неудовлетворительной.

Избиратели не образуют однородную массу, которая может быть разделена в соответствии с политическими предпочтениями. Они объединяются в различные партии, движения в соответствии с теми социетальными расколами, которые существуют в обществе. Но при этом очевидно, что ни один социально-экономический или культурный раскол не является более важным и устойчивым, чем любые другие. С. Липсет и С. Роккан, объясняя суть теории социетальных расколов (размежеваний) замечают, что партийные системы в Западной Европе были структурированы вокруг четырех социетальных конфликтов: «конфликты по линии "центр – периферия", "государство – церковь", "город – село" и "собственники – наемные работники"»³⁴⁶. «Конфликты явились продуктом процессов модернизации в этих странах. Первые два конфликта возникли в ходе создания национальных государств, а два других – в ходе индустриальных революций. Дальнейшее развитие западноевропейских обществ привело к институционализации этих расколов, которые впоследствии определили структуру партийной системы»³⁴⁷. По мнению этих же специалистов, «постепенная стабилизация структуры социетальных размежеваний сыграла важную роль в упорядочении политических предпочтений электората и стабилизации электорального поведения в странах Западной Европы в послевоенный период»³⁴⁸. Таким образом, мы можем сказать, что количество партий в политической системе зависит, с одной стороны,

³⁴⁶ Липсет С., Роккан С. Структуры размежеваний, партийные системы предпочтения избирателей. Предварительные замечания // Политическая наука. 2004. № 4. С. 210.

³⁴⁷ Керимов А. А. Избирательные системы: проблемы выбора для современной России // Известия Уральского федерального университета. Серия: 3. Общественные науки. 2016. № 2 (152). С. 79.

³⁴⁸ Липсет С., Роккан С. Структуры размежеваний, партийные системы предпочтения избирателей. Предварительные замечания // Политическая наука. 2004. № 4. С. 210.

от числа социетальных размежеваний, характерных для данного общества, с другой – от сложившихся электоральных правил, позволяющих субъектам политического процесса в разной степени политизировать отдельные социетальные размежевания.

Применительно к российской политической реальности, кроме классических линий размежеваний, можно выделить и следующие, например, традиционный для российского общества раскол по линии «труд – капитал», «либерализм – этатизм», «традиционализм – модернизация», ценностные расколы по линии «интернационализм – ксенофобия», «толерантность – нетерпимость» и т. д. Этот ряд можно продолжить, но считаем, что вышеперечисленные линии раскола в сочетании с классическими на российской почве приобретают особую важность и определяют партийную структуру.

В современной российской партийной системе можно выделить два типа партий: «неидеологических "партий власти", репрезентирующих исполнительную власть; идеологических партий различной ориентации, олицетворяющих борьбу тех или иных политических платформ и идеологий»³⁴⁹. По мнению В. С. Авдони-на, «в партийной структуре современной России резко сокращается сектор программно-идеологического, партийного голосования и соответственно увеличивается сектор голосования неидеологического, "провластного", что связано не столько с усилением административной мобилизации как таковой, сколько с влиянием других факторов, в частности социетального и институционального порядков»³⁵⁰.

В условиях монополизации политического пространства партией власти и преобладания авторитарных методов в управлении происходит полная деформация партийной системы. Это выражается в том, что вновь созданные партии появляются по инициативе властей, а не в результате консолидации социальных групп

³⁴⁹ Калинин К. О. Эволюция идеологических размежеваний в российской партийной системе: 1995–2003 // Электоральное пространство современной России. Политическая наука: ежегодник, 2008 / гл. ред. А. И. Соловьев. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2009. С. 157.

³⁵⁰ Там же.

вокруг определенных социально-идеологических ценностей. Подобная практика партийного строительства придает партийной системе несколько искусственный характер, который негативно влияет на электоральное поведение населения. Проектируемые и контролируемые партии искусственно нивелируют имеющиеся в российском обществе социетальные расколы, практически не оставляя шансов для их выявления и решения присущих им проблем.

Из классических линий размежевания в современной России присутствуют только расколы по линиям «труд – капитал», «рыночный либерализм – этатизм, патернализм», а остальные же, например, «центр – периферия», «город – село» и т. д., под воздействием административного нажима заглушены. В партийном строительстве также незаметна роль церкви, поскольку в политической жизни общества она второстепенна. Подобная же картина прослеживается и относительно этнической составляющей, которая по действующему законодательству не может быть основой для создания политической партии.

Часто меняющиеся электоральные правила оказывают негативное влияние на процесс укоренения в сознании избирателей идеи партийного строительства. Каждый электоральный цикл в России характеризуется возникновением большого числа новых партий, которые не могут в полной мере выступить в качестве коммуникационных каналов, формирующих отношение граждан к политической системе, политической конкуренции. Наоборот, происходит обратный процесс, особенно в переходных обществах, где граждане только приобщаются к демократическим ценностям. Здесь возникновение новых партий вызывает подвижность электоральных предпочтений, и порождают нестабильность.

Данная нестабильность проявляется в том, что на выборах новые партии в силу своей новизны обычно пользуются немалой популярностью и в большинстве случаев им сопутствует удача. Таким образом, своим успехом они вносят сумятицу в электоральную борьбу, дезориентируют избирателей, определяют характер политических процессов, и, в конечном результате, их успех оказывает негативное влияние на процесс партийного строительства, значительно понижает качество представительства избранного органа и предсказуемость политики, которые

так необходимы для устойчивого политического развития общества.

Причинами электоральной подвижности, как правило, являются организационно-структурная слабость партий, слабые связи с избирателями, преобладание партий персоналистского типа, низкий уровень политической и электоральной ответственности партий и т. д. На российской почве эти факторы еще более усиливаются на фоне частых изменений избирательного законодательства и желания властей взять под полный контроль электоральный процесс. Так, «на парламентских выборах 1995 г. из 15 допущенных к участию партий и объединений 8 (53 %) были новыми образованиями, в 1999 г. – 19 из 27 (70 %), в 2003 г. – 17 из 23 (74 %), в 2007 г. – 3 из 11 (27,3 %), в 2011 г. – 2 из 7 (28,6 %)»³⁵¹.

Проявления неустойчивости электоральных предпочтений в современной России свидетельствует о незавершенности процесса социально-политического структурирования общества, слабости партийной системы, отсутствии авторитета партий, разочаровании граждан в деятельности уже знакомых им партий. Как показывают данные, с 2007 г. уменьшается количество новых партий, начинается процесс их укрупнения и ужесточения правил регистрации новых партий и допущения их к выборам. Таким образом, следует отметить, что электоральная подвижность, выражающаяся в регулярном обновлении от выборов к выборам когорты партий-участниц в избирательных кампаниях, не способствует укреплению партийной системы. Поведение избирателей тоже постепенно становится достаточно рациональным. В частности, это выражается в стремлении граждан не отдавать свой голос за заведомо непроходные партии на парламентских выборах. Таким образом, происходит упорядочение партийной системы. Поэтому «эволюционные изменения партийной и электоральной систем, в рамках которых сохраняется преемственность и партий, и базовых избирательных процедур от одного электорального цикла к другому, способствует укреплению партийной системы в

³⁵¹ По материалам Центральной избирательной комиссии РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://cikrf.ru/> (дата обращения: 18.03.2018).

целом и электоральных практик в частности»³⁵².

В последние годы избирательная система как никогда ранее начала использоваться в качестве инструмента достижения целей в политической практике. В избирательное законодательство были внесены многочисленные поправки, которые преследовали цели укрепления вертикали государственной власти посредством реформирования партийной системы. В конечном итоге трансформация избирательного законодательства привела к тому, что процесс развития партийной системы и формирования парламента оказался полностью подконтролен исполнительной власти. По справедливому наблюдению В. Н. Колесникова, «вся эволюция избирательного законодательства последних лет преследовала по существу единственную цель: с помощью институциональных изменений сохранить *status quo*»³⁵³.

В данном контексте наибольшее значение имело решение об отмене выборов в Думу в 2007 г. по одномандатным округам, предусматривающей отказ от мажоритарной системы. Важнейшим элементом в избирательном законодательстве стало введение принципа пропорциональности, позволяющего выстраивать контролируемые партийные конфигурации. Применение пропорциональной системы позволяет осуществить «дистилляцию кандидатов и тем самым укрепить вертикаль партийного руководства депутатами, освободив их от непосредственной связи с избирателями»³⁵⁴.

Третья крупная реформа избирательной системы внесла в избирательное законодательство ряд изменений, которые не могут быть оценены однозначно. По новым правилам осуществлен возврат к смешанной системе, созданной изначально в 1995 г. принятием первого в России закона о выборах в Государственную Думу. Считаем, что партию власти к старой системе подтолкнули итоги выборов депутатов российского парламента шестого созыва в 2011 г., которые показали,

³⁵² Володина С. В. Параметры избирательной системы как объект реформирования: технологии влияния // Полис. 2014. № 5. С. 110.

³⁵³ Колесников В. Н. Выборы как фактор политической стабильности в современной России // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2008. № 56. С. 160.

³⁵⁴ Кривогуз И. М. Либерализация России: начало долгого пути. М.: МГОФ «Знание», 2005. С. 367.

что «Единая Россия» больше не способна выигрывать по партийным спискам. Поэтому для обеспечения ее победы на будущих выборах власть отказалась от предложенной ею же ранее пропорциональной системы в пользу смешанной.

Для партий был возвращен ранее действующий 5-процентный барьер допуска к распределению депутатских мандатов по результатам выборов. В контексте использования пропорциональной системы в российском варианте установленный заградительный барьер в 5 % не может быть воспринят как шаг, направленный на улучшение избирательного законодательства. Мировая практика знает немало разновидностей заградительного барьера, но выбор в пользу конкретного процента в большинстве случаев имеет под собой рациональную основу. Так, например, в Ирландии, Португалии, Финляндии, Швейцарии заградительный барьер вовсе отсутствует; в Дании, Нидерландах, Израиле значения барьера варьируются от 0,67 до 2 %; в Австрии, Норвегии и Швеции барьер установлен на уровне 4 %, а в Аргентине, Греции, Испании – на уровне 3 %. В российской же интерпретации пропорциональной системы с единым общефедеральным списком партия, набравшая несколько миллионов голосов избирателей, не имеет шансов на попадание в парламент. Таким образом, установленный барьер в 5 % является явно завышенным и противоречащим основополагающим принципам представительной демократии. Установление высокого заградительного барьера может быть расценено как стремление власти использовать его в качестве инструмента давления на политические партии. Считаем, что для современной России оптимальным является барьер в 3 %, который со временем должен быть снижен до уровня 1–2 %.

Новым законом также возвращена графа «Против всех». Данная норма наряду с порогом явки были изъяты из электоральной практики в 2006 г. в рамках подготовки к парламентским выборам 2007 г. Причины этих нововведений были очевидны: действующая власть довершала новый дизайн политической системы с приданием ей авторитарного облика, как по форме, так и по содержанию. В условиях отсутствия политических объединений, затруднения условий для регистрации партий и допущения их к выборной кампании, такая форма протеста, как го-

лосование «Против всех», могла бы стать массовой. Эти ограничения в сочетании с административным ресурсом и контролем над СМИ впоследствии в немалой степени способствовали прохождению нужных людей и партий в Думу.

Наличие в бюллетенях графы «Против всех» не является важнейшей проблематикой дискурса в политической науке. Однако считаем, что в переходных обществах возвращение нормы отказа избирателей в доверии всем кандидатам или партиям позволит сделать избирательный процесс более демократичным. Предоставление избирателям права голосовать против всех кандидатов соответствует принципам избирательного права и международным избирательным стандартам и, на наш взгляд, будет способствовать повышению доверия граждан к российской избирательной системе, увеличению явки избирателей в день голосования, снижению случаев умышленной порчи избирательных бюллетеней и в целом поднимет уровень демократизации выборов.

Для повышения эффективности избирательного процесса и ослабления электорального авторитаризма следовало бы пойти и на снятие запрета на создание избирательных блоков. Данная антидемократическая норма не оставляет оппозиции возможность составить коалицию, которая могла бы на равных конкурировать с партией власти. Также с целью уменьшения уровня фальсификации на выборах следовало бы отменить практику использования открепительных удостоверений и досрочного голосования, ввести норму об обязательном использовании видеонаблюдения при подсчете голосов в ходе подведения итогов выборов. Кроме того, как отмечает Е. М. Шульман, «избирательное законодательство должно быть выстроено таким образом, чтобы препятствовать образованию в парламенте устойчивого большинства; любая фракция, обладающая пакетом голосов 50 % плюс один голос, – убийца парламентаризма. Парламент должен быть плюралистическим и состоять из множества фракций и групп, которые будут вступать в коалиции между собой, и вынуждать исполнительную власть к сложным переговорным процессам»³⁵⁵.

³⁵⁵ Шульман Е. М. Законотворчество как политический процесс. М.: Московская школа гражданского просвещения, 2014. С. 134.

В значительной степени выбор избирательной системы зависит и от менталитета народа, осознания им важности участия в выборах. В большинстве стран мира, как и в России, голосование на выборах – это право, но не обязанность граждан. Эта норма зафиксирована в п. 2 ст. 32 Конституции РФ. Однако, как показывает опыт прошлых избирательных циклов, существующая ситуация слабо мотивирует граждан участвовать в выборах.

Периодически в России озвучивается идея введения института обязательно-го голосования³⁵⁶. Необходимо отметить, что практика принуждения к голосованию уже действует в более чем 20 странах, в том числе и демократических. Например, эта норма работает в Австралии, Австрии, Бельгии, Германии, Греции, Люксембурге, Швейцарии, где голосование является обязанностью граждан. В некоторых странах за неявку предусмотрены штрафные санкции, даже аресты. Так, например, в Австрии за отказ от участия в муниципальных выборах налагается штраф в размере 400 евро, в остальных выборах – в размере 700 евро. В других государствах размер налагаемых санкций ниже: в Австралии – 11 евро, в Бельгии – 25–50 евро. В Греции за отказ от голосования предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от одного месяца до одного года³⁵⁷.

Таким образом, накопленный мировой опыт позволяет выделить основные положительные и отрицательные стороны нормы, предусматривающей процедуру голосования в качестве обязательной. С положительной стороны отметим, что реализация принципа обязательного участия в выборах снизит до минимума вероятность использования избирательного бюллетеня не проголосовавшего гражданина в интересах конкретного кандидата; повысит явку избирателей, что будет способствовать увеличению представительства в выборных органах и повышению доверия общества к институту демократических выборов; формированию гражданственности и достижению согласия в обществе. С негативной стороны можно от-

³⁵⁶ См., напр.: Вешняков А. А. Обязательное голосование не противоречит нормам демократии [Электронный ресурс]. URL: <http://news.novgorod.ru/news/2772/> (дата обращения: 18.03.2018).

³⁵⁷ Гусев А. Власти Люксембурга штрафуют граждан за отказ идти на выборы... [Электронный ресурс]. URL: <http://gysev.viperson.ru/wind.php?ID=667063> (дата обращения: 18.03.2018).

метить: во-первых, участие в выборах – это не обязанность, скорее, право гражданина; во-вторых, обязательное голосование нарушает еще одну группу прав – свободы совести; в-третьих, отказ от голосования – последний аргумент гражданина, столкнувшись с произволом, отстаивать собственную позицию; в-четвертых, отсутствие в бюллетене графы «против всех» стимулирует отказ от участия в выборах.

Таким образом, считаем, что принуждение к голосованию является нарушением базовых свобод. Иногда неявка на выборы – это сознательный политический шаг, чтобы показать, что ни один из кандидатов не представляет интересы избирателя. Полагаем, базовая свобода в демократическом обществе – свобода слова – предполагает и право на молчание.

«Всеобщие выборы, осуществляющиеся на основе всеобщего и равного избирательного права, являются основным механизмом воспроизводства институционального ядра демократической политической системы; способом диагностики состояния и тенденций развития политической системы; каналом усвоения гражданами и политиками политических традиций, норм и ценностей, новых технологий политической борьбы и опыта конкурентной борьбы и продвижения своих партий, программ, кандидатов; инструментом контроля населения за деятельностью партий и лидеров; индикатором доверия граждан правящим политическим силам или оппозиции; формой проявления политической культуры граждан»³⁵⁸, в то же время в России главная проблема участия или неучастия в выборах кроется, прежде всего, в том, насколько граждане адекватно воспринимают идею выборов.

Многочисленные социологические опросы в целом показывают, что для россиян «выборы – это способ реализации принципа народного суверенитета (такой позиции придерживаются более трети опрошенных); возможность общения между властью и народом "на равных" или почти "на равных", при котором народ высказывает власти свои соображения и пожелания, а последняя уважительно и внимательно выслушивает их, "берет на заметку" (10 %); механизм селекции и

³⁵⁸ Епифанов А. С. Партия власти в электоральных процессах современной России // Вестник МГОУ. Серия: История и политические науки. 2015. № 3. С. 260.

ротации кадров во властных структурах (17 %); способ обеспечить порядок (9 %); привычка, долг (примерно 30 %)»³⁵⁹.

Таким образом, результаты опроса демонстрируют ориентацию россиян не на демократические принципы государственного устройства, а, напротив, на приверженность традиционной российской модели взаимоотношений между властью и народом. И такая власть, как отмечает Г. Л. Кертман, «власть "хозяина" или "пастуха", пусть даже и санкционированная свободным волеизъявлением "овец", может быть только авторитарной либо тоталитарной»³⁶⁰.

Характерно, что никто из числа опрошенных не рассматривает выборы как инструмент продвижения личных интересов и не отдает предпочтения партийно-идеологическим установкам. Таким образом, соглашаясь с А. В. Барановым отметим, что «со стороны населения наблюдаются следующие тенденции, определяющие отношение граждан к сути и итогам выборов: понимание невозможности реально контролировать партии и депутатов при исполнении ими возложенных народом полномочий; несформированность рациональных представлений граждан о сути и роли партий в политических процессах, о представительской демократии и представительских функциях депутатов и партий; несформированность знаний о партийной и избирательной системах России и законодательном процессе; незначительные рейтинги доверия партиям при высоких рейтингах доверия Президенту»³⁶¹.

Итак, проанализировав электоральную практику России в период с 1993 г. по 2016 г. и, выявив основные факторы, влияющие на выбор избирательной системы, мы должны определиться, какая же система – пропорциональная, мажоритарная или смешанная – является оптимальной для современной России.

Сегодня российское общество не готово к применению ни пропорциональной системы, ни мажоритарной по отдельности. Из-за незавершенности процесса

³⁵⁹ Кертман Г. Л. Традиционалистская реинтерпретация демократических институтов в российской политической культуре // Институциональная политология: Современный институционализм и политическая трансформация России / под. ред. С. В. Патрушева. М. : ИСП РАН, 2006. С. 436–447.

³⁶⁰ Там же.

³⁶¹ Баранов А. В. Политическая социология. Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2011. С. 250–251.

социально-политического структурирования интересов в обществе и неразвитости партийной системы, пропорциональная избирательная система может привести к чрезмерной концентрации государственной власти в руках представителей только одной политической партии, созданию в парламенте однородного конституционного большинства, что подтверждается российской партийно-политической практикой.

Принадлежность парламентского большинства и исключительной приоритетности в формировании остальных ветвей власти (исполнительной и судебной) только одной политической партией является не самой удачной формулой государственного управления. Такая ситуация не способствует достижению национального согласия в обществе, максимальной сбалансированности всех ветвей власти, их функционированию в строгом соответствии с требованиями Конституции.

Конституционное большинство в парламенте только одной партии прямо или косвенно ведет к нарушению системы «сдержек и противовесов» властей, зачастую, не всегда взвешенному и оправданному изменению законодательства в пользу правящего большинства, а затем и по «заказу» лоббистских групп, приближенных к власти. Диктат одной партии в обществе со слабыми демократическими традициями приводит к фактическому отстранению от управления государственными делами других партий и политических движений, ограничению реальных возможностей граждан влиять на процесс управления.

Формирование же парламента только на основе мажоритарной системы может привести к атомизации парламентского сообщества, которое легко превращается в этом случае для власти в более управляемую массу, где будет легче договариваться с каждым депутатом в отдельности, нежели с организованной группой в рамках политической партии. Аморфная структура парламента создаст массу предпосылок для манипулирования поведением депутатов в ходе парламентской деятельности. Более того, формирование парламента на основе мажоритарной системы не будет способствовать политическому самоопределению общества и политическому структурированию парламента в целом.

Представляется, что применение смешанной системы при формировании законодательного органа на данном этапе развития российского общества является наиболее оптимальным выбором. Такой подход к формированию парламента, на наш взгляд, в наибольшей степени способствовал бы реализации конституционных прав граждан избирать и быть избранными, реальному участию в управлении государственными делами более широких слоев населения, политических партий и движений, сбалансированности ветвей власти. Кроме того, смешанная избирательная система расширяет права избирателя, предоставляя ему два голоса. Голосуя за партийный список в пропорциональной части, избиратель отдает предпочтение той партии, которая, на его взгляд, в наибольшей степени отражает его интересы, а выбирая одного из кандидатов по мажоритарным спискам, избиратель выбирает того, кто, по его мнению, заслуживает доверия. «Возврат к смешанной системе выборов имеет чрезвычайно важное значение, открывая возможность хотя бы отчасти реализовать сформировавшийся запрос на ротацию политической элиты, приход в законодательные органы власти большого числа представителей новой генерации политиков»³⁶².

Таким образом, считаем, что внедрение смешанной системы в равной степени будет способствовать развитию партийной системы и налаживанию связей депутата со своими избирателями. Результаты анализа мировой практики формирования парламентов и, в частности, анализ функционирования всех ветвей власти в России за последние годы лишь подтверждают право на существование смешанного варианта формирования Государственной Думы. Однако смешанная система формирования законодательного органа может быть жизнеспособной только при условии законодательного закрепления и неукоснительного соблюдения следующих положений: «недопустимости вхождения депутатов, избранных по одномандатным округам, в состав какой-либо партийной парламентской фракции, при сохранении за ними права на создание «фракции одномандатников»; введение процедуры обязательной периодической отчетности депутатов-

³⁶² Петухов В. В. Выборы в Государственную Думу на фоне институционального кризиса // Власть. 2016. № 7. С. 22–27.

одномандатников перед избирателями соответствующего избирательного округа; введение порядка опубликования результатов поименного голосования депутатов по наиболее важным законопроектам в средствах массовой информации; внедрение процедуры отзыва депутата, мнение которого не отражает мнение большинства избирателей, представляя их в парламенте, и проведение досрочных выборов в данном избирательном округе»³⁶³.

Реализация на практике вышеуказанных положений при формировании законодательного органа, по нашему мнению, повысит уровень ответственности депутатов за результаты их деятельности, повысит качество законотворческого процесса, в значительной степени предотвратит появление скороспелых законов низкого качества и будет способствовать легитимизации политической власти.

³⁶³ Керимов А. А. Избирательные системы: проблемы выбора для современной России // Известия Уральского федерального университета. Серия: 3. Общественные науки. 2016. № 2 (152). С. 79.

4.4. Парламентская информационная открытость как фактор легитимности политической власти

Информационная открытость парламента является одним из главных атрибутов демократической политической системы и необходимым условием легитимации политической власти. Она предполагает предоставление гражданам возможности доступа к информации о деятельности парламента, поиска, получения и распространения информации в области политико-властных отношений, поскольку только «информированные граждане с большей вероятностью способны принимать правильные решения по общественным проблемам или выбирать представителей, принимающих правильные решения»³⁶⁴.

Современные парламенты практически повсеместно подвергаются справедливой критике за закрытость их деятельности. Как справедливо отмечает О. Ф. Шабров, «информационное отчуждение предстает, таким образом, как отчуждение информационного пространства от реального мира, как отчуждение человека от объективной информации, и как следствие, его отчуждение от самой реальности»³⁶⁵.

Информационная закрытость парламентов имеет давнюю историю. Так, например, в обязанностях члена английского парламента от 1571 г. в частности отмечается, что «член парламента обязан хранить в тайне и не разглашать секретов того, что происходит и говорится в парламенте, какому-либо другому лицу, не являющемуся членом той же палаты, под страхом изгнания из палаты или иного

³⁶⁴ Мюллер Д. Разум, религия, демократия. М.: Мысль, 2015. С. 318.

³⁶⁵ Шабров О. Ф. Представительная демократия перед вызовами постмодерна. Постановка проблемы // Коммуникология. 2016. № 4. С. 26.

наказания, назначенного палатой»³⁶⁶.

В Англии члены парламента считали себя представителями настолько привилегированного класса, что на протяжении большей части XIX в. парламент работал в условиях строгой секретности, а публицистов и журналистов, осмеливавшихся нарушить эту секретность, облагали очень большими штрафами.

Ситуация по части открытости парламентской деятельности не изменилась коренным образом и после введения всеобщего избирательного права. Расширение избирательного права привело к изменению процедуры формирования парламента, но не сделало его более открытым. На современном этапе развития парламентаризма ситуация отчасти изменилась. Большинство парламентав мира стремятся к гласности в своей деятельности и доступности информации для общестственности.

Среди основных признаков парламентской закрытости при демократических и недемократических режимах обычно выделяют: «нелегитимность парламента в силу фальсификации итогов голосования; ограничение или отсутствие доступа к информации о деятельности парламента; ограничение доступа к нормативным правовым актам, в том числе к отдельным законам; отсутствие оппозиции и гарантий прав парламентского меньшинства; отсутствие механизмов гражданского участия в законодательной деятельности; низкий уровень доверия парламента со стороны граждан; неконтролируемая секретность власти»³⁶⁷.

Анализ проблем информационной открытости парламента как базового элемента демократического общества, по нашему мнению, предполагает выделение в ее структуре нескольких уровней.

Первый уровень предполагает доступность информации о деятельности парламентского учреждения. Информация должна быть доступна не только по форме, но и содержанию. Если информация, предоставляемая широкой общестственности, не будет понятна по своему содержанию, то она перестает быть зна-

³⁶⁶ Макдональд У. Повседневная жизнь британского парламента. М.: Молодая гвардия, 2007. С. 329.

³⁶⁷ Руденко В. Н. Парламентская открытость // Вопросы политологии и социологии. 2012. № 2(3). С.7.

чимой. Доступ к информации, за исключением сведений, составляющих государственную тайну, о функционировании парламента для общества в общественно-политическом смысле имеет большое значение. Обладая достоверной информацией о деятельности парламента, электорат получает возможность для взвешенного выбора и в меньшей степени подвергается влиянию политтехнологических манипуляций. Информационная открытость косвенно ставит деятельность парламента под общественный контроль, создает условия для адекватной оценки его работы обществом.

Следующий уровень информационной открытости парламента характеризуется не только доступностью информации для широких масс, но и возможностью реализации гражданами своего права участия в процессе принятия решений. Наличие информации позволяет гражданам стать активными участниками политической жизни и принимать участие в обсуждении общественно значимых проблем. Сознательное участие населения в общественно-политической жизни государства создает атмосферу ответственности каждого члена общества за принимаемые законы и гарантирует легитимность принимаемых решений. Информационная открытость, направленная на повышение уровня доверия населения к парламентской системе, делает прозрачной деятельность парламента, устраняет спекуляции, подозрения в незаконности действий депутатов.

Наконец, следующий уровень информационной открытости парламента связан с процедурными аспектами принятия решений и их открытостью. Этого можно добиться путем организации телетрансляций заседаний парламента. Например, сегодня в 24 развитых странах мира заседания парламента транслируются в прямом эфире³⁶⁸. Такая же практика существовала в России на рубеже 80-90-х годов прошлого века.

Трансляция парламентских заседаний по телевидению значительно расширяет потенциальную аудиторию. В своем отчете организация «Электронный парламент» заявляет, что «на сегодняшний день около трети парламентов транслируют свои заседания на своих собственных каналах, а треть сотрудничает с дру-

³⁶⁸ Макдональд У. Повседневная жизнь британского парламента. С. 341.

гими телеканалами, чтобы транслировать политические передачи. В Индии, например, Совет штатов и палата представителей имеют собственную телестанцию для трансляции сессий законодательных заседаний или работы комитетов, если парламент не заседает»³⁶⁹.

Другим важным каналом распространения информации является радиовещание, которое остается основным источником информации во многих государствах мира. Практически все парламенты эффективно пользуются возможностями радиовещания. Это особенно заметно в африканских странах, на островах Тихого океана и в некоторых частях Средней Азии. Как отмечает ЮНЕСКО, «радио часто является единственным доступным источником информации для государств, где большинство населения проживает в деревнях с крайне низким уровнем грамотности»³⁷⁰.

В постсоветскую эпоху принципы информационной открытости в России были провозглашены Конституцией РФ, Федеральным законом от 2006 г. «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», а также президентским Указом с дополнениями и изменениями от 1993 г. «О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию». Так, согласно ст. 33 Конституции РФ, «граждане имеют право обращаться лично и направлять запросы в органы государственной власти и местного самоуправления», а ст. 29 указывает на право граждан иметь возможность поиска, получения, производства, передачи, распространения информации любым законным способом. Конституцией также установлено (ст. 24), что «органы государственной власти и местного самоуправления обязаны обеспечить гражданам возможность ознакомиться с документами и материалами, непосредственно затрагивающими их права и свободы»³⁷¹.

Согласно указу президента в основе деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, организаций и предприятий, общественных

³⁶⁹ Global Centre for ICT in Parliament. World e-Parliament Report-2010 [Electronic resource]. URL: <http://www.ictparliament.org/> (дата обращения: 19.03.2017).

³⁷⁰ Глобальный парламентский отчет: Изменяющийся характер парламентского представительства. С. 39.

³⁷¹ Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 2015 год. Екатеринбург: Издательский дом «Автограф», 2015.

объединений, должностных лиц лежит принцип информационной открытости, что означает доступность для граждан информации, представляющей общественный интерес или затрагивающей личные интересы граждан, систематическое информирование о предполагаемых или принятых решениях, осуществление гражданами контрольных функций за деятельностью государственных органов и должностных лиц. Реализация информационной прозрачности обеспечивается возложением на средства массовой информации обязанностей по распространению отдельных видов информации и публикации документов.

Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» устанавливает в качестве одного из основных направлений государственной политики создание условий для качественного и эффективного информационного обеспечения граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления. Однако указанный закон четкой регламентации получения информации и механизма санкций за необоснованный отказ в предоставлении информации, к сожалению, не содержит.

Информационная открытость предполагает развитие коммуникационных каналов в обществе. В качестве коммуникационных каналов в современном мире обычно выступают средства массовой информации, включающие как печатные (газеты, журналы, книги, плакаты, рекламные буклеты и др.), так и электронные средства (телевидение, радио, Интернет), организации, выступающие посредниками между государством и обществом (политические партии, институты гражданского общества и др.), а также неформальные каналы (неформализованные группы, группы давления и др.). Совокупность этих каналов и уровень их развития выступают условием повышения стабильности и легитимности политической власти, поскольку «постижение политической реальности посредством медиаресурсов и каналов массовой коммуникации является определяющим при восприятии общественным сознанием политических явлений, событий и процессов»³⁷². Коммуникационные каналы призваны распространять идейно-политические цен-

³⁷² Володенков С. В. Медиатизация и виртуализация современного пространства публичной политики // Коммуникология. 2016. № 4. С. 127.

ности, знания о политике; интегрировать и регулировать политические отношения; формировать общественное мнение; способствовать распространению политической культуры и ее развитию у граждан; подготовить общественность к участию в политике. И необходимо отметить, что на современном этапе «новые технологии реально повысили прозрачность и открытость процесса принятия решений, значительно оптимизировали информационный обмен, открыли новые возможности для вовлечения граждан в политический процесс и, прежде всего, расширили возможности демократического участия»³⁷³.

Парламентская информационная открытость, как уже упоминалось выше, предполагает доступность информации для граждан и создание условий для вовлечения граждан в парламентскую работу. На наш взгляд, в основу концепции информационной открытости парламента должно быть положено выполнение таких задач, как распространение культуры открытости, обеспечение прозрачности парламентской информации, ее доступности, обеспечение электронного доступа и анализа этой информации.

Культура открытости должна быть ориентирована на выполнение задач по поощрению участия граждан в парламентской деятельности; распространению знаний в сфере парламентаризма; предоставлению гражданам своевременной информации о деятельности парламентского учреждения.

Для внедрения культуры открытости и повышения у населения уровня знаний о парламентаризме в большинстве парламентов мира создаются информационные центры, проводятся дни открытых дверей и организуются различные мероприятия. Основная идея этих мероприятий заключается в организации непосредственного контакта с парламентариями и обеспечении физического доступа в здание парламента. Посредством этих мероприятий население получает информацию о парламенте и его деятельности в доступной форме. Так, например, в Австрии парламентский информационный центр имеет интерактивные информационные станции, где посетителям на конкретных примерах демонстрируют, как разраба-

³⁷³ Панкратов С. А., Шакарбиева С. В. Публичная политическая коммуникация и краудсорсинг // Известия Саратовского университета. Серия: Социология. Политология. 2016. Т. 16, выпуск 3. С. 332.

тываются законы, там же имеются тесты для граждан, по которым можно проверить свои знания в сфере законотворчества и парламентской деятельности. Конгресс США также располагает огромным информационным центром, который вмещает выставочный зал, два информационных кинозала, где демонстрируются фильмы о Капитолии и двух палатах Конгресса. Только с марта по апрель 2009 г. Конгресс посещали 15,5 тыс. человек ежедневно. После открытия в 2008 г. «центр принял 2,3 млн. посетителей, что в два раза больше количества людей, приходивших в Капитолий в 2007 г. Датский фолькетинг проводит ежегодный День гражданина, на который приглашаются все люди, недавно получившие гражданство. Целью мероприятия является приветствие новоприобретенных граждан как полноправных участников политической жизни Дании и демонстрация доступности парламента как демократического института. Событие обычно насчитывает в среднем 800 гостей»³⁷⁴.

С того времени, как ООН в 2008 г. учредила Международный день демократии, более 70 парламентов используют его как возможность установить контакты с гражданами, в особенности с молодежью. В честь празднования этого дня проводятся разнообразные мероприятия, начиная от самых скромных и заканчивая всеобщим проведением специальных занятий по демократии в школах, как делают, например, в Уругвае и Греции³⁷⁵. Общей целью парламентов является привлечение молодежи к взаимодействию. Многие парламенты проводят аналогичные мероприятия в течение года, однако Международный день демократии придает им большее значение.

Особого внимания заслуживает опыт Канады, где функционирует Институт изучения парламентской демократии. Этот институт предлагает возможность профессионального развития для учителей и преподавателей средних школ и колледжей. Программа обучения предусматривает недельный курс изучения работы

³⁷⁴ Общество «Хансард». Аудит политического взаимодействия – 2010 [Электронный ресурс]. URL: www.hansardsociety.org.uk/blogs/parliament_and_government/archive (дата обращения: 21.03.2018).

³⁷⁵ Межпарламентский Союз. 2011а. База данных PARLINE по Национальным парламентам. 2011 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp> (дата обращения: 21.03.2018).

парламента изнутри. На занятиях с экспертами участники «работают вместе, разрабатывая стратегии преподавания парламентской демократии, управления, прав и обязанностей гражданина»³⁷⁶.

Особое место в развитии культуры информационной открытости занимают программы просвещения молодежи о роли и целях парламента. С этой целью во многих странах мира функционируют молодежные парламенты. Например, «заседания молодежного парламента голландского Фолькетинга, норвежского «Mini Ting», исландского «Solathing» и шведского «Демократического семинара» стали виртуальными, с интерактивными компонентами, призванными пробудить интерес молодежи к парламентской деятельности»³⁷⁷. Целью этих инициатив является вовлечение граждан в процесс обучения демократии в молодом возрасте. Кроме того, в ряде стран мира молодежные парламенты являются ответом на растущий абсентеизм, а в некоторых странах участие молодежи в политическом процессе подчинено цели примирения общества, охваченного конфликтами. Но во всех случаях присутствует понимание того, что молодежные парламенты жизненно важны для демократии.

Информационная открытость парламента также подразумевает обеспечение прозрачности и доступности парламентской информации. С этой целью парламент должен принять нормы, обеспечивающие публикацию и раскрытие парламентской информации о планировании заседаний, голосовании в комитетах, на пленарных заседаниях и парламентских дебатах и любую иную информацию, имеющую отношение к деятельности парламента. Кроме того, парламент должен предоставлять информацию о своей собственной администрации и управлении, а также информацию о деловых связях членов парламента, их помощниках, включая информацию об имуществе парламентариев, источниках доходов и потенциальных конфликтах интересов.

³⁷⁶ Общество «Хансард»: Уроки из зарубежья: Как парламента по всему миру взаимодействуют с общественностью. 2010 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ipu.org/splz-e/asgp10/UK.pdf> (дата обращения: 21.03.2018).

³⁷⁷ Там же.

Кроме того, парламент должен обеспечить публикацию протоколов заседаний комитетов и комиссий, протоколов пленарных заседаний парламента, публичных докладов и протоколов парламентских слушаний, за исключением тех случаев, когда речь идет о вопросах, содержащих информацию о государственной тайне. Для обеспечения информационной открытости и создания атмосферы доверия к парламентскому институту необходимо периодически публиковать данные о поименном голосовании депутатов по важным общественно-политическим и экономическим проблемам. Не должна оставаться вне внимания общественности и информация о бюджете самого парламента. Вся эта информация должна быть доступна общественности в полном объеме, с обобщениями на доступном языке, разъяснениями или отчетами, помогающими гражданам в понимании информации.

Важнейшим каналом обеспечения открытости является привлечение граждан к разработке законов и их предварительному анализу. Проекты законов должны быть публичными и публиковаться сразу же после их представления. Признавая необходимость того, чтобы граждане были полностью информированы о законопроекте и реагировали на рассматриваемые вопросы, парламента должен представить общественности результаты предварительного парламентского рассмотрения законопроектов. Так, в США существует практика обеспечения рабочими документами членов палаты представителей только после того, как материалы будут предоставлены прессе и общественности³⁷⁸.

Основной проблемой в обеспечении взаимодействия парламента и общественности в стадии обсуждения законопроектов является поиск оптимальных форм и механизмов участия в данном процессе граждан. Обычно людей больше волнуют проблемы и способы их решения, чем технические аспекты этих процессов. Поэтому неудивительно, что наибольшую заинтересованность у них вызывают вопросы, затрагивающие их собственные интересы. В современном мире все большее число граждан начинает все более четко понимать и определять для себя

³⁷⁸ Шадрин А. Е. Направления и параметры российской административной реформы // Полис. 2003. № 4. С. 66.

приоритетные проблемы. Каналами реализации общественных интересов выступают гражданские проекты, ходатайства и референдумы, которые позволяют неправительственным организациям частично определять законодательную повестку дня.

Эти механизмы, среди которых немалое место занимают референдумы, в развитых странах мира все чаще применяются на практике. Так, «в 2003 г. только в сообществах США было зарегистрировано почти 10 тыс. референдумов. В 53 странах, включенных в исследовательский проект World Values Survey 2008 г., 41 % респондентов утверждал, что возможность граждан изменять законы с помощью референдумов является «очень важной характеристикой демократии». В 8 странах эта цифра превысила 60 %, и только в Малайзии, Нидерландах, Таиланде и Великобритании она опустилась ниже 20 %»³⁷⁹. Как видно из приведенных выше данных, референдумы являются популярным механизмом участия населения в законотворческом процессе. Конечно, они стали одним из наиболее важных инструментов осуществления гражданами своего права на участие в процессе принятия решений, но необходимо признать, что инструменты прямой демократии работают наилучшим образом, дополняя, а не заменяя процесс представительства. Как заявлено в международном руководстве Института демократии и поддержки избирательных систем, «механизмы прямой демократии и механизмы представительной демократии могут дополнять и совершенствовать друг друга, а не восприниматься как противоположные»³⁸⁰.

Участие граждан в принятии решений путем референдумов в современном мире неоднородно. Опыт Восточной и Центральной Европы показывает, что большинство референдумов организуются по инициативе парламента, только единицы – по инициативе граждан. Референдумы, организуемые по требованию населения, зачастую едва получают фиксированный процент голосов и, как пра-

³⁷⁹ Исследование мировых ценностей. 2011 (World Values Survey, 2011) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wvsevsdb.com/wvs/WVSAalyzeStudy.jsp> (дата обращения : 22.03.2018).

³⁸⁰ Direct Democracy: The International IDEA Handbook, Stockholm : International IDEA. 2008 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.idea.int/resources/analysis/> (дата обращения: 22.03.2018).

вило, стремятся свести на нет решения, принимаемые законодательными органами. Так, «из 7 законодательных инициатив, представленных парламенту балтийских государств с 2000 г., только одна стала законопроектом. В других восточно-европейских законодательных органах 49 из 55 законопроектов между 1999 и 2005 гг. оказались несоответствующими техническим требованиям. Как отмечают эксперты, подобные инициативы зачастую служат лишь интересам партийной элиты, которая использует институт референдумов в собственных интересах и даже злоупотребляет ими»³⁸¹.

Частое обращение к практике референдумов вызывает негативную ответную реакцию со стороны парламентов и парламентариев. Вместо института референдумов они больше ориентируются на парламентские ходатайства, используя их как инструмент выражения общественных проблем. Многие парламенты мира, такие, как парламенты Австралии, Болгарии, Чехии, Германии, Индии, Словении и Южной Африки, имеют парламентские комитеты, которые занимаются получением, рассмотрением и реализацией общественных ходатайств. Однако степень использования и влияния таких ходатайств во всех парламентах неодинакова. Например, «в германском Бундестаге с внедрением механизма интернет-ходатайств, наблюдается значительный рост зарегистрированных петиций, а в парламентах стран Центральной и Восточной Европы доля таких ходатайств незначительна»³⁸². Таким образом, эти факты свидетельствуют о противоречивости природы ходатайств, имеющие прямую зависимость от уровня развития политической культуры и степени реализации основополагающих принципов демократии в обществе.

Ряд других парламентов пытается использовать механизмы участия как часть консультационных мероприятий. Например, «в 2008 г. после краха экономики Исландии и серии протестов правительство страны подало в отставку. В ноябре 2009 г. группа сотрудников исследовательского центра «Муравейник» попыталась собрать национальную конференцию, посвященную будущему страны. На

³⁸¹ Глобальный парламентский отчет: Изменяющийся характер парламентского представительства. С. 46.

³⁸² Там же.

призыв группы откликнулось всего 0,5 % населения »³⁸³. В процессе волеизъявления «внимание общественности было направлено на тот прецедент, что Исландия никогда не имела истинного демократического дискурса согласно ее Конституции»³⁸⁴. В ответ на это исландский парламент – Альтинг предпринял беспрецедентный шаг, приняв закон о создании Конституционного комитета, в обязанность которого входила организация Национального форума для обсуждения различных законопроектов. Ключевым моментом исландского примера является демонстрация авторитета и центральной роли парламента в политической системе. Исландская версия парламентской открытости на практике способствовала непосредственному участию граждан в процессе улучшения работы парламента.

В ряде парламентов мира широко распространенной является практика организации мониторинга парламентской деятельности. Например, конгресс Аргентины сотрудничает с фондом «Юридическое содействие», который проводит мониторинг деятельности аргентинского парламента. Считается, что эта мера направлена на достижение парламентской открытости и повышение роли законодательной власти в жизни общества ³⁸⁵.

Таким образом, «указанные механизмы участия граждан в парламентской деятельности направлены на обеспечение информационной открытости и упрощение системы получения достоверной информации. Реализация этих механизмов на практике призвана убедить граждан в преимуществах участия в законодательном процессе и обеспечить им реальную возможность влиять на процесс принятия решений»³⁸⁶.

Нет сомнений в том, что парламент мог бы извлечь большую пользу из механизмов участия граждан в нормотворческой деятельности, укрепив свои цен-

³⁸³ Зигмундсдоттир А. Технически подкованная Исландия – онлайн для обсуждения новой конституции [Электронный ресурс]. URL: http://www.usatoday.com/money/world/2011-06-12-Iceland-constitution-online_n.htm (дата обращения: 22.03.2018).

³⁸⁴ Там же.

³⁸⁵ Глобальный парламентский отчет: Изменяющийся характер парламентского представительства. С. 47.

³⁸⁶ Керимов А. А. Парламентская информационная открытость: уровни, институты и условия реализации (статья) Известия Уральского федерального университета. Серия 3. Общественные науки. 2017. № 1 (161). С. 76.

тральные функции посредством электронного доступа к парламентской информации и анализу, используя новые технологии для создания постоянного диалога между гражданами и парламентами. Следует согласиться с мнением отечественных ученых о том, что «политические сети представляются новым дискурсивным пространством, достаточно широким и разветвленным, для того чтобы предоставлять разностороннюю информацию по актуальным вопросам, что открывает шлюзы политической коммуникации для новых социальных групп, исключенных из процесса взаимодействия представительных институтов, и формирует принципиально транспарентную среду, связанную с отношениями принципиального равноправия»³⁸⁷. Кроме того, отмечая потенциал коммуникационных технологий, С. Коулман справедливо отмечает, что «Интернет позволяет перейти от так называемой мегафонной политики, когда люди могут только слушать, к политике, основанной на двусторонней коммуникации и обсуждении»³⁸⁸.

Однако факты свидетельствуют о том, что парламенты в неполной мере используют данный потенциал интернет-технологий. Всемирный отчет организации «Электронный парламент» за 2010 г. отмечает, что «97 % парламентов мира представлены во всемирной сети, 91 % парламентских комитетов использует веб-сайты, чтобы сообщать информацию и только 2 % использует их, чтобы работать с предложениями. Среди малоиспользуемых инноваций также можно обнаружить интернет-консультации по законодательному процессу, интернет-консультации по политике и онлайн дискуссии»³⁸⁹. Эффективность присутствия парламентских ресурсов во всемирной сети напрямую зависит от степени доступности Интернета. В связи с этим неудивительно, что в менее развитых странах люди больше наблюдают за деятельностью парламента при помощи радио и телевидения. Од-

³⁸⁷ Володенков С. В., Зверев А. Л., Кузнецов И. И., Сетов Н. Р., Телин К. О. Будущее представительной демократии и парламентских учреждений в России и современном мире // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. 2013. № 1. С. 32.

³⁸⁸ Коулман С. Выборы, при которых голосующие могут отстранять от должности должностное лицо [Электронный ресурс]. URL: <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-05089.pdf> (дата обращения: 22.03.2018).

³⁸⁹ World e-Parliament Report – 2010 [Электронный ресурс]. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/> (дата обращения: 23.03.2018).

нако там, где доступ к Интернету затруднен, наиболее интересные инновации появляются в сфере мобильной телефонной связи.

Подчеркивая потенциал мобильной связи, неправительственная организация Gov2U сообщает: «Короткие текстовые сообщения являются самой используемой информационной службой в мире; в 2010 г. по всему миру было послано 6,1 триллиона коротких текстовых сообщений. В развивающихся странах двое из трех людей имеют мобильные телефоны»³⁹⁰.

Как видим из статистических данных, расширение использования мобильных телефонов позволяет сообществам сравнивать свои судьбы, делиться мыслями, сравнивать социально-экономическую ситуацию в разных регионах, сосредотачиваться на общезначимых проблемах. Можно предположить, что со временем «электронно-сотовая революция» станет важным фактором общественно-политической жизни и окажет существенное влияние на природу политических систем.

Безусловно, Интернет и сетевые технологии широко распространены в более развитых странах, которые успешно используют потенциал новейших коммуникационных каналов для обеспечения парламентской информационной открытости. С этой целью разрабатываются и поддерживаются парламентские веб-сайты, составляется информация в доступных форматах, которая может быть прочтена и обработана компьютерами, гарантируется открытый доступ к парламентским сайтам, разрабатываются новые способы и механизмы поиска информации и организации двухсторонних коммуникаций, позволяющих гражданам получить больше информации о парламентской деятельности и быть соучастниками законотворческого процесса и т. д.

Информационная открытость по части привлечения граждан к парламентской деятельности порождает проблему, которая заключается в том, как отбирать, систематизировать и оформлять информацию, поступающую от населения. Этот

³⁹⁰ Блог Gov2U, 2011. Организация Government To You [Электронный ресурс]. URL: <http://gov2u.org/> (дата обращения: 23.03.2018).

огромный поток информации нуждается в переработке, составлении краткого содержания и подчеркивании интересных фактов, что представляет собой немалую проблему для парламентских служащих. Для решения вопроса, кто будет определять, какая информация интересна гражданам, парламенты ищут способы использования технологий, чтобы позволить избирателям самостоятельно решать, за развитием каких вопросов они хотят следить.

В этом отношении заслуживает внимания опыт парламента Каталонии, который создал на местном уровне всеобъемлющий портал – «Интернет-магазин». В данный портал входят такие разделы, как «"Мой дом", где можно следить за комментариями и подписками, "Президент отвечает", где можно задать вопросы и поделиться идеями с президентом парламента, и "Вопросы граждан", где рассматриваются вопросы о парламентских функциях, а также содержатся ссылки на блоги и аккаунты пользователей на Twitter, а также образовательные ресурсы»³⁹¹.

Самое большое количество инноваций по части парламентской информационной открытости появляется в Латинской Америке. Например, «в Боливии проект *Vota por tu parlamentario* позволяет гражданам оценивать деятельность парламента, а в Перу проект *Parlamento Virtual Peruano* предлагает информацию о законодательном процессе, инициирует дебаты по законопроектам, находящимся на рассмотрении, и служит средством выражения общественного мнения. Точно так же чилийский проект *Senador Virtual* позволяет посетителям парламентского веб-сайта следить за подсчетом голосов по рассматриваемому законопроекту и отправлять предложения на рассмотрение комитетов. В Коста-Рике офисы «Народной инициативы» работают в режиме онлайн и предоставляют гражданам возможность подавать законодательные предложения с помощью Интернета. Веб-сайт бразильской Палаты представителей позволяет гражданам автоматически «следить» за отдельными членами парламента в разделе *Acompanhe seu Deputado*»³⁹², получая информационные сообщения об их деятельности. Особенно

³⁹¹ Общество «Хансард»: Уроки из зарубежья: Как парламенты по всему миру взаимодействуют с общественностью [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ipu.org/splz-e/asgp10/UK.pdf> (дата обращения: 23.03.2018).

³⁹² Глобальный парламентский отчет: Изменяющийся характер парламентского представительства. С. 99.

заслуживает внимания опыт Македонии, где реализуется проект «Электронный парламент». Один из авторов данного проекта Я. Макрадули отмечает, что парламентская ИКТ-стратегия «охватывает весь законодательный процесс, включая автоматизацию работы руководства парламента, членов фракций и комитетов, заседаний и процесса задавания вопросов членам парламента. Система "Электронный парламент" также содержит общественный веб-портал, парламентское веб-телевидение, карточки показателей эффективности деятельности и ключевые показатели эффективности. Система "Электронный парламент" дает гражданам возможность участвовать в процессах представительной демократии. Система позволяет избирателям связываться со своими представителями, чтобы выразить им свое мнение по рассматриваемому законопроекту. Граждане могут следить за голосованием в онлайн режиме. Ускорение принятия решений и сокращение бюрократии – вот что может быть достигнуто с помощью информационных систем, которые предоставляют доступ к информации любому человеку, откуда угодно и с любого устройства»³⁹³.

Таким образом, приведенные выше примеры свидетельствуют о том, что главной целью реализуемых проектов является предоставление гражданам доступа к процессу принятия решений, включая молодежь и членов групп меньшинств, которые не имеют большого интереса к политике и власти. Использование ИКТ обеспечивает постоянный диалог между обществом и властью, «приводит к изменению роли государства, росту значения сетевых форм организации»³⁹⁴. Однако для того, чтобы достижения новейших информационных технологий были приняты и усвоены обществом, потребуются проведение разъяснительной работы среди населения.

В современном мире парламенты сталкиваются с рядом проблем при использовании новых технологий для обеспечения информационной открытости. Во-первых, как уже отмечалось, в последнее время благодаря парламентским веб-

³⁹³ Там же.

³⁹⁴ Калачев Д. Н. Современная система международной безопасности: основные параметры // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2015. № 3. С. 246.

сайтам объем доступной широким кругам информации о парламентах значительно вырос. На этом фоне актуализируется вопрос не только технического, но и политического характера: в каком порядке располагать и как фильтровать информацию для пользователей. Частично эту проблему можно решить с помощью организаций, осуществляющих мониторинг парламентской деятельности.

Другая проблема связана с низким уровнем компьютеризации, что значительно снижает уровень эффективности инноваций. Наконец, хотя коммуникационные технологии значительно расширяют возможности для консультаций и диалога с гражданами, они являются лишь средством общения с узким кругом заинтересованных сторон. Поэтому для обеспечения легитимности политической власти посредством парламента требуется, чтобы воздействием информационных технологий были охвачены более широкие массы, поскольку «использование этих технологий в политических целях формирует коллективное самосознание пользователей сети; публичная политика быстро трансформируется в результате использования социальных медиа; политический контент распространяется с помощью различных приложений и тем самым информационно-коммуникационные технологии играют роль экстрапарламентарной политической активности, создавая возможности новых форм политического участия»³⁹⁵. Однако для реализации данного проекта, кроме финансовых затрат, необходима еще и политическая воля, т. е. заинтересованность политической власти и парламента в вовлечении народа в процесс создания законов.

Важным фактором обеспечения прозрачности парламентской деятельности является ограничение депутатского мандата. Внутренние парламентские правила и конституционные нормы практически не раскрывают сути представительской функции и не определяют механизмы и пути ее реализации. Парламентарии пользуются правовым вакуумом и предпринимают ряд действий, называя их представительством. Вместе с тем снижение доверия к политикам, партиям и парламентам в сочетании с широко распространенными подозрениями в коррупции и зло-

³⁹⁵ Лебедева М. М., Харкевич М. В., Зиновьева Е. С., Копосова Е. Н. Архаизация государства: роль современных информационных технологий // Полис. 2016. № 6. С. 29.

употреблении служебным положением актуализируют вопрос о сроках действия депутатского мандата. В этой связи важной вехой в развитии парламентской открытости может стать ограничение срока действия мандата путем запрещения переизбрания, подвергания общественному вотуму доверия или с помощью отзыва. Например, в США законодательство 19 штатов содержит норму, предусматривающую возможность отзыва парламентариев по итогам их деятельности через референдум, а в 15 штатах действует норма, ограничивающая сроки нахождения в статусе парламентария³⁹⁶.

Безусловно, эти нормы направлены на то, чтобы депутаты оставались внимательными к нуждам избирателей, а также на предотвращение появления закрытой касты политиков-парламентариев. В то же время успех этих норм сочетает в себе как положительные, так и негативные моменты.

Периодически и в России озвучивается идея об отзыве депутатов. Она возникает как прямой ответ на озабоченность населения страны ростом уровня коррупции в эшелонах власти, преобладанием неформальных отношений во властных структурах, в том числе и в парламенте. Отчасти эти проблемы можно решить путем принятия норм, обязывающих парламентариев периодически отчитываться перед избирателями о своей деятельности. Не лишено смысла и принятие норм, которые будут нацелены на устранение потенциальных конфликтов интересов, ограничение внепарламентской деятельности депутатов и определение соответствия депутатов призванию народного представителя.

В некоторых странах, где существуют ограничения по времени для парламентариев, возникают проблемы противоположного характера. Ярким примером является опыт Мексики, где депутат может быть избран только на один срок. Это ограничение, введенное в 1932 г., было нацелено на ослабление контроля политических партий и совершенствование представительности парламента. В реальности же реформа принесла совершенно противоположный эффект. Не имея воз-

³⁹⁶ Коулман С. Выборы, при которых голосующие могут отстранять от должности должностное лицо [Электронный ресурс]. URL: <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-05089.pdf> (дата обращения: 23.03.2018).

возможности быть переизбранным на следующих выборах, парламентарии лишались стимулов для выполнения своих предвыборных обещаний и поддержания контактов со своими избирателями.

Негативным аспектом ограничения срока службы является также сокращение институциональной памяти парламента. При отсутствии возможности переизбрания каждый раз парламент наполняется новичками. Из-за слабой структуры институциональной иерархии и недостатка опыта у членов парламента они не будут иметь возможность контролировать деятельность правительства, надлежащим образом принимать законы и представлять своих избирателей.

Последней тенденцией в усилении контроля за деятельностью депутатов является появление парламентских кодексов поведения во всех странах мира. Число парламентав, у которых имеются кодексы поведения, постоянно растет.

Принятие кодекса поведения было вызвано рядом причин. Во-первых, некоторые страны ввели кодекс как новую систему контроля в качестве прямого ответа на нарушение законов парламентариями. В Великобритании, например, в 1990-х гг. правонарушения среди депутатов были не редкостью. В эти годы несколько парламентариев были уличены в том, что за представление частных интересов в парламенте получали определенное вознаграждение, что является нарушением прежних парламентских постановлений и подчеркивает слабость существующей системы саморегулирования. Очередной всплеск противоправных действий произошел в 2009 г., и касался того, как «члены парламента интерпретировали свое право потребовать возмещения парламентских расходов, также было несколько случаев криминальной деятельности и мошенничества»³⁹⁷. В Австралии же, например, «дебаты о потребности кодекса поведения были результатом множества историй о ненадлежащем использовании государственных средств депутата-

³⁹⁷ Power G. Handbook on Parliamentary Ethics and Conduct: A Guide for Parliamentarians. London: GOPAC-WFD. 2009 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.agora-parl.org/sites/default/files/handbook> (дата обращения: 24.03.2018).

ми и снижении уровня общественного доверия к политикам»³⁹⁸. Ответом на требования общественности бороться с подобными проявлениями противоправных действий в Великобритании и Австралии стало введение новой системы, ужесточающей и укрепляющей правила нравственного поведения.

Еще одной причиной, приведшей к принятию кодекса поведения, стал невысокий уровень существующих регулирующих механизмов парламентского поведения. Хотя этика и системы поведения обычно применяются для борьбы с коррупцией и неподобающим поведением, их действие распространяется и на другие формы ненадлежащего поведения, препятствующие работе парламента.

Для молодых демократий, в отсутствие исторического опыта и парламентских традиций, особенно важно установить правила этики и поведения для парламентариев. На ранних этапах формирования нового парламента зачастую не хватает единогласия и взаимопонимания в вопросах толкования регламента. Члены парламента нередко оспаривают его, дебаты проходят напряженно. Высокая текучесть членов парламента на каждых выборах затягивает процесс дебатов. Все чаще такие парламента рассматривают этику и систему поведения как средство совершенствования парламентской деятельности, правил дипломатического этикета и этикета в парламенте, работы комитетов и даже взаимодействия с избирателями.

Таким образом, следует отметить, что кодексы поведения направлены на недопущение действий, которые ставят под угрозу статус народного депутата и подрывают авторитет парламентского института. Целью этих ограничений является устранение потенциальных конфликтов интересов, т. е. исключение ситуаций, в которых частные интересы могут вступать в конфликт с общественными интересами, поскольку общество ожидает от парламентариев соблюдения правил поведения и желает видеть в них силу, которая защищает и уважает как частные,

³⁹⁸ Центр исследований Roy Morgan Research. Политические деятели падают до низких уровней честности и этики – ниже только уровень автомобильных продавцов [Электронный ресурс]. URL: <http://www.roymorgan.com/news/polls/1998/3088/> (дата обращения: 24.03.2018).

так и национальные интересы.

Кодексы поведения нацелены на то, чтобы сделать деятельность и интересы парламентариев более прозрачными, особенно по части их финансов. Они вводят нормы и критерии соответствия статусу парламентария, а также устанавливают ограничения на внепарламентскую финансово оплачиваемую деятельность. Такие кодексы поведения направлены на борьбу с коррупцией и злоупотреблениями служебным положением. Кодексы поведения также обязывают депутата принять определенные обязательства. Например, в Канаде члены парламента обязуются «признавать, что служба в парламенте – это ответственность перед народом», поддерживать общественную уверенность и веру в честность парламентариев и убеждать народ в том, что парламентарии ставят общественные интересы выше частных интересов»³⁹⁹.

Несмотря на наличие кодексов поведения в большинстве парламентах мира, существует озабоченность по поводу того, насколько далеко простирается действие этих кодексов и выполняют ли они свое предназначение. Максимальная прозрачность парламентской открытости может быть достигнута только за счет повышения уровня политической культуры населения. Как отмечает В. Айхлер, «демократия невозможна без демократов, а демократы воспитываются только через политическое образование»⁴⁰⁰. Аналогичную же мысль, выступая на Международной школе политологов в Москве, озвучивал и Р. Даль, который применительно к перестроечному движению в СССР отметил, что «перестройку необходимо было начинать с гражданского образования»⁴⁰¹. Трудно не согласиться с вышеизложенными мнениями. Действительно, обеспечение парламентской открытости и подчинение парламента интересам народа невозможно без политической социализации граждан и формирования у населения демократической поли-

³⁹⁹ Power G. Handbook on Parliamentary Ethics and Conduct: A Guide for Parliamentarians. London: GOPAC-WFD. 2009 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.agora-parl.org/sites/default/files/handbook> (дата обращения: 24.03.2018).

⁴⁰⁰ Айхлер В. Демократия как лучшая и сложнейшая форма жизни общества. СПб.: Литера, 1999. С. 114.

⁴⁰¹ Щербинин А. И. Что будет с Родиной и с нами? Предвзятые заметки о российской политической науке и проблемах политического образования // Полис. 2003. № 4. С. 170.

тической культуры.

Вопрос парламентской информационной открытости актуален и для России. Поскольку развитие парламентаризма в современной России совпадает с общемировыми тенденциями, то трудно выявить чисто российские особенности информационной открытости парламента. По сути, проблемы парламентской информационной открытости и способы их решения имеют универсальный характер. Все наработки и реализуемые на практике проекты по обеспечению парламентской информационной открытости в различных странах мира находят применение и в России. Деятельность российского парламента постепенно становится все более открытой, однако говорить о его полноценной информационной открытости преждевременно.

Для обеспечения информационной открытости в современной России используются как традиционные, так и современные способы взаимодействия парламента и населения. Среди традиционных можно выделить такие формы, как обращения граждан и общественных организаций в законодательный орган власти, законодательные инициативы со стороны граждан, организация общественных слушаний по различным законопроектам, создание при парламентских учреждениях общественных и консультативных советов, регулярные встречи депутатов с избирателями, организация выездных заседаний парламента, парламентских комитетов, проведение общественной экспертизы законопроектов, информирование общественности о деятельности парламента через различные коммуникационные каналы и др.

Наряду с традиционными формами взаимодействия с гражданским обществом, российский парламента использует новейшие формы через современные коммуникационные каналы. На официальном сайте Государственной Думы постоянно размещается информация о парламентской деятельности, осуществляется прямая трансляция парламентских слушаний и др.

Развитие этих форм взаимодействия с гражданским обществом, безусловно, способствует практической реализации задачи обеспечения информационной открытости парламента. Вместе с тем принимаемые меры недостаточны, кроме то-

го, низкий уровень общегражданской и политической культуры приводит к распространению неприятия стратегии парламентской открытости. Обобщая опыт использования потенциала сетевых коммуникаций, В. Н. Колесников делает вывод о том, что «сетевую политическую активность можно рассматривать как пусковой механизм для социального сотрудничества и распространения политического опыта, поскольку она дает основу для содействия и координации. По сути дела, сети превращаются в бурно растущий институт политической социализации»⁴⁰². Далее исследователь отмечает, что «сетевая политическая активность легко и быстро трансформируется в более привычную институциональную форму политической активности. Сети выступают в роли своеобразного интерфейса, передающего нравственно-этическое недовольство "рассерженных горожан" конкретными формами действий власти в пространство публичной политики, где с ним уже невозможно не считаться»⁴⁰³.

Парламентская информационная открытость может быть достигнута только в том случае, если политическая власть всерьез заинтересована в ее реализации. Информационная открытость не должна быть декларативной и походить на очередную кампанию. Выхолащивает сущность идеи парламентской открытости также создание многочисленных, но неработающих органов, которые обычно состоят из одних и тех же лиц. Концепция парламентской открытости должна быть наполнена конкретным содержанием и обеспечена правовыми механизмами ее реализации.

Поскольку парламентская информация создается публичным институтом, следовательно, она принадлежит обществу. Тем не менее, парламентская информация может быть использована гражданами наиболее эффективно лишь в контексте более широкой культуры открытости.

Парламент должен принимать законы, которые расширяют культуру открытости, в том числе законы, поощряющие активность гражданского общества.

⁴⁰² Колесников В. Н. Сетевые структуры политической активности в современном российском обществе // Управленческое консультирование. 2013. № 1(49). С. 107.

⁴⁰³ Там же.

Кроме того, парламент должен обеспечить эффективную реализацию данных законов, которые гарантируют открытость и прозрачность правительственной и парламентской информации посредством общественного контроля и предоставления законных средств, позволяющих гражданам реализовать свое право на доступ к публичной информации. Парламент должен также «обеспечить участие граждан и гражданского общества в деятельности государства, поддерживая гражданское обучение, взаимодействуя с НКО и уважая права граждан на получение полной, достоверной и своевременной информации»⁴⁰⁴.

Таким образом, важно отметить, что легитимность политической власти и ее институтов в не меньшей степени зависит от уровня информационной открытости парламента. Достижению этой цели может способствовать комплекс мер, предусматривающих организацию доступных и альтернативных каналов связи для полноценного информационного контакта с населением.

С учетом вышеизложенного можно рассмотреть ряд решений, реализация которых, на наш взгляд, может сыграть позитивную роль в решении проблем информационной открытости парламента и восстановлении доверия к парламентским институтам со стороны граждан:

1. Расширение и развитие сети коммуникационных площадок для обсуждения актуальных проблем государства и общества.
2. Проведение на регулярной основе публичных дебатов с участием первых лиц государства на актуальную повестку дня.
3. Выстраивание системы коммуникаций для конструктивного диалога между властью и оппозицией с целью сохранения целостности общества и обеспечения легитимности политической власти.
4. Активизация диалоговых форм общения между депутатами и общественностью для повышения уровня информационной открытости парламента.
5. Привлечение представителей экспертного сообщества для мониторинга

⁴⁰⁴ Декларация о парламентской открытости [Электронный ресурс]. URL: <http://polit.ru/article/2012/09/12/open-parlament/> (дата обращения: 24.03.2018).

состояния парламентских институтов и выявления приоритетных направлений законодательства с учетом интересов всех слоев населения.

6. Усиление гражданского контроля над властью, соблюдением ею законов, норм политической этики, морали и прозрачности деятельности.

7. Создание современных Интернет-ресурсов и подходов к просвещению граждан с целью преодоления недоверия к парламентским институтам и активизации политического участия граждан. Парламент должен более эффективно использовать электронные средства связи, создавать полезные для населения Интернет-сайты.

8. Создание системы эффективной коммуникации для обеспечения прозрачности выборного процесса, свободного от фальсификаций и манипуляций.

9. Установление парламентскими PR-службами конструктивных взаимоотношений со СМИ, предоставление им актуальной информации о парламентской деятельности с целью информирования граждан, налаживания честного общения с общественностью и поддержания открытых отношений с аудиторией на основе соблюдения демократических ценностей.

10. Формирование качественной журналистики, высокой журналистской этики и стандартов поведения и независимых СМИ, способных профессионально и адекватно интерпретировать информацию, поступающую от парламента к народу.

11. Проведение активной политики, ориентированной на формирование у населения высокой политической культуры, позволяющей ориентироваться в общественно-политических вопросах.

12. Наполнение курса предмета обществознания для образовательных учреждений среднего и среднего специального образования новым содержанием, ориентированным на политическую социализацию учащихся и повышение уровня их политической грамотности.

13. Закрепление на законодательном уровне обязательного преподавания предмета политологии в высших учебных заведениях независимо от направления подготовки.

Заключение

Анализ эволюции парламентаризма показывает, что этот институт имеет естественно-исторический характер и находится в постоянном развитии. Его эволюцию, переход от одной стадии к другой, обуславливают происходящие в обществе политические, социально-экономические, культурно-духовные изменения. Особенности реализации парламентаризма в различные периоды развития политической системы отражают состояние общественных отношений, и соответствуют требованиям социума. Этот институт, реализовав свой исторический потенциал на определенном этапе, создает предпосылки для перехода к качественно иному состоянию, которое характеризуется новым содержанием и формами институционализации.

Опыт парламентов последних десятилетий показывает, что этот институт отнюдь не изжил себя и маловероятно, что он когда-либо станет ненужным, но восприятие его значимости обществом зависит, во-первых, от степени эффективности деятельности самого парламентского института, и, во-вторых, от осознания общественностью важности существования данного института и его способности достижения взаимопонимания с народом.

Сила и значение парламентаризма заключаются в его способности обеспечить эволюционный путь развития общества. Как показывает практика развитых стран, в критические моменты истории именно парламент и связанные с ним институты и практики играли важную стабилизирующую роль в этих государствах. Модернизационные процессы получали народное одобрение и поддержку, в том числе через парламент, поскольку он придавал этим процессам характер осуществления воли всего народа.

Парламент создает условия и дает возможность выслушивать все мнения, способствует достижению компромисса и сближения позиций между различными политическими силами, принимает законы, создает нормативно-правовую базу государства. Этот институт вовлекает общественность в процесс обсуждения и принятия некоторых решений непосредственно или через политические партии и альтернативные каналы представительства. Такие механизмы позволяют парламенту в определенной степени разделить ответственность за принимаемые решения с избирателями, и легитимируют политическую власть.

На современном этапе парламентаризм сталкивается с рядом трудностей, определяющих его специфику. Парламентаризм функционирует в условиях дисбаланса полномочий между законодательной и исполнительной ветвями власти в пользу последней. Кроме того, в политической жизни общества доминирующая роль принадлежит политическим партиям. Инструменталистский перевес в полномочиях в пользу политических партий существенно повышает их значимость и авторитет в обществе. Партийные мероприятия благодаря СМИ получают больше внимания со стороны общества. Смещение парламентаризма на периферию политической жизни приводит к падению уровня доверия к нему со стороны общества.

Фактором, препятствующим легитимности парламентаризма, выступают исторические традиции этатизма, ориентирующие массы на подчинение и принятие власти персонифицированной сильной личности, способной навести жесткий порядок и проявить заботу о народе. Не в меньшей степени на легитимность парламентаризма негативно влияют наднациональные методы принятия политических и управленческих решений через международные организации и транснациональные корпорации, которые существенно сужают компетенции парламента в сфере внешнеполитических отношений.

Вышеупомянутые проблемы современного парламентаризма в полной мере относятся и к российскому парламентаризму. Наряду с общемировыми особенностями, он имеет специфические черты, определяемые собственным историческим опытом государственного строительства, социокультурной средой и т.д.

Современная модель российского парламентаризма в большей степени со-

ответствует критериям авторитарного парламентаризма, основанного на ограничении полномочий парламента и одновременном усилении власти президента и правительства. Российский парламентаризм функционирует в условиях доминирования президентской власти. Все политические институты в своей деятельности ориентируются на политику президента, который, в свою очередь, находится под влиянием своего аппарата и групп давления. Эти факторы негативно отражаются на развитии парламентаризма, поскольку способствуют выводу из-под парламентского контроля многих сфер политики.

Серьезной проблемой является отсутствие высокого уровня доверия к парламентаризму со стороны граждан: несмотря на то, что его институты формируются и функционируют в соответствии с действующими правовыми актами, общество не рассматривает их всерьез в качестве выразителя общенациональных интересов. Современный российский парламент не вполне может считаться представительным органом государственной власти, поскольку при его формировании партийно-политическое, территориальное представительство подменяются функциональным.

Специфика процесса институционализации парламентаризма также определяется нестабильностью избирательного законодательства. Часто меняющиеся электоральные правила не способствуют укоренению в обществе уважения к выборному процессу, подрывают веру в возможность влияния на власть со стороны общества, усиливают влияние неформальных институтов и отношений в избирательном процессе.

Накладывает негативный опечаток на природу парламентаризма и распространившаяся в последнее время практика представительства интересов различными организациями. Несмотря на то, что на современном этапе появилось множество способов представительства, парламент по-прежнему остается легитимным органом государственной власти. Парламент рационализирует решения, разъясняет обществу смысл и значение проводимых реформ и принимаемых решений, тем самым выполняет важную функцию по легитимации политической власти.

Как показывают результаты многочисленных социологических опросов, политическая власть в современной России обладает достаточно высокой степенью легитимности, однако достигнутый уровень противоречит духу и природе легально-рационалистской легитимности. Легитимность, демонстрируемая в последние годы, основывается на невысоком уровне политической культуры населения, манипулировании общественным сознанием, а также предложенной обществу модели развития, предполагающей обмен демократических свобод на относительное экономическое благополучие.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что структура легитимности российской политической власти деформирована и далека от демократической версии. Среди факторов, препятствующих становлению демократической версии легитимности, необходимо выделить персонификацию и моноцентричность власти, отсутствие реального стратегического планирования социально-политического и экономического развития, «отрыв» общества от государства и потеря обратной связи между ними, подрыв доверия государства к самому себе, традиции патернализма, деятельность оппозиции, бюрократизацию государства, отсутствие у правящей элиты реальных стремлений к модернизации.

Легитимация политической власти в современной России происходит в условиях усиления авторитарных тенденций и минимизации политической конкуренции, отсутствия реальных условий для становления многопартийной системы, коррумпированности элиты, недоверия бизнеса к государству, пересмотра и устранения некоторых элементов прямой демократии. На процесс легитимации также негативно влияет практика принятия неконституционными органами важнейших политических и экономических решений.

Среди структурных и процедурных факторов влияния парламентаризма на легитимность политической власти в современной России мы выделяем развитие партийной системы, демократизацию электорального процесса, обеспечение информационной открытости парламента.

Наличие эффективной партийной системы в политической системе общества необходимо рассматривать как базовое условие демократического развития и

легитимности политической власти. В постсоветской России развитая партийная система не сложилась. Существующие партии не являются естественным продуктом общества и не ориентированы на удовлетворение политических, социально-экономических потребностей общества. В результате многочисленных изменений в законодательстве о политических партиях и избирательной системе сформирована синтетическая партийная система, стратегически управляемая из единого центра. Кроме того, современные российские партии не являются реальными представителями конкретных социальных групп. Они функционируют в слабо структурированной социальной среде с разрушенными старыми и не сформировавшимися новыми неустойчивыми связями, с невысоким уровнем гражданского самосознания.

Существующий политический режим также не способствует созданию развитой партийной системы. При авторитарном режиме происходит имитация демократических процедур, в то же время очевидно, что при таком режиме власть не нуждается в коалиционной политике, жестко контролирует оппозицию. Крен конституционных полномочий в пользу президента приводит к ограничению полномочий парламента, что не может не сказаться и на процессе партийного строительства.

В постсоветский период наибольшим изменениям подвергалось избирательное законодательство. Анализ российских парламентских избирательных кампаний позволяет сделать вывод о том, что российское общество сегодня не готово использовать ни пропорциональную, ни мажоритарную систему по отдельности. Из-за незавершенности процесса социально-политического структурирования интересов в обществе и неразвитости партийной системы, пропорциональная избирательная система приводит к чрезмерной концентрации власти в руках представителей только одной партии, созданию в парламенте однородного конституционного большинства, что подтверждается российской партийно-политической практикой.

Принадлежность парламентского большинства и исключительной приоритетности в формировании других ветвей власти (исполнительной и судебной)

только одной партией является не самой благоприятной формулой государственного управления. Такая ситуация не способствует достижению национального согласия в обществе, максимальной сбалансированности всех ветвей власти, их функционированию в строгом соответствии с требованиями Конституции. Конституционное большинство в парламенте только одной партии прямо или косвенно ведет к нарушению системы «сдержек и противовесов» властей, зачастую, не всегда сбалансированному и оправданному изменению законодательства в пользу правящего большинства, а затем и по «заказу» лоббистских групп, приближенных к власти.

Диктат одной партии в обществе со слабыми демократическими традициями приводит к фактическому отстранению от управления государственными делами других партий и политических движений, ограничению реальных возможностей граждан влиять на процесс управления. Формирование же парламента только на основе мажоритарной системы может привести к атомизации парламентского сообщества, которое в этом случае легко превращается для власти в более управляемую массу, где будет легче договариваться с каждым депутатом индивидуально, нежели с организованной группой в рамках политической партии. Аморфная структура парламента будет создавать немало предпосылок для манипулирования поведением депутатов в ходе парламентской деятельности. Кроме того, формирование парламента на основе мажоритарной системы не будет способствовать политическому самоопределению общества и политическому структурированию парламента в целом.

Представляется, что использование смешанной системы при формировании законодательного органа на данном этапе развития российского общества является наиболее оптимальным выбором. Такой подход к формированию парламента, на наш взгляд, в наибольшей степени способствовал бы реализации конституционных прав граждан избирать и быть избранными, реальному участию в управлении государственными делами широких слоев населения, политических партий и движений, сбалансированности ветвей власти. Кроме того, смешанная система расширяет права избирателя, предоставляя ему два голоса. Голосуя за партийный

список в пропорциональной части, избиратель «выражает свое отношение к партии как бренду, обозначающему определенную систему взглядов, и тем самым вносит вклад в формирование политического и электорального пространства»⁴⁰⁵, и отдает предпочтение той партии, которая, на его взгляд, в наибольшей степени отражает его интересы, а выбирая одного из кандидатов по мажоритарным спискам, избиратель выбирает того, кто, по его мнению, заслуживает доверия.

Одним из важнейших факторов обеспечения легитимности политической власти является информационная открытость парламента. Парламентская информация может наиболее эффективно использоваться гражданами только в контексте широкой культуры открытости. Парламенту следует принять законы, укрепляющие культуру открытости, включая законы, поощряющие деятельность гражданского общества. Кроме того, парламент должен обеспечить эффективную реализацию этих законов, которые гарантируют открытость и прозрачность правительственной и парламентской информации посредством общественного контроля и предоставления законных средств, позволяющих гражданам реализовать свое право на доступ к публичной информации. Таким образом, важно отметить, что легитимность политической власти и ее институтов не в меньшей степени зависит от уровня парламентской информационной открытости.

Парламентаризм выступает как открытая система, существование которой, в том числе зависит от того, насколько данная система будет адекватно реагировать на вызовы современности. Безусловно, институт парламентаризма нуждается в реформировании и мерах по улучшению его качественного состояния, повышению его легитимности и превращению в эффективный орган народного представительства и законодательства. Мы считаем, что меры и рекомендации, приведенные в диссертационном исследовании, в какой-то степени могут решить эту проблему.

Очевидно, парламентаризм через парламентские институты и практики может способствовать легитимации политической власти и обеспечивать соответ-

⁴⁰⁵ Коргунюк Ю. Г. Выборы по пропорциональной системе как массовый опрос общественного мнения // Политическая наука. 2017. № 1. С. 91.

ствие действий ее органов целям и потребностям и ценностным характеристикам общества, выявлять эффективность и результативность ее деятельности. Структурную деформацию легитимности политической власти в современной России можно преодолеть только при соблюдении принципа ее информационной открытости, поддержании равноправного диалога с обществом, а власть будет рассматривать граждан как полноправных, активных участников процесса управления государством, будет ставить во главу угла не интересы абстрактной государственной конструкции, а интересы конкретного гражданина, с соблюдением его прав и свобод.

В заключении отметим, что не все аспекты проблематики парламентаризма и его роли в легитимации политической власти в современной России нашли свое отражение в диссертационной работе. Это и не возможно, учитывая сложность и масштабность самой проблемы. На наш взгляд, перспективы дальнейших исследований могут быть связаны со следующими направлениями. Во-первых, необходим более серьезный сравнительный анализ деятельности института парламентаризма в различных странах с учетом глобализационных процессов. Во-вторых, необходимо изучение специфики парламентаризма при различных формах правления и политических режимах, которое будет способствовать более глубокому пониманию проблемы. В-третьих, представляется актуальным изучение такого аспекта как роль института парламентаризма в легитимации политической власти в условиях цветных революций.

Это лишь некоторые из проблем, успешное решение которых позволит значительно углубить наше понимание природы института парламентаризма в России и может оказать положительное влияние на процесс поиска лучшей модели этого института с учетом специфики национальных традиций государственного строительства и социокультурных особенностей российского общества.

Список литературы

1. Автономов, А. С. Региональные парламенты в современной России / А. С. Автономов. – М.: Мысль, 2000. – 457 с.
2. Авченко, В. А. Теория и практика политических манипуляций в современной России [Электронный ресурс] / В. А. Авченко / – Режим доступа: <http://psyfactor.org/polman.htm>.
3. Административные реформы в России: история и современность / Под общ. ред. докт. экон. наук, проф. Р. Н. Байгузина. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2006. – 645 с.
4. Айхлер, В. Демократия как лучшая и сложнейшая форма жизни общества / В. Айхлер. – СПб.: Литера, 1999. – 257 с.
5. Аксенова, О. В. Модернизация или развитие: традиционалистские основания прогресса в России / О. В. Аксенов // Власть. – 2016. – № 9. – С. 31–37.
6. Алексеева, Т. А. История политических учений: Учебное пособие / А. И. Демидов, А. Ф. Бичехвост, Т. А. Алексеева; Отв. ред. А. И. Демидов. – М.: Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2013. – 432 с.
7. Алеман, У. фон. Парламентаризм / У. фон Алеман // Политология. Вып. 3. – М., – 1993. – С. 20–42.
8. Алмонд, Г., Верба, С. Гражданская культура: политические установки и демократия в пяти странах / Г. Алмонд, С. Верба. – М.: Мысль, 2014. – 500 с.
9. Альтернативы развития. Россия между модернизацией и деградацией. Политологические очерки / под редакцией Ю. А. Красина. – М.: Институт социологии РАН, 2013. – 139 с.
10. Алюшин, А. Л. Разрывы правовой преемственности в истории России в

XX в./ А. Л. Алюшин // Полис. Политические исследования. – 2005. – № 3. – С. 83–91.

11. Аникин, А. В. Путь исканий: социально– экономические идеи в России до марксизма / А. В. Аникин. – М.: Политиздат, 1990. – 415 с.

12. Аннерс, Э. История европейского права / Э. Аннерс. – М.: Наука, 1994. – 319 с.

13. Анохина, Н. В., Мелешкина, Е. Ю. Смешанная и пропорциональная избирательные системы в условиях российского президентализма / Электоральное пространство современной России. Политическая наука: Ежегодник 2008 / Российская ассоциация политической науки. Гл. ред. А. И. Соловьев. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2009. – С. 263–285.

14. Ардан, Ф. Франция: государственная система / Ф. Ардан. – М.: Юрид. лит., 1994. – 174 с.

15. Арон, Р. Демократия и тоталитаризм / Р. Арон. – М.: Текст, 1993. – 303 с.

16. Ахременко, А. С. Структурирование электорального пространства в российских регионах. Факторный анализ парламентских выборов 1995– 2003 гг. / А. С. Ахременко // Полис. Политические исследования. – 2005. – № 2. – С. 26–40.

17. Ачкасов, В. А. Легитимность власти в постсоциалистическом российском обществе / В. А. Ачкасов, С. М. Елисеев, С. А. Ланцов. – М.: Аспект Пресс, 1996. – 125 с.

18. Ачкасов, В. А. Политология (проблемы теории) / В. А. Ачкасов. – СПб.: Издательство «Лань», 2000. – 384 с.

19. Бадью, А. «Смерть коммунизма»? [Электронный ресурс] / А. Бадью. – Режим доступа: <http://m-introduction.livejournal.com/17>.

20. Байрачная, Л. К. Символические аспекты легитимации государственной власти / Л. К. Байрачная // Гуманитарный часопис. – 2015. – № 2. С. 71–81.

21. Бакушев, В. В. Проблемы легитимации национальных и наднациональных политических решений в парламентах / В. В. Бакушев // Государственное и муниципальное управление: ученые записки. ЮРИУ РАНХиГС. – 2014. – № 4. – С. 158–160.

22. Бакушев, В. В., Понеделков, А. В. Проблема принятия высших политических решений: глобальное управление и парламентаризм / В. В. Бакушев, А. В. Понеделков // Власть. – 2015. – № 2. – С. 11–19.
23. Баранов, А. В. Политическая социология / А. В. Баранов. Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2011. – 414 с.
24. Баранов, Н. А. Легитимность власти: политический опыт России / Н. А. Баранов // Социально-гуманитарные знания. – 2008. – № 1. – С. 18–29.
25. Баранов, Н. А. Эволюция современной российской демократии: тенденции и перспективы / Н. А. Баранов. – СПб.: Балтийский государственный технический университет «Военмех» им. Д. Ф. Устинова, 2008. – 276 с.
26. Баранова, Н. П., Романов, Р. М. Парламентаризм в России: история и современность. – М.: Современная экономика и право, 2009. – 392 с.
27. Белявский, Ю. А. Идеологии политических партий в современной России / Ю. А. Белявский // Социология власти. – 2011. – № 1. – С. 68–74.
28. Беляев, А. М. Становление парламентаризма в России и его восприятие в общественном сознании россиян / А. М. Беляев // Власть. – 2006. – № 2. – С. 17–20.
29. Бирюков, Н. И., Сергеев, В. М. «Соборность» как парадигма политического сознания / Н. И. Бирюков, В. М. Сергеев // Полис. Политические исследования. – 1997. – № 3. – С. 65–73.
30. Бирюков, Н. И., Сергеев, В. М. Становление институтов представительной власти в современной России / Н. И. Бирюков, В. М. Сергеев. – М.: Издательский сервис, 2004. – 544 с.
31. Битэм, Д. Есть ли у парламентов будущее? [Электронный ресурс] / Д. Битэм / – Режим доступа: <http://socialcapital.wordpress.com/2011/11/09/trustapprov>.
32. Блог Gov2U, 2011. Организация Government To You [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://gov2u.org/>.
33. Бляхер, Л. Е., Огурцова, Т. Л. Приключения легитимности власти в России, или воссоздание презумпции виновности / Л. Е. Бляхер, Т. Л. Огурцов // Полис. Политические исследования. – 2006. – № 3. – С. 55–66.

34. Богатырев, Е. Д. Конституционные основы парламентаризма в России / Е. Д. Богатырев // Власть. – 2006. – № 2. – С. 12–16.
35. Богданов, А. В. Проблемы функционирования гражданского общества в современной России / А. В. Богданов // Россия в условиях новой политической реальности: стратегия и методы развития. Материалы Всероссийской научной конференции с международным участием РАПН, Москва, РАНХиГС, 25–26 ноября 2016 г. – М.: Изд-во «Проспект», 2016. С. 45–47.
36. Богданова, Н. А. Законодательная и представительная функции парламента: преодоление коллизий / Н. А. Богданова // Вестник Тюменского государственного университета. – 2009. – № 2. – С. 49–55.
37. Бодрийяр, Ж. Симулякры и симуляция / Ж. Бодрийяр. – Тула, 2013. – 204 с.
38. Большаков, А. А. Легальность и легитимность власти в политической идеологии и практике древнерусского государства / А. А. Большаков // Вестник МГУ. Сер. 12. Политические науки. – 2001. – № 2. – С. 70–91.
39. Борисенков, А. А. О политической власти и её связи с государственной властью / А. А. Борисенков // Право и политика. – 2013. – № 5. – С. 643–641.
40. Борисов, Н. А. Сценарии трансляции власти на постсоветском пространстве возможна ли «игра по правилам»? / Н. А. Борисов // Политика и общество. – 2010. – № 2. – С. 55–64.
41. Борщ, А. А. Политическая борьба в современных условиях: монография / А. А. Борщ. – М.: Изд-во РАГС, 2011. – 191 с.
42. Боффа, Д. История Советского Союза. В 2т. / Д. Боффа. М.: Международные отношения. 1990. Т. 1. – 630 с.
43. Браун, А. Политическое лидерство и политическая власть / А. Браун // Полис. Политические исследования. – 2016. – № 1. – С. 104–120.
44. Бубе, М. Система власти в Германии – парламентаризм как канцлерская демократия? / М. Бубе // Парламентаризм в России и Германии: история и современность / Отв. ред. Я. А. Пляйс, О. В. Гаман-Голутвина. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН). – 2006. – С. 459–480.

45. Бурдые, П. Социология политики / П. Бурдые. – М.: Socio– Logos, 1993. – 336 с.
46. Бухарбаева, А. Р. Политическая коммуникация в условиях легитимации и делегитимации власти в современной России: дисс. ...канд. полит. наук: 23.00.02 / Бухарбаева Асия Радолевна. – М., 2013. С. 54. – 210 с.
47. Варлен, М. В. Статус парламентария: теоретические проблемы: монография / М. В. Варлен. – М.: Проспект, 2014. – 192 с.
48. Васецкий, Н. А. Основы парламентаризма в России / Н. А. Васецкий. – М.: Изд– во СГУ, 2010. – 234 с.
49. Васильев, Л. С. Становление политических партий и партии «нового типа» / Л. С. Васильев // *Общественные науки и современность*. – 2010. – № 2. – С. 114–125.
50. Вебер, М. Избранные произведения / М. Вебер. – М.: Прогресс, 1990. – 808 с.
51. Вельяминов, Г. В. К вопросу о понятиях государства, власти, суверенитета / Г. В. Вельяминов // *Государство и право*. – 2014. – № 4. – С. 96–99.
52. Верховский, А. М., Струкова, Е. Н. Партийное строительство на крайне правом фланге российского политического спектра / А. М. Верховский, Е. Н. Струкова // *Полис. Политические исследования*. – 2014. – № 4. – С. 131–151.
53. Вешняков, А. Обязательное голосование не противоречит нормам демократии [Электронный ресурс] / А. Вешняков / – Режим доступа: <http://news.novgorod.ru/news/2772>.
54. Вилков, А. А. Российские партии на выборах в сентябре 2015 года: итоги и перспективы / А. А. Вилков // *Известия Саратовского университета. Серия: Социология. Политология*. – 2015. – Т. 15, выпуск 4. – С. 63–68.
55. Вилков, А. А. Предвыборная кампания как фактор политических конфликтов в России / А. А. Вилков // *Известия Саратовского университета. Серия: Социология. Политология*. – 2016. – Т. 16, выпуск 3. – С. 309–314.

56. Володенков, С. В. Медиатизация и виртуализация современного пространства публичной политики / С. В. Володенков // Коммуникология. – 2016. – № 4. – С. 125–137.
57. Володенков, С. В., Зверев, А. Л., Кузнецов, И. И., Сетов, Н. Р., Телин, К. О. Будущее представительной демократии и парламентских учреждений в России и современном мире / С. В. Володенков, А. Л. Зверев, И. И. Кузнецов, Н. Р. Сетов, К. О. Телин // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. – 2013. – № 1. – С. 27–87.
58. Володенков, С. В. Новые формы политической коммуникации в современном политическом управлении: угрозы и вызовы / С. В. Володенков // Государственное управление. Электронный вестник. – 2011. – № 27. – С. 1–9.
59. Володина, С. В. Параметры избирательной системы как объект реформирования: технологии влияния / С. В. Володина // Полис. Политические исследования. – 2014. – № 5. – С. 108–117.
60. Воржецов, А. Г. Проблемы консолидации современного российского общества / А. Г. Воржецов // Власть. – 2016. – № 7. – С. 147–152.
61. Воронцова, А. Б., Звоновский, В. Б. Административный ресурс как феномен российского избирательного процесса / А. Б. Воронцова, В. Б. Звоновский // Полис. Политические исследования. – 2003. – № 6. – С. 114–124.
62. ВЦИОМ: «Единороссы» еженедельно теряют 1% избирателей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zaks.ru>.
63. ВЦИОМ: «Порядок или демократия?». Выпуск № 2551 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114767>.
64. ВЦИОМ: Одобрение деятельности государственных институтов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=172>.
65. Выборы депутатов Государственной Думы, 1999. Электоральная статистика. – М.: «Весь мир», 2000. – 296 с.
66. Галкин, А. А. Политическая стабильность в годы перемен и потрясений / А. А. Галкин // Власть. – 2016. – № 7. – С. 5–9.
67. Галкин, А., Красин, Ю. Сильная демократия – альтернатива авторита-

ризму / А. Галкин, Ю. Красин. – М.: Ис, 1996. – 189 с.

68. Галкин, А. А. Власть и политический капитал / А. А. Галкин // Полития. – 2013. – № 4. – С. 6–22.

69. Галкин, А. А. Российское общество–2013: структура общественных настроений и динамика массового поведения / А. А. Галкин // Власть. – 2013. – № 3. – С. 4–11.

70. Гаман-Голутвина, О. В. Российский парламентаризм в историческом ретроспективе и сравнительной перспективе / О. В. Гаман-Голутвина // Полис. Политические исследования. – 2006. – № 2. – С. 27–39.

71. Гаман-Голутвина, О. В. Реальность и мифы современной отечественной политической культуры / О. В. Гаман-Голутвина // Полис. Политические исследования. – 2016. – № 2. – С. 153–159.

72. Гамильтон, А. Федералист: Политэссе Александра Гамильтона, Джеймса Мэдисона и Джона Джея / Ред. Е.И. Солдаткина. – М.: Весь мир, 2000. – 592 с.

73. Геллнер, Э. Условия свободы. Гражданское общество и его исторические соперники / Э. Геллнер. – М.: Московская школа политических исследований, 2004. – 240 с.

74. Гельман, В. Я. Второй электоральный цикл и трансформация политического режима в России / В. Я. Гельман // Второй электоральный цикл в России (1999 – 2000). – М.: Издательство «Весь мир», 2002. – С. 10–43.

75. Гельман, В. Я. Политическая оппозиция в России: вымирающий вид? / В. Я. Гельман // Полис. Политические исследования. – 2004. – № 4. – С. 58–59.

76. Глобальный парламентский отчет: Изменяющийся характер парламентского представительства. – Ташкент: Vaktria press, 2012. – 133 с.

77. Глухова, А. В. Политический конфликт: механизм или тормоз российской трансформации? / А. В. Глухова / Демократия, управление, культура: проблемные измерения современной политики. Политическая наука: Ежегодник 2006 / Гл. ред. А. И. Соловьев. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007. – С. 228–245.

78. Голосов, Г. В. Происхождение современных российских политических

партий. 1987 – 1993 / Г. В. Голосов // Первый электоральный цикл в России (1993 – 1996). – М.: Издательство «Весь мир», 2000. – С. 77–105.

79. Голосов, Г. В. Сфабрикованное большинство: конверсия голосов в места на думских выборах 2003 г. / Г. В. Голосов // Полис. Политические исследования. – 2005. – № 1. – С. 108–120.

80. Голосов, Г. В., Лихтенштейн А. В. «Партии власти» и российский институциональный дизайн: теоретический анализ / Г. В. Голосов, А. В. Лихтенштейн // Полис. Политические исследования. Политические исследования. – 2001. – № 1. – С. 6–14.

81. Голосов, Г. В. Демократия в России: инструкция по сборке / Г. В. Голосов. – СПб.: БХВ-Петербург, 2012. – 208 с.

82. Гончаров, В. В., Жилин, С. М. Понятие и сущность государственной власти: конституционно-правовой анализ / В. В. Гончаров, С. М. Жилин // Социология власти. – 2010. – № 1. – С. 148–157.

83. Гоптарева, И. Б. Соотношение политического и репрезентативного управления в постдемократической политической системе / И. Б. Гоптарева // Университетский комплекс как региональный центр образования, науки и культуры: материалы Всерос. науч.-метод. конф., 29–31 янв. 2014 г., – Оренбург: Изд-во: «Оренбург. гос. ун-т», 2014. – С. 1980–1985.

84. Горобец, В. Д. Парламент Российской Федерации / В. Д. Горобец. – М.: Изд-во Академии МВД РФ, 1998. – 220 с.

85. Государственная Дума Федерального Собрания РФ 1993–2004 годах / Под общей ред. Б. В. Грызлова. – М.: Издание Государственной Думы, 2004. – 320 с.

86. Государственное право Российской Федерации / Под ред. О. Е. Кутафина. – М.: Юрид. лит-ра, 1996. – 582 с.

87. Гранкин, И. В. Определение статуса Федерального Собрания РФ и проблемы его совершенствования / И. В. Гранкин // Государство и право. – 2005. – № 6. – С. 5–12.

88. Гранкин, И. В. Парламентское право Российской Федерации / И. В.

- Гранкин. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. – 304 с;
89. Грибанова, Г. И. Федерализм и демократия в современной России / Г. И. Грибанова // Демократия и федерализм в России / редкол: Ю. А. Красин (отв. ред.), М. Х. Фарукшин (отв. ред.) и др. – М.: РАПН; РОССПЭН. 2007. – С. 197–198.
90. Григорьева, Е. Б. Политические эффекты авторитарного синдрома в современном политическом процессе России / Е. Б. Григорьева // Вестник Томского государственного университета. – 2014. – № 379. – С. 46–54.
91. Григорян, Д. К. Концептуальный анализ феномена «политическая власть» / Д. К. Григорян // Власть. – 2009. – № 1. – С. 98–100.
92. Грудцына, Л. Ю., Петров, С. М. Гражданское общество, народ и власть: концептуальное понимание и российская специфика / Л. Ю. Грудцына, С. М. Петров // Государство и право. – 2012. – № 6. – С. 91–96.
93. Грызлов, Б. В. Политические партии и российские трансформации: теория и политическая практика: Автореф. дисс. на соискание уч. ст. канд. полит. наук: 23.00.02 / Грызлов Борис Вячеславович. – СПб., 2001. – 24 с.
94. Гудина, Ю. В. Активность российских избирателей: теоретические модели и практика / Ю. В. Гудина // Полис. Политические исследования. – 2003. – № 1. – С. 112–123.
95. Гудков, Д. С. Изменит ли партийную систему модернизация России? / Д. С. Гудков // Власть. – 2011. – № 1. – С. 12–14.
96. Гудков, Л. Д. «Доверие» в России: смысл, функции, структура / Л. Д. Гудков // Вестник общественного мнения. Данные. Анализ. Дискуссии. – 2012. – № 2 (112). – С. 8–47.
97. Гудков, Л. Д. Итоги путинского правления / Л. Д. Гудков // Вестник общественного мнения. Данные. Анализ. Дискуссии. – 2007. – № 5 (91). – С. 8–29.
98. Гуляихин, В. Н. Архетипы политической культуры российских граждан [Электронный ресурс] / В. Н. Гуляихин // ВВ: Проблемы общества и политики. – 2013. – № 1. – Режим доступа: http://e-notabene.ru/pr/article_332.html.
99. Гусев, А. Власти Люксембурга штрафуют граждан за отказ идти на

выборы [Электронный ресурс] / А. Гусев // VIPERSON. – Режим доступа: <http://gysev.viperson.ru/wind.php?ID=667063>.

100. Дайси, А. Основы государственного права Англии / А. Дайси. – М., 1905 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.twirpx.com/file/697949/>.

101. Даль, Р. А. Введение в теорию демократии / Р. А. Даль. – М.: Наука, 1992. – 450 с.

102. Даль, Р. А. О политическом равенстве / Р. А. Даль. – М.: Московская школа политических исследований, 2010. – 112 с.

103. Дарчиева, С. В. Законодательная деятельность думских фракций по аграрному вопросу в контексте противостояния власти и общества в 1906–1907 гг. / С. В. Дарчиева // Власть. – 2016. – № 9. – С. 195–199.

104. Де Сото, Э. Тайна капитала: Почему капитализм торжествует на западе и терпит поражение во всех других местах / Э. Де Сото. – М.: Олимп-Бизнес, 2004. – 92 с.

105. Девятярова, А. И., Шашкова, Я. Ю. Региональный парламентаризм в Западной Сибири (1990–2000-е годы): сравнительный анализ: монография / А. И. Девятярова, Я. Ю. Шашкова. – Барнаул: Изд-во «Сипресс», 2014. – 196 с.

106. Дегтев, Г. В. Некоторые теоретические становления института президентства на современном этапе / Г. В. Дегтев // Государство и право. – 2005. – № 2. – С. 5–12.

107. Декларация о парламентской открытости [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://polit.ru/article/2012/09/12/open-parlament/>.

108. Демин, В. А. Государственная Дума России (1906-1917 гг.): механизм функционирования / В. А. Демин. – М.: РОССПЭН, 1996. – 216 с.

109. Демушина, О. Н. Коммуникативные аспекты понятия «власть» / О. Н. Демушина // Философия и общество. – 2014. – № 1. – С. 118–134.

110. Дзоло, Д. Демократия и сложность: реалистический подход / Д. Дзоло. М.: Изд. дом гос. ун-та – Высшей школы экономики, 2010. – 320 с.

111. Дибиров, А.-Н. З. Теория политической легитимности: курс лекций / Дибиров А.-Н. З. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН),

2007. – 272 с.

112. Дмитриев, И. Архитектура «ЕдРА» / И. Дмитриев // Московские новости. – 2007. – 2–8 ноября.

113. Доверие и недоверие в условиях развития гражданского общества / отв. ред. А. Б. Купрейченко, И. В. Мерсияновой. – М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2013. – 564 с.

114. Доган, М. Легитимность режимов и кризис доверия / М. Доган // Социс. Социологические исследования. – 1994. – № 6. – С. 147–156.

115. Дорожкин, Ю. Н. Политическая система современной России: демократия или авторитаризм? / Ю. Н. Дорожкин // Власть. – 2016. – № 8. – С. 14–18.

116. Дорожкин, Ю. Н., Даминдарова, Ф. В. Партии в современной России: реальные политические акторы или их имитация? / Ю. Н. Дорожкин, Ф. В. Даминдарова // Власть. – 2014. – № 11. – С. 92–97.

117. Дюверже, М. Политические институты и конституционное право / М. Дюверже // Антология мировой политической мысли. – М.: Мысль, 1997, – Т. 2. – С. 644–660.

118. Дюверже, М. Политические партии / М. Дюверже. – М.: Академический проект; Трикста. 2007. – 560 с.

119. Евзеров, Р. Я. Парламентаризм и разделение властей в современной России / Р. Я. Евзеров // Общественные науки и современность. – 1999. – № 1. – С. 80–89.

120. Ежов, Д. А. К проблеме определения тенденций современного избирательного процесса в России / Д. А. Ежов // Власть. – 2016. – № 7. – С. 35–38.

121. Еллинек, Г. Правительство и парламент в Германии. История развития их отношений. – М.: 1910 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.litres.ru/static/or3/view/or.html?art_type=4&file.

122. Енгибарян, Р. В., Краснов, Ю. К. Теория государства и права: учебное пособие / Р. В. Енгибарян, Ю. К. Краснов. – 2-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2010. – 576 с.

123. Епифанов, А. С. Партия власти в электоральных процессах современ-

ной России / А. С. Епифанов // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. – 2015. – № 3. – С. 258–265.

124. Ерыгина, В. И. Политические партии как институт парламентаризма (из истории политико-правовой мысли России конца XIX – начала XX вв.): монография / В. И. Ерыгина. – Белгород, 2013. – 318 с.

125. Жамалдаев, Ш. В., Тарасов, И. Н. Роль парламента в демократизации политической системы / Ш. В. Жамалдаев, И. Н. Тарасов // Власть. – 2006. – № 3. – С. 51–56.

126. Жильцов, С. С. Неоконченная пьеса для «оранжевой» Украины / С. С. Жильцов. – М.: Международные отношения, 2005. – 264 с.

127. Заболотная, Г. М. Феномен доверия и его социальные функции / Г. М. Заболотная // Вестник РУДН. Серия «Социология». – 2003. – № 1(4). – С. 67–73.

128. Завьялов, В. Т. Парламентаризм в условиях политического режима современной России / В. Т. Завьялов // Власть. – 2006. – № 2. – С. 20–22.

129. Зазаева, Н. Политические коммуникации в современной России / Н. Зазаева // Власть. – 2012. – № 7. – С. 63–66.

130. Зазнаев, О. И. Смешанные формы правления, или как масло соединяется с водой / О. И. Зазнаев // Полис. Политические исследования. – 2005. – № 4. – С. 158–171.

131. Закс, В. А. Российский парламент как орган сословного представительства: О нарушении принципа демократии при формировании Совета Федерации: критический обзор законодательства / В. А. Закс // Свободная мысль XXI. – 2002. – № 4. – С. 42–49.

132. Заславская, Т. И. Современное российское общество: Социальный механизм трансформации / Т. И. Заславская. – М.: Дело, 2004. – 400 с.

133. Захаров, А., Капишин, А. Государственная Дума и президентство Владимира Путина / А. Захаров, А. Капишин // Общая тетрадь. Вестник Московской школы политических исследований. – 2002. – № 1 (20). – С. 71–79.

134. Зацепа, О. О., Рыбкина, М. В. Парламентаризм, народное представи-

тельство, народовластие: к вопросу о соотношении понятий / О. О. Зацепа, М. В. Рыбкина // Вестник Санкт– Петербургского Университета ГПС МЧС России. – 2009. – № 2. – С. 149–157.

135. Зеленко, Б. И. Финансово-промышленные группы в российском политическом процессе / Б. И. Зеленко // Социс. Социологические исследования. – 2004. – № 5. – С. 108–113.

136. Зигмундсдоттир, А. Технически подкованная Исландия – онлайн для обсуждения новой конституции [Электронный ресурс] / А. Зигмундсдоттир. – Режим доступа: http://www.usatoday.com/money/world/2011-06-12-Iceland-constitution-online_n.htm.

137. Зудин, А. Ю. К «сообществу» элит? Трансформация политического режима в России / А. Ю. Зудин // ОНС. – 2010. – № 5. – С. 71–86.

138. Ивлев, С. В., Мельникова, И. С. Основные подходы к определению понятия «легитимность власти» / С. В. Ивлев, И. С. Мельникова // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2008. – Выпуск 2 (34). – С. 66–70.

139. Иголкин, М. В. Власть и менеджмент / М. В. Иголкин // Философия и общество. – 2013. – № 1. – С. 69–85.

140. Ильин, М. В. Слоеный пирог политики: рецепты и импровизации / М. В. Ильин // Полис. Политические исследования. – 2016. – № 1. – С. 88–103.

141. Ильин, М. В., Мельвиль, А. Ю. Власть / М. В. Ильин, А. Ю. Мельвиль // Полис. Политические исследования. – 1997. – № 6. – С. 146–163.

142. Ильина, Н. Б. Политические партии России: некоторые особенности становления и развития / Н. Б. Ильина // Власть. – 2003. – № 12. – С. 23–25.

143. Инглхарт, Р., Вольцель, К. Модернизация, культурные изменения и демократия / Р. Инглхарт, К. Вольцель. – М.: Новое издательство, 2011. – 464 с .

144. Исаев, Б. А. Природа антидемократических тенденций в организации и деятельности политических партий и возможности их демократизации / Б. А. Исаев // Демократия в современном мире: Сб. ст. М: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2009. – С. 122–136.

145. Исследование мировых ценностей. 2011. (World Values Survey, 2011.

[Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.wvsevsdb.com/wvs/>.

146. Истон, Д. Категории системного анализа политики // Политология: хрестоматия / сост. Б. А. Исаев, А. Е. Хренов. – СПб.: Питер, 2006. – С. 94–105.

147. История Советской Конституции. Сб. документов. М.: Госюриздат, 1957. – 1046 с.

148. Калачев, Д. Н. Современная система международной безопасности: основные параметры / Д. Н. Калачев // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. – 2015. – № 3. – С. 243–250.

149. Калачев, К. Путин без вариантов [Электронный ресурс] / К. Калачев // Газета. RU. 16 января 2015 г. – Режим доступа: <http://www.gazeta.ru/politics>.

150. Калимуллина, И. Р. Особенности становления парламентаризма в современном российском обществе: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Калимуллина Ильнара Рафкатовна. – Уфа, 2009. – 191 с.

151. Калинин, К. О. Эволюция идеологических размежеваний в российской партийной системе: 1995–2003/ К. О. Калинин / Электоральное пространство современной России. Политическая наука: Ежегодник 2008 / Российская ассоциация политической науки. Гл. ред. А. И. Соловьев. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2009. – С. 155–182.

152. Калинычев, Ф. И. Государственная Дума в России. Сборник документов и материалов / Ф. И. Калинычев. – М.: Гос. изд-во юр. лит-ры., 1957. – 647 с.

153. Карапетян, Л.М. Политические партии в судьбе России / Л.М. Карапетян. – СПб.: «Юридический центр Пресс», 2009. – 266 с.

154. Карозерс, Т. Трезвый взгляд на демократию / Т. Карозерс // Pro et Contra. – 2005. – Т. 9. – № 1. – С. 73–81.

155. Катасонов, А. В. Методологические аспекты проблемы легитимности политического господства в социологической модели макса Вебера / А. В. Катасонов // Вестник МГУ. Сер. 18. Социология и политология. – 1998. – № 1. – С. 34–48.

156. Керимов, А. А. Легитимность политической власти: проблемы дефи-

нии и основные теоретические модели / А. А. Керимов // Известия Уральского федерального университета. Серия: 3. Общественные науки. – 2015. – № 1 (137). – С. 81–91.

157. Керимов, А. А. Современный парламентаризм: особенности и проблемы развития / А. А. Керимов // Известия Иркутского государственного университета. Серия «Политология. Религиоведение». – 2015, Т.11. – С. 30-37.

158. Керимов, А. А. Развитие политических партий как фактор легитимации политической власти в современной России / А. А. Керимов // Вестник Московского государственного областного университета. Серия «История и политические науки». – 2015. – № 3. – С. 251–259.

159. Керимов, А. А. Избирательные системы: проблемы выбора для современной России / А. А. Керимов // Известия Уральского федерального университета. Серия: 3. Общественные науки. – 2016. – № 2 (152). – С. 70–80.

160. Керимов, А. А. Парламентская информационная открытость: уровни, институты и условия реализации / А. А. Керимов // Известия Уральского федерального университета. Серия 3. Общественные науки. – 2017. – № 1 (161). – С. 73–79.

161. Керимов, А. Д. Французский парламентаризм: опыт сравнительно-правового анализа: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 / Керимов Александр Джангирович. – М., 1999. – 42 с.

162. Керимов, Д. А. Культура и техника законотворчества / Д. А. Керимов. – М.: Юрид. лит-ра, 1991. – 158 с.

163. Кертман, Г. Л. Традиционалистская реинтерпретация демократических институтов в российской политической культуре / Г. Л. Кертман / Институциональная политология: Современный институционализм и политическая трансформация России. Под редакцией С. В. Патрушева. – М.: ИСП РАН, 2006. – С. 436–447.

164. Кин, Д. Демократия и гражданское общество / Д. Кин. – М.: Прогресс – Традиция. 2001. – 400 с.

165. Киселев, В. О. Доверие к политическим институтам в России: опыт

социологического мониторинга / В. О. Киселев // Мониторинг общественного мнения. Экономические и социальные перемены. – 2014. – № 6. – С. 51–64.

166. Ключевский, В. О. Курс русской истории. Полное издание в одном томе / В. О. Ключевский. – М.: «Изд-во АЛЬФА-КНИГА». 2009. – 1197 с.

167. Ковалевский, М. М. Русская конституция / М. М. Ковалевский // Законодательная власть Думы и контроль ее за администрацией. Бесплатное приложение к «Биржевым ведомостям». 2-е изд. Вып. 7. СПб., 1906. – 32 с.

168. Ковлер, А. И. Очерки по истории парламентаризма / А. И. Ковлер / Парламенты мира. – М.: Высшая школа: Интерпракс, 1991. – С. 579–623.

169. Козлов, С. В. О концептуальном анализе понятия «легитимность» / С. В. Козлов // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Философия. – 2014. – № 1. – С. 26–34.

170. Козлова, Е. И., Кутафин, О. Е. Конституционное право России / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. – М.: Проспект, 2016. – 588 с.

171. Козодой, В. И. Борьба радикалов и реформаторов в процессе партийного строительства в Сибири летом 1991 г. / В. И. Козодой // Вестник Томского государственного университета. – 2008. – № 312. – С. 79–83.

172. Козырева, М. П., Смирнов, А. И. Сдвиги в общественной жизни и проблема поддержки демократии в России / М. П. Козырева, А. И. Смирнов // Полис. Политические исследования. – 2013. – № 5. – С. 27–40.

173. Козырева, П. М., Смирнов, А. И. Кризис многопартийности в России / М. П. Козырева, А. И. Смирнов // Полис. Политические исследования. – 2014. – № 4. – С. 76–96.

174. Козырева, П. М., Смирнов, А. И. Политическое доверие в России: некоторые особенности и проблема оптимальности / М. П. Козырева, А. И. Смирнов // Вестник Института социологии РАН. – 2015. – № 1(12). – С. 79–99.

175. Колесников, В. Н. Выборы как фактор политической стабильности в современной России / В. Н. Колесников // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. – 2008. – № 56. – С. 149–162.

176. Колесников, В. Н. Парламентский контроль в современной России как

соперничество идеи и интереса / В. Н. Колесников // Публичная политика – 2012. Сб. статей / Под ред. М. Б. Горного и А. Ю. Сунгурова. – СПб.: Норма, 2013. – С. 110–180.

177. Колесников, В. Н. Сетевые структуры политической активности в современном российском обществе / В. Н. Колесников // Управленческое консультирование. – 2013. – № 1(49). – С. 99–108.

178. Комаровский, В. С. Административная реформа в РФ / В. С. Комаровский // Полис. Политические исследования. – 2005. – № 4. – С. 172–178.

179. Конституционное право зарубежных стран: / Под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина, – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 976 с.

180. Конституционное право. Энциклопедический словарь / Под ред. С. А. Авакьяна. [Электронный ресурс]. – М.: Норма, 2001. – Режим доступа: http://constitutional_law.academic.ru/690/.

181. Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 2015 год. – Екатеринбург: Издательский дом «Автограф», 2015. – 48 с.

182. Коргунюк, Ю. Г., Шпагин, С. А. Выборы в региональные собрания 13 сентября 2015 года и изменения в партийно-политическом пространстве России / Ю. Г. Коргунюк, С. А. Шпагин // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз (Журнал политической философии и социологии политики). – 2016. – № 2 (81). – С. 55–76.

183. Коргунюк, Ю. Г. Пространство политических размежеваний России накануне думских выборов 2016 г. / Ю. Г. Коргунюк // Коммуникология. – 2016. – № 4. – С. 137–149.

184. Коргунюк, Ю. Г. Выборы по пропорциональной системе как массовый опрос общественного мнения / Ю. Г. Коргунюк // Политическая наука. – 2017. – № 1. – С. 90–119.

185. Коулман, С. Выборы, при которых голосующие могут отстранять от должности должностное лицо [Электронный ресурс] / С. Коулман // – Режим доступа: <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/>.

186. Кочетков, А. П. Итоги думских выборов 2003 г./ А.П. Кочетков //

Власть. – 2004. – № 2. – С. 3–8.

187. Кочетков, А. П. Национальное государство в условиях глобализации / А. П. Кочетков // Российская политическая наука: Идеи, концепции, методы. – М.: Аспект Пресс, 2015. – С.95–108.

188. Кравченко, Л. А. Парламент как институт представительной демократии / Л. А. Кравченко // Конституционное и муниципальное право. – 2002. – № 2. – С. 20–28.

189. Красин, Ю. А. Политическое самоопределение России: проблемы выбора / Ю. А. Красин // Полис. Политические исследования. – 2003. – № 1. – С. 124–133.

190. Красин, Ю. А. Социальное неравенство в политическом измерении [Электронный ресурс] / Ю. А. Красин. – Режим доступа: <http://pravo33.wordpress.com>

191. Краснов, М. А. Клетка для власти / М.А. Краснов. М.: ЗАО «Спас», 1997. – 183 с.

192. Крауч, К. Постдемократия / К. Крауч. – М.: Высшая Школа Экономики (Государственный Университет), 2010. – 192 с.

193. Кривогуз, И. М. Либерализация России: начало долгого пути / И. М. Кривогуз. – М.: МГОФ «Знание», 2005. – 467 с.

194. Кузнецов, И. И. Конструирование демократии в современном мире: угрозы институциональных заимствований / И. И. Кузнецов // Современные евразийские исследования. – 2014. – Т. 2. – С. 30–41.

195. Кузнецов И. И. Контрольные полномочия российского парламента: политические возможности и ограничения / И. И. Кузнецов // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. – 2011. – № 2. – С. 68–89.

196. Кузнецов, И. И. Российская политическая традиция и конституционный принцип разделения властей: особенности взаимодействия / И. И. Кузнецов // Консервативные традиции и либеральные ценности в постсоциалистической России: сб. науч. статей. – Саратов: Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина, 2016. – С. 4–8.

197. Кулинченко, А. В. Принцип партийности в организации политической власти современной России / А. В. Кулинченко // Власть. – 2003. – № 12. – С. 35–37.
198. Купер, Р. Раздор между народами. Порядок и хаос в XXI веке / Р. Купер. – М.: Московская школа политических исследований, 2010. – 240 с.
199. Курскова, Г. Ю. Политический режим Российской Федерации. Теоретико-правовой аспект: монография / Г. Ю. Курскова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008. – 295 с.
200. Кучеренко, П. А. Рационализированный парламентарный режим Пятой Республики / П. А. Кучеренко // Международное публичное и частное право. – 2011. – № 4 (61). – С. 25–31.
201. Кынев, А. В. В ожидании нового электорального предложения / А. В. Кынев // Полис. Политические исследования. – 2005. – № 3. – С. 116–130.
202. Лазарев, М. В. Политическая лояльность / М. В. Лазарев // Социально-гуманитарные знания. – 2003. – № 5. – С. 263–273.
203. Латинбарометр, 2010. Ежегодный отчёт. (Latinbarometro, 2010. Annual Report.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.latinbarometro.org>.
204. Лебедев, И. В. Идеологический фактор в партийном строительстве Российской Федерации в 1992–2003 годах / И. В. Лебедев // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. – 2006. – Т. 7. – № 21–2. – С. 71–75.
205. Лебедева, М. М. Архаизация государства: роль современных информационных технологий / М. М. Лебедева, М. В. Харкевич, Е. С. Зиновьева, Е. Н. Копосова // Полис. Политические исследования. – 2016. – № 6. – С. 22–36.
206. Лебедева, Т. П. Разделение властей и политические партии / Т. П. Лебедева // Власть. – 2004. – № 9. – С. 75–78.
207. Левада-Центр: Пресс-выпуск «Россияне о свободе, демократии, государстве» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.levada.ru/25-09-2013/rossiyane-o-svobode-demokratii-gosudarstve>.

208. Левада-Центр: Пресс-выпуск «Треть россиян считают проблему коррупции неискоренимой» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.levada.ru/18-11-2014/tret-rossiyan-schitayut-problemu-korruptsii-neisk>.
209. Лейпхарт, А. Конституционные альтернативы для новых демократий / А. Лейпхарт // Полис. Политические исследования. – 1995. – № 2. – С. 135–146.
210. Ленин, В. И. Полное собрание сочинений. Т. 33. М.: «Издательство политической литературы», 1969. – С. 45–49.
211. Лёше, П. Опыт парламентаризма в Германии / П. Лёше // Роль парламента в демократическом государстве. Материалы научно-практической конференции. – Барнаул, 1999. – С. 51–58.
212. Линц, Х. Опасности президентства / Х. Линц // Полис. Политические исследования. – 2001. – № 5. – С. 54–55.
213. Липкин, А. И. Россия между несовременными «приказными» институтами и современной демократической культурой / А. И. Липкин // Мир России. – 2012. – № 4. – С. 40–62.
214. Липман, У. Публичная философия / У. Липман. – М.: Идея-Пресс, 2004. – 160 с.
215. Липсет, М. Политический человек: социальные основания политики / М. Липсет. – М.: Мысль, 2016. – 612 с.
216. Липсет, М., Роккан, С. Структуры размежеваний, партийные системы предпочтения избирателей. Предварительные замечания / М. Липсет, С. Роккан // Политическая наука. – 2004. – № 4. – С. 204–234.
217. Лихтенштейн, А. В., Яргомская, Н. Б. Эквilibrium Дюверже в условиях ограниченной конкуренции: думские выборы 2003 года / А. В. Лихтенштейн, Н. Б. Яргомская // Полис. Политические исследования. – 2005. – № 1. – С. 135–154.
218. Личковаха, А. В. Эволюция формы правления и политического режима в постсоветской России: монография / А. В. Личковаха. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2009. – 228 с.
219. Логинов, А. В., Руденкин, Д. В., Данилова, А. В. Трансформация идеологических систем / А. В. Логинов, Д. В. Руденкин, А. В. Данилова // Изве-

ствия Уральского федерального университета. Серия: 3. Общественные науки. – 2013. – № 1 (112). – С. 87–102.

220. Лубский, А. В. Легитимность политической власти как методологическая проблема // Волков Ю. Г., Лубский А. В., Макаренко В. П., Харитонов Е. М.. Легитимность политической власти. (Методологические проблемы и российские реалии). [Электронный ресурс]. – М.: Высшая школа, 1996. – Режим доступа: <http://www.pandia.ru/text/77/334/61262.php>.

221. Лукин, А. В., Лукин, П. В. Мифы о российской политической культуре и российская история. Часть I / А. В. Лукин, П. В. Лукин // Полис. Политические исследования. – 2009. – № 1. – С. 56–70.

222. Лукин, А. В., Лукин, П. В. Мифы о российской политической культуре и российская история. Часть II / А. В. Лукин, П. В. Лукин // Полис. Политические исследования. – 2009. – № 2. – С. 147–162.

223. Луман, Н. Власть / Н. Луман / Пер. с нем. А. Ю. Антоновского. – М.: Праксис, 2001. – 256 с.

224. Лысак, И. В. Общество как система: Учебное пособие по социальной философии для студентов высших учебных заведений / И. В. Лысак. – Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2012. – 160 с.

225. Любарев, А. Е. Избирательные системы и российское электоральное законодательство / А. Е. Любарев // Полис. Политические исследования. – 2003. – № 4. – С.120–129.

226. Люблинский, В. В. Политическое измерение социального неравенства и бедности / В. В. Люблинский // Полис. Политические исследования. – 2015. – № 5. – С. 94–106.

227. Макдональд, У. Повседневная жизнь британского парламента / У. Макдональд. – М.: Молодая гвардия, 2007. – 347 с.

228. Мальцев, Г. В. О распределении власти в обществе / Г. В. Мальцев // Политика и общество. – 2009. – № 9. – С. 4–14.

229. Манен, Б. Принципы представительного правления / Б. Манен. – СПб.: Изд-во Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2008. – 323 с.

230. Мархгейм, М. В. Партийная версия интересов гражданского общества современной России / М. В. Мархгейм // Власть. – 2004. – № 7. – С. 41–47.
231. Материалы исследовательского проекта «Trust Barometer 2012» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://quote.rbc.ru/macro/articles/2012/02/08/>.
232. Материалы Центральной избирательной комиссии РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cikrf.ru/>.
233. Махачев, Г. Необходимость и условия формирования парламентаризма [Электронный ресурс] / Г. Махачев // Право и жизнь. – 2000. – № 31. – Режим доступа: http://pravogi.zn.h1.ru/KSNews/PIG_97.htm.
234. Медведев, Е. Н. Историко-правовые и теоретические основания формирования и эволюции института народовластия: дисс. ... канд. юр. наук 12.00.01 / Медведев Евгений Николаевич. – СПб., 2002. – 166 с.
235. Межпарламентский Союз, 2011а. База данных PARLINE по Национальным парламентам. (Inter-Parliamentary Union, 2011а. PARLINE Database on National Parliaments.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>.
236. Мельвиль, А. Ю. О траекториях посткоммунистических трансформаций / А. Ю. Мельвиль // Полис. Политические исследования. – 2004. – № 2. – 64–75.
237. Мельвиль, А. Ю. Так что же случилось с «российскими выборами»? / А. Ю. Мельвиль // Полис. Политические исследования. – 2003. – № 4. – С. 161–164.
238. Меркель, В., Круассан, А. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях / В. Меркель, А. Круассан // Полис. Политические исследования. – 2002. – № 1. – С. 6–17; – № 2. – С. 20–31.
239. Меркулов, П. А. Особенности формирования административно-политических элит в условиях трансформации российского общества / П. А. Меркулов // Власть. – 2016. – № 11. – С. 22–27.
240. Мерсиянова, И. В. Доверие и недоверие в гражданском обществе / И. В. Мерсиянова // Ученые записки ИМЭИ. – 2012. – Т 2. – № 1. – С. 24–33.

241. Милль, Дж. Ст. Размышления о представительном правлении / Дж. Ст. Милль. – Челябинск: Социум, 2006. – 384 с.
242. Мирчев, М. С. Выборы как надстройка новой гражданской структуры: динамика и вызовы / М. С. Мирчев // Коммуникология. – 2016. – № 4. – С. 52–67.
243. Митрохина, Т. Н. Форматирование партийной системы современной России в контексте укрепления государственной власти / Т. Н. Митрохина / Демократия в современном мире: сб. ст.; [сост., предисл. Я. А. Пляйс, А. Б. Шатилов]. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2009. – С.153–165.
244. Могунова, М. А. Скандинавский парламентаризм: теория и практика / М. А. Могунова. – М.: Российский государственный гуманитарный университет, 2001. – 347 с.
245. Мухаметов, Р. С. Эволюция системы избрания глав регионов в России / Р. С. Мухаметов // Известия Уральского федерального университета. Серия: 3. Общественные науки. – 2016. – № 2 (152). – С. 80–86.
246. Мюллер, Д. Разум, религия, демократия / Д. Мюллер. – М.: Мысль, 2015. – 560 с.
247. Мюрберг, И. И. В поисках политического: набросок феноменологии власти / И. И. Мюрберг // Философский журнал. – 2010. – № 1(4). – С. 119–136.
248. Назарчук, А. Н. Понятие делиберативной политики в современном политическом процессе / А. Н. Назарчук // Полис. Политические исследования. – 2011. – № 5. – С. 99–103.
249. Никовская, Л. И. Публичная политика в современной России: между корпоративно-бюрократическим и гражданско-модернизаторским выбором / Л. И. Никовская. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.civisbook.ru/files/File/Nikovskaya_publ.pdf.
250. Никовская, Л. И., Якимец, В. Н. Формирование и отстаивание общественных интересов в России: от «административной» к партнерской модели / Л. И. Никовская, В. Н. Якимец // Полис. Политические исследования. – 2015. – № 5. – С. 49–63.

251. Нисневич, Ю. А. Электоральная коррупция в России: политико-правовой анализ федеральных избирательных кампаний в 2003–2012 годах / Ю.А. Нисневич. – М.: Фонд «Либеральная Миссия», 2014. – 204 с.
252. Нисневич, Ю. А. Современный авторитаризм и политическая идеология / Ю. А. Нисневич // Полис. Политические исследования. – 2016. – № 4. – С. 162–181.
253. Новикова, Л. И. Истоки русского парламентаризма / Л. И. Новикова // Власть. – 2004. – № 3. – С. 74–83.
254. Ноздрачев, А. Ф. Гражданин и государство: взаимоотношения в XXI в. / А. Ф. Ноздрачев // Журнал российского права. – 2005. – № 9. – С. 14–26.
255. Нойштадт, Р. Президентская власть и нынешние президенты / Р. Нойштадт. – М.: Московская школа политических исследований, 2009. – 464 с.
256. Обухов, С. П. Российский парламентаризм между признанием и отторжением. Проблема массового восприятия (1989 – 2005 гг.) / С. П. Обухов. – М.: ИПЦ «Маска», 2005. – 581 с.
257. Общество «Хансард». Уроки из зарубежья: Как парламенты по всему миру взаимодействуют с общественностью [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ipu.org/splz-e/asgp10/UK.pdf>.
258. Олейник, А. Н. Преемственность и изменчивость превалирующей модели власти: «эффект колеи» в российской истории / А. Н. Олейник // Общественные науки и современность. – 2011. – № 1. – С. 52–66.
259. Панарин, А. С., Василенко, И. А. Политология. Общий курс / А. С. Панарин, И. А. Василенко. – М.: Логос, 2003. – 256 с.
260. Панкратов, С. А., Шакарбиева, С. В. Публичная политическая коммуникация и краудсорсинг / С. А. Панкратов, С. В. Шакарбиева // Известия Саратовского университета. Серия: Социология. Политология. – 2016. – Т. 16, выпуск 3. – С. 329–333.
261. Панов, П. В. Трансформация политических институтов в России: кросстемпоральный сравнительный анализ / П. В. Панов // Полис. Политические исследования. – 2002. – № 6. – С. 58–70.

262. Пантин, И. К. Демократия в России: противоречия и проблемы / И. К. Пантин // Полис. Политические исследования. – 2003. – № 1. – С. 134–147.
263. Парламентаризм в России и Германии: история и современность / Отв. ред. Я. А. Пляйс, О. В. Гаман-Голутвина. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН). 2006. – 584 с.
264. Парламентское право России / А. И. Абрамова, В. А. Витушкин, Н. А. Власенко и др.; под ред. Т. Я. Хабриевой; Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М.: Издание Государственной Думы, 2013. – 400 с.
265. Петухов, В. В. Кризисная реальность и возможность политической трансформации российского общества / В. В. Петухов // Полис. Политические исследования. – 2016. – № 5. С. 8–24.
266. Петухов, В. В. Выборы в Государственную Думу на фоне институционального кризиса / В. В. Петухов // Власть. – 2016. – № 7. – С. 22–27.
267. Петухов, В. В., Бараш, Р. Э. Хотят ли россияне демократию, и, если хотят, то какую? / В. В. Петухов, Р. Э. Бараш, // Мониторинг общественного мнения. – 2012. – № 5. – С. 46–58.
268. Петухов, В. В., Петухов, Р. В. Демократия участия: институциональный кризис и новые перспективы / В. В. Петухов, Р. В. Петухов // Полис. Политические исследования. – 2015. – № 5. – С. 25–48.
269. Пляйс, Я. А. Партии и партийные системы в современной России / Я. А. Пляйс // Власть. – 2003. – № 12. – С. 9–12.
270. Пляйс, Я. А. Представительная власть в России в контексте общемировой практики парламентаризма / Я. А. Пляйс // Парламентаризм в России и Германии: история и современность / Отв. ред. Я. А. Пляйс, О. В. Гаман-Голутвина. М.: РОССПЭН, 2006. С. 38–56 .
271. Подобный, В. В. Эволюция легитимности политической власти в постсоветской России: особенности, факторы, модели: дис. ...канд. полит. наук: 23.00.02 / Подобный Виктор Викторович. – М., – 2016. – 186 с.

272. Полещенко, Д. А. Государственная власть и местное самоуправление в системе осуществления власти в Российской Федерации / Д. А. Полещенко // Политика и общество. – 2010. – № 8. – С. 38–46.
273. Политическая наука: словарь-справочник. Автор и составитель д.полит.н., проф. Санжаревский И. И. 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://glos.virmk.ru/>.
274. Политология: Энциклопедический словарь / Общ. ред. и сост.: Ю. И. Аверьянов. – М.: Изд-во Московского коммерческого университета, 1993. – 431 с.
275. Положение о выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации. Утверждено Указом Президента РФ от 01.10.1993 г. // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 1993. – № 41. – Ст. 3907.
276. Поляков, Л. В. Закат плебисцитарной демократии? / Л. В. Поляков // Полис. Политические исследования. – 2014. – № 2. – С. 179–184.
277. Понеделков, А. В., Старостин, А. М., Кабаргин, О. Б. Проблемы развития парламентаризма в современной России: политическая эффективность, выстроенность по вертикали / А. В. Понеделков, А. М. Старостин, О. Б. Кабаргин // Власть. – 2006. – № 2. – С. 27–31.
278. Попова, О. В. Факторы расширения партийного поля в современной России / О. В. Попова // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. Философия. Культурология. Политология. Право. Международные отношения. – 2014. – № 2. – С. 77–85.
279. Попова, О. В. Политические аспекты «ресурсного проклятия» / О. В. Попова // Вестник Санкт-Петербургского университета. Политология. Международные отношения. – 2015. – № 2. – С. 26–38.
280. Попова, О. В. Модели идентичности политических акторов в современной России / О. В. Попова // Политическая наука. – 2018. – № 2. – С. 173–194.
281. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 12 мая 2012 г. N 123/943– 6 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru>.
282. Постников, А. Е. Актуальные направления развития избирательного

законодательства / А. Е. Постников // Журнал российского права. – 2004. – № 12. – С. 3–12.

283. Постников, Н. Д., Федорченко, С. Н. Партийное строительство в имперской и современной России (I) / Н. Д. Постников, С. Н. Федорченко // Электронный журнал «Вестник Московского государственного областного университета» [Сайт]. – 2014. – № 2. – Режим доступа: www.evestnik-mgou.ru.

284. Постников, Н. Д., Федорченко, С. Н. Партийное строительство в имперской и современной России (II) / Н. Д. Постников, С. Н. Федорченко // Вестник Московского государственного областного университета (Электронный журнал). – 2016. – № 1. – Режим доступа: <http://evestnik-mgou.ru/ru/Articles/View/726>.

285. Поцелуев, С. П. Символические партии как культурно-политический феномен: немецкий опыт в российской перспективе / С. П. Поцелуев // Полис. Политические исследования. – 2015. – № 4. – С. 22–33.

286. Правительство Российской Федерации / Под ред. Т. Я. Хабриевой. М.: Норма, 2005. – 608 с.

287. Право и власть: Международные институциональные стандарты в российском контексте / Под общ. ред. И. М. Клямкина. – Москва: Фонд «Либеральная Миссия», 2013. – 160 с.

288. Проблемы развития системы власти в современной России. 26 Февраля. 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.atexton.com>.

289. Проблемы становления гражданского общества в России / Под ред. С. С. Сулакшина. Материалы научного семинара. Выпуск № 4. – М.: Фонд развития политического централизма, 2003. – С. 149–150.

290. Пшизова, С. Н. Можно ли управлять демократией? / С. Н. Пшизова // Полис. Политические исследования. – 2013. – № 6. – С. 171–183. – 2014. – № 1. – С. 28–44.

291. Ратленд, П. Постсоветские элиты России / П. Ратленд // Полис. Политические исследования. – 2016. – № 3. – С. 55–72.

292. Рац, М. В. Политика, управление, власть: концептуальный проект системы (государственной) организационно-управленческой деятельности / М. В.

Рац // Полис. Политические исследования. – 2013. – № 2. – С. 51–65.

293. Римский, В. Л. Парламентаризм в посткоммунистической России: надежды и разочарования / В. Л. Римский // Парламентаризм и многопартийность в современной России. К десятилетию двух исторических дат / Под науч. ред. А. Г. Механика, В. Л. Римского. – М.: ИСП, 2000. – С. 40–47.

294. Розов, Н. С. Специфика «русской власти», ее ментальные структуры, ритуальные практики и институты / Н. С. Розов // Полис. Политические исследования. – 2011. – № 1. – С. 29–41.

295. Розов, Н. С. Принципы и критерии легитимности послереволюционной власти / Н. С. Розов // Полис. Политические исследования. – 2014. – № 5. – С. 90–107.

296. Розов, Н. С. Неопатримониальные режимы: разнообразие, динамика и перспективы демократизации / Н. С. Розов // Полис. Политические исследования. – 2016. – № 1. – С. 139–156.

297. Романов Р. М. Понятие и сущность парламентаризма [Электронный ресурс] / Р. М. Романов. – Режим доступа: <http://www.ds.ru/books/karf.htm>.

298. Романов, Р. М. Контрольные функции парламента по отношению к исполнительной власти / Р. М. Романов // Власть. – 2006. – № 2. – С. 16–17.

299. Российское общество и вызовы времени. Кн. 1 (под ред. М. К. Горшкова, В. В. Петухова). – М.: Весь Мир, 2015. – 336 с.

300. Руденкин, В. Н. Гражданское общество в России: история и современность / В. Н. Руденкин. – Екатеринбург: Изд-во УрГУ, 2002. – 196 с.

301. Руденко, В. Н. Парламентская открытость / В. Н. Руденко // Вопросы политологии и социологии. – 2012. – № 2(3). – С. 5–11.

302. Руденко, В. Н. Прямая демократия: модели правления, конституционно-правовые институты / В. Н. Руденко. – Екатеринбург: УрО РАН, 2003. – 476 с.

303. Рыбаков, А. В. Трансформация политических институтов / А. В. Рыбаков // Власть. – 2003. – № 5. – С. 49–54.

304. Рябов, А. В. Легальность и легитимность власти («Круглый стол» в МГУ) / А. В. Рябов // Полис. Политические исследования. – 1994. – № 2. – С.187–

190.

305. Саква, Р. Режимная система и гражданское общество в России / Р. Саква // Полис. Политические исследования. – 1997. – № 1. – С. 61–82.

306. Самсонова, Е. А. Исполнительная власть в постсоветских государствах (На примере России, Эстонии, Кыргызстана) / Е. А. Самсонова // Полис. Политические исследования. – 2003. – № 3. – С. 78–88.

307. Сахаров, Н. А. Институт президентства в современном мире / Н. А. Сахаров. – М.: Юрид. лит-ра, 1994. – 175 с.

308. Седых, Н. Н. «Партии власти» как особое явление политической жизни современной России / Н. Н. Седых // Власть. – 2003. – № 12. – С. 41–43.

309. Селезнева, А. В. Динамика изменения политических ценностей в постсоветской России / А. В. Селезнева // Среднерусский вестник общественных наук. – 2015. – № 1 (37). – С. 78–87.

310. Семькина, Т. В. Принцип гуманизма в развитии российского парламентаризма / Т. В. Семькина // Власть. – 2006. – № 2. – С. 25–27.

311. Симонов, К. В. Нужна ли России двухпартийность? / К. В. Симонов // Полис. Политические исследования. – 2015. – № 2. – С. 68–77.

312. Скиперских, А. В. Легитимация власти в теоретических построениях российского и зарубежного политологического дискурса / А. В. Скиперских // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. Экономика. Информатика. – 2007. – Выпуск 8, т.4. – С. 136–144.

313. Скиперских, А. В. Механизмы легитимации политической власти на постсоветском пространстве : дис. ... докт. полит. наук: 23.00.02 / Скиперских Александр Владимирович. – Воронеж, 2007. – 379 с.

314. Скиперских, А. В. Власть и сопротивление в политическом процессе / А. В. Скиперских // Теории и проблемы политических исследований. – 2014. – № 5. – С. 14–25.

315. Скиперских, А. В. Инновационный дискурс российской политики / А. В. Скиперских // Politbook. – 2014. – № 1. – С. 166–171.

316. Скиперских, А. В. Политическое сообщение: опыт освоения протестной поверхности / А. В. Скиперских // Вестник ВГУ. Серия: История, политология, социология. – 2014. – № 4. – С. 115–119.
317. Сморгунов, Л. В. Сетевые политические партии / Л. В. Сморгунов // Полис. Политические исследования. – 2014. – № 4. – С. 21–37.
318. Современный парламент: теория, мировой опыт, российская практика / Под общ. ред. Булакова О. Н. – М.: Изд-во Эксмо, 2005. – 320 с.
319. Соколов, К. Н. Парламентаризм. Опыт правовой теории парламентского строя / К. Н. Соколов. – СПб., 1912. – 432 с.
320. Соколова, Е. П. Пресса и парламентаризм в политическом процессе России: автореф. дисс... канд. полит. наук: 10.01.10 / Соколова Елена Павловна. – Екатеринбург, 2005. – 22 с.
321. Соловьев, А.И. Электоральный дефолт и деинституционализация политического рынка / А. И. Соловьев // Полис. Политические исследования. – 2004. – № 1. – С. 12–14.
322. Соловьев, А. И. Политический дискурс медиакратий: проблемы информационной эпохи / А.И. Соловьев // Полис. Политические исследования. – 2004. – № 6. – С. 124–131.
323. Соловьев, А. И. Правящая элита России: к вопросу о механизмах и технологиях политического господства / А. И. Соловьев // Власть и элиты / Гл. ред. А. В. Дука. Т. 2. СПб.: Интерсоцис, 2015. – С. 152–171.
324. Соловьев, А. И. Право и политика как механизмы легитимации государственных проектов / А. И. Соловьев // Признание права и принцип формального равенства: Сборник трудов международной научной конференции (Воронеж, 10-11 июня 2015 г.) / [редколл.: В. В. Денисенко (отв. ред.), М. А. Беляев]. – М.: Современная экономика и право, 2015. – С. 23–35.
325. Соловьев, А. И. Государство как производитель политики / А. И. Соловьев // Полис. Политические исследования. – 2016. – № 2. – С. 90–108.
326. Социологический энциклопедический словарь: на русском, английском, немецком, французском и чешском языках / Редактор-координатор акаде-

мик РАН Г. В. Осипов. – М.: Изд-во НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА М), 2000. – 488 с.

327. Сталин, И. В. Вопросы ленинизма / И. В. Сталин. 11-е изд. – М.: Госполитиздат, 1945. – 621 с.

328. Таагепера, Р., Шугарт, М. С. Описание избирательных систем / Р. Таагепера, М. С. Шугарт // Полис. Политические исследования. – 1997. – № 3. – С. 114–137.

329. Тарасова, Е. П. Соотношение понятий «политическая власть» и «государственная власть» / Е. П. Тарасова // Социология власти. – 2010. – № 5. – С. 164–172.

330. Тев, Д. В. Федеральная административная элита России: карьерные пути и каналы рекрутирования / Д. В. Тев // Полис. Политические исследования. – 2016. – № 4. – С. 115–130.

331. Тимофеева, Л. Н. Модернизация России как альтернатива кризису невозможна без диалога с властью / Л. Н. Тимофеева // Социология власти. – 2011. – № 8. – С. 30–42.

332. Тимофеева, Л. Н. Конфликтогенность взаимоотношений власти и оппозиции в условиях политической модернизации: риски и возможности их гармонизации / Л. Н. Тимофеева // Конфликтология. – 2014. – № 4. – С. 82–93.

333. Тимофеева, Л. Н. Взаимодействие власти и оппозиции в условиях политической модернизации на постсоветском пространстве / Л. Н. Тимофеева // Конфликтология. – 2014. – № 5. – С. 183–184.

334. Толкачев, К. Б. Взаимодействие ветвей власти в условиях административных реформ / К. В. Толкачев // Власть. – 2004. – № 10. – С. 3–5.

335. Тянь, В. В. Легитимация власти в условиях политической модернизации как фактор стабилизации системы государственного управления / В. В. Тянь // Власть. – 2016. – № 7. – С. 110–117.

336. Урбан, М. Социальные отношения и политические практики в посткоммунистической России / М. Урбан // Полис. Политические исследования. – 2002. – № 4. – С. 66–85.

337. Усанов, В.Е. Функциональные аспекты существования парламентаризма / В. Е. Усанов // Современное право. – 2006. – № 8. – С. 34–38.
338. Усанов, В. Е. Парламентаризм в России: конституционно-правовые основы становления и деятельности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Усанов Владимир Евгеньевич. – М., 2007. – 52 с.
339. Усанов, В. Е. Становление и развитие парламентаризма в России: историко-правовое и критическое исследование / В. Е. Усанов. – М.: ООО «Изд-во "Элит"». 2008. – 896 с.
340. Усманова, Р. М. Политические традиции и политические нормы: их роль в публичном регулировании общественных отношений [Электронный ресурс] / Р. М. Усманова // ВВ: Вопросы права и политики. – 2012. – № 2. – Режим доступа: http://e-notabene.ru/lr/article_139.html.
341. Фабрициус, Ф. Права человека и европейская политика / Ф. Фабрициус. – М.: Изд-во МГУ, 1995. – 175 с.
342. Фальбек, А. Современный парламентаризм / А. Фальбек. – М., 1998. – 254 с.
343. Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея / Под общ. ред., с предисл. Н. Н. Яковлева, коммент. О. Л. Степановой. – М.: Издательская группа «Прогресс» – «Литера», 1994. – 592 с.
344. Федеральный закон РФ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 21.06.1995 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 26. – Ст. 2398.
345. Федеральный закон РФ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 20.12.2002 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.
346. Федеральный закон РФ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 51. – Ст. 4982.

347. Федорченко, С. Н. Сетевые технологии и легитимность политического режима / С. Н. Федорченко // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. – 2015. – № 4. – С. 129–137.
348. Федотов, А. С. Трансформация современной России: возможности и пределы / А. С. Федотов // Власть. – 2002. – № 12. – С. 14–22.
349. Федотов, Г. П. Судьба и грехи России: Избранные статьи по философии русской истории и культуры / Г. П. Федотов // В 2 т. – СПб.: Изд-во София, 1992. Т. 2. – 350 с.
350. Федотова, В. Г. Какая политическая культура нужна гражданскому обществу? / В. Г. Федотова // Философский журнал. – 2013. – № 10. – С. 34–48.
351. Франк, Л. С. Из размышлений о русской революции / Л. С. Франк // Новый мир. – 1990. – № 4. – С. 218–219.
352. Фромм, Э. Здоровое общество / Э. Фромм. – М.: АСТ, 2015. – 448 с.
353. Фуко, М. Интеллектуалы и власть. Избранные политические статьи, выступления, интервью. Ч.2. / М. Фуко. – М., 2005. С.7–40.
354. Фуко, М. История безумия в классическую эпоху / М. Фуко. – СПб.: Университетская книга, 1997. – 445 с.
355. Хабермас, Ю. Демократия. Разум. Нравственность // Сборник лекций, интервью / Ю. Хабермас. – М.: КАМІ, 1995. – 245 с.
356. Хабермас, Ю. Проблема легитимации позднего капитализма / Ю. Хабермас. – М.: Праксис, 2010. – 264 с.
357. Хантингтон, С. Третья волна. Демократизация в конце XX века / С. Хантингтон. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2003. – 368 с.
358. Харрисон, Л. Евреи, конфуцианцы и протестанты. Культурный капитал и конец мультикультурализма / Л. Харрисон. – М.: Мысль, 2016. – 286 с.
359. Хелд, Д. Модели демократии / Д. Хелд. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2014. – 544 с.
360. Холодковский, К. Г. Парламентские выборы 1999 г. и партийное структурирование российского общества / К. Г. Холодковский // Полис. Полити-

ческие исследования. – 2000. – № 2. – С. 45–53.

361. Холодковский, К. Г. К вопросу о политической системе современной России / К. Г. Холодковский // Электоральное пространство современной России. Политическая наука: Ежегодник 2008 / Российская ассоциация политической науки. Гл. ред. А. И. Соловьев. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2009. – С. 117–136.

362. Центр исследований Roy Morgan Research. Политические деятели падают до низких уровней честности и этики – ниже только уровень автомобильных продавцов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://www.roymorgan.com>.

363. Чаадаев, П. Я. Статьи и письма / П. Я. Чаадаев // – М.: Современник, 1989. – 623 с.

364. Чертищев, А. В. Россия и ее партийная система: взаимообусловленность или несовместимость? // Российская многопартийность и российские кризисы XX–XXI вв. / А. В. Чертищев. [Электронный ресурс]. Материалы дискуссии международного круглого стола в рамках научного проекта «Народ и власть» (Москва, 27 марта 2015 г.). Официальный портал ИС РАН. 2016. – Режим доступа: <http://www.isras.ru/publ.html?id=4594>

365. Чиркин, В. Е. Конституционное право зарубежных стран / В. Е. Чиркин; Институт государства и права РАН. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. – 608 с.

366. Чиркин, В. Е. Основы государственного и муниципального управления / В. Е. Чиркин. – М.: Норма: Инфра-М, 2016. – 384 с.

367. Чувилина, Н. Б. Выборы в Государственную Думу осенью 2016 г. как индикатор актуального состояния российской партийной системы / Н. Б. Чувилина // Власть. – 2016. – № 11. С. 17–22 .

368. Шабо, Ж.–Л. Основные типы легитимности // Политические исследования. 1993. – № 5. – С. 137–143.

369. Шабров, О. Ф. Политическое управление: проблема стабильности и развития / О. Ф. Шабров. – М.: Интеллект, 1997. – 200 с.

370. Шабров, О. Ф. Представительная демократия перед вызовами постмодерна. Постановка проблемы / О. Ф. Шабров // Коммуникология. – 2016. – № 4. – С. 23–31.
371. Шадрин, А. Е. Направления и параметры российской административной реформы / А. Е. Шадрин // Полис. Политические исследования. – 2003. – № 4. – С. 59–71.
372. Шарлет, Р. Правовые трансплантации и политические мутации: рецепция конституционного права в России и новых независимых государствах / Шарлет // Конституционное право: восточно-европейское обозрение. – 1999. – № 2 (27). – С. 35–41.
373. Шашкова, Я. Ю. Особенности транзита 90–х гг. XX в. как детерминанта современного российского политического режима / Я. Ю. Шашкова // Известия Алтайского государственного университета. – 2009. – № 4–4. – С. 311–316.
374. Шашкова, Я. Ю. Российская партийная система в 2012 г.: изменения при неизменности / Я. Ю. Шашкова // Публичная политика – 2012. Сб. ст. / Под ред. М. Б. Горного и А. Ю. Сунгурова. СПб.: Норма, 2013. – С. 180–186.
375. Шашкова, Я. Ю. Сетевые модели в российском партогенезе / Я. Ю. Шашкова // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. – 2012. – Т.8. – № 3. – С. 119–136.
376. Шестопал, Е. Б. Ценностные характеристики российского политического процесса и стратегия развития страны / Е. Б. Шестопал // Полис. Политические исследования. – 2014. – № 1. – С. 61–71.
377. Шестопал, Е. Б. Восприятие В. В. Путина российскими гражданами: 15 лет пребывания во власти / Е. Б. Шестопал // Полис. Политические исследования. – 2015. – № 6. – С. 68–80.
378. Шмитт, К. Политическая теология / К. Шмитт. – М.: Канон-пресс, 2000. – 336 с.
379. Шувакович, У. Политические партии как традиционный механизм репрезентации в современном обществе / У. Шувакович // Полис. Политические исследования. – 2010. – № 2. – С. 158–165.

380. Шугарт, М., Кэри, Дж. Президентские системы / Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics. Cambridge University Press / М. Шугарт, Дж. Кэри // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: / <http://pavroz.ru/files/shuqartcareups.pdf>.
381. Шульман, Е. М. Законотворчество как политический процесс / Е. М. Шульман М.: Московская школа гражданского просвещения, 2014. – 184 с.
382. Шутов, А. Ю. Из новейшей истории формирования многопартийности в современной России / А. Ю. Шутов // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. – 2013. – № 5. – С. 84–100.
383. Шушпанов, С. С. Доверие и справедливость: зависимость формирования представлений о справедливости от общественного доверия / Шушпанов // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://elibrary.ru/download/82736031.pdf>.
384. Якобсон, Л. И. «Школа демократии»: формирование «гражданских добродетелей» / Л. И. Якобсон // Общественные науки и современность. – 2014. – № 1. – С. 93–106.
385. Ясин, Е. Г. Приживется ли демократия в России / Е. Г. Ясин. – М.: Фонд «Либеральная миссия», 2012. – 864 с.
386. Akler, J. Constitutional and Administrative Law / J. Akler. 2nd ed. – London, 1994. – 559 p.
387. Direct Democracy: The International IDEA Handbook, Stockholm: International IDEA. 2008 [Электронный ресурс] // – Режим доступа: <http://www.idea.int/resources/analysis/>.
388. Global Centre for ICT in Parliament. World e– Parliament Report– 2010 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://www.ictparliament.org>.
389. Held, D. Models of Democracy / D. Held. – Stanford, 1990. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/>.
390. Hubit, K. Scott Parliaments and the PR process / K. Hubit. – N.– Y., 2004. – 232 p.
391. Huskey, E. Elite Recruitment and State– society Relation in Technocratic Authoritarian Regimes: The Russian Case / E. Huskey // Communist and Post–

Communist Studies. – 2010. – Vol. 43. – № 4. – P. 363–372.

392. Lijphart, A. Democratization and Constitutional Choices in Czecho– Slovakia, Hungary and Poland 1989–1991 / A. Lijphart // Journal of Theoretical Politics. – 1992. – Vol. 4. – № 2. – P. 207–223.

393. Lijphart, A. Patterns of Democracy. Government Forbs and Performance in thirty-six countries / A. Lijphart . – London, 2001. – P. 203.

394. Mainwaring, S. Presidentialism, Multipartism and Democracy: The Difficult Combinations / S. Mainwaring // Comparative Political Studies. – 1993. – Vol. 26. – № 2. – P. 198–228.

395. Norris, P. Why Electoral Integrity Matters / P. Norris. – N.Y.: Cambridge University Press, 2014. – 297 p.

396. Power, G. Handbook on Parliamentary Ethics and Conduct: A Guide for Parliamentarians / G. Power. – London: GOPAC– WFD. 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://www.agora-parl.org/>.

397. Reuter, O. J., Robertson, G. B. Subnational Appointments in Authoritarian Regimes: Evidence from Russian Gubernatorial Appointments / O. J. Reuter, G. B. Robertson // The Journal of Politics. 2012. Vol. 74. № 4. P. 1023-1037 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/full/10.1017/S00223816120006>.

398. Rose, R. The impact of president Putin on popular support for Russia’s regime / R. Rose // Post-Soviet Affairs. – 2007. – Vol. 23. – № 2. – P. 97–117.

399. Rosenthal, A., Loomis, H., Hibbing, J., Kurts, K. Republic on trial: the case for Representative Democracy / A. Rosenthal, H. Loomis, J. Hibbing, K. Kurts. – Washington, D.C.: CQ Press, 2002. – 226 p.

400. The marketing of political parties. Political marketing at the 2005 British general election / edited by Darren G. Lilleker, Nigel A. Jackson and Richard Scullion. – Manchester University Press: 2006. – 326 p.

401. Weatherford, M. St. Measuring political legitimacy / M. St. Weatherford // American Political Science Review 86. – 1992). – P. 149–166.

402. World e-Parliament Report – 2010 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan>.