

ботки и корректировки курса аграрной политики способствовало усилению разницы в темпах роста аграрного сектора и других отраслей, вело к консервации разрыва между селом и городом, обострению проблемы территориально-региональных различий. Чтобы преодолеть такое отношение к жизненно важным проблемам, следовало изменить принципы и механизмы формирования аграрной политики, адекватной современному этапу трансформации общества.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Аграрные отношения: теория, исторический опыт, перспективы развития. М., 1993. С. 267.
2. Беленький В.Р. Социально-психологические факторы формирования земельных отношений в России // Современное состояние и перспективы развития экономической социологии. М., 1998. С. 36.
3. Буздалов И.Н. Земельные отношения в России: коллизии и парадоксы // Земельные отношения в переходный период: политика, экономика и право. (Материалы «круглого стола» 15 марта 2001 г.). М., 2001. С. 16-17.
4. Венжер В.Г. Вопросы комплексной механизации сельского хозяйства. М., 1955; Вопросы экономики МТС. М., 1955. С. 67-111.
5. Венжер В.Г. Социально-экономические перспективы развития колхозного строя. М., 1979. С. 141.
6. Дудникова Е.Б. Рыночная трансформация аграрных отношений в постсоветской России и адаптационные стратегии крестьянства: дис. ...д-ра социол. наук: 22.00.03. М., 2005. С. 102-103.
7. Емельянов А.М. Реальное содержание споров о рыночном обороте земли и их скрытые мотивы // Земельные отношения в переходный период: политика, экономика и право. (Материалы «круглого стола» 15 марта 2001 г.). М., 2001. С. 21-22.
8. Петриков А.В. Научное наследие академика А. А. Никонова // Реформаторское течение в отечественной аграрно-экономической мысли (1950 - 1990 гг.). М., 1999. С. 158-159.
9. Реформаторское течение в отечественной аграрно-экономической мысли (1950 - 1990 гг.). М., 1999.
10. Тонконог Р.И. К проблеме обновления аграрного строя // Экономические науки. 1991. № 9. С. 21.
11. Фроянов И. Россия без земли // Литературная газета. 2002. № 31.

УДК 342.381.2

Махмудова С.А.

Московский государственный
областной университет

ИСТОКИ И ФУНКЦИИ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА КАК ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ*

Аннотация. В статье анализируется проблема парламентаризма как института государственной власти, его природы, признаков, истоков, а также функций в настоящее время. Доказывается, что сама парламентская система является неотъемлемым фактором любого демократического общества, сохраняя при этом свою национальную специфику. Парламентаризм в данном контексте призван обеспечить наиболее гармоничные взаимоотношения государства и народа при соблюдении всех человеческих и политических ценностей. Объектом статьи является парламентаризм как государственный институт, предметом – функции данного института на современном этапе развития. Автором использовались теория разделения

властей: классические трактовки и последующие подходы к взаимодействию ветвей власти; системный подход, структурно-функциональный метод, сравнительный анализ, исторический подход и элементы институционального подхода.

Ключевые слова: парламентаризм, государственная власть, парламент, этапы становления, основные функции.

S. Makhmudova

Moscow State Regional University

THE ORIGINS AND THE FUNCTIONS OF
PARLIAMENTARISM AS THE INSTITUTE
OF THE STATE POWER

Abstract. The main focus of this paper is the problem of parliamentarism as the institute of the state power, its nature, characteristics,

* © Махмудова С.А.

sources of formation and its current functions. The paper proves that a parliamentary system forms an integral part of any democratic society, at the same time maintaining specific features of a particular country (conceptualized through the national context). The study of parliamentarism in this context promotes mutual cooperation between the state and the public with the observance of human and political values. The subject of the research is parliamentarism as the state institution; the research question is the current functions of this institution. The author uses different methodologies based on the theory of division of power: classical school, system analysis, structural analysis, comparative analysis and historical analysis as well as some elements of institutional approach.

Key words: parliamentarism, state power, parliament, periods of formation, main functions.

В настоящее время парламентаризм является вполне осязаемой реальностью для демократических государств современного мира. Историческая практика демонстрирует, что именно парламентаризм как институт выстраивания отношений во власти даёт возможность наиболее полно выявить круг предпочтений различных социальных групп, найти государственные решения, способные соответствовать интересам большей части населения страны.

В то же время нестабильный характер политических институтов трансформирующихся государств, обусловленный отсутствием опыта функционирования и взаимодействия в новой социально-политической среде, становится предметом непрекращающихся дискуссий о том, какие факторы и условия, политические и социальные институты и структуры делают ту или иную систему демократической, каково соотношение парламентаризма и исполнительной власти.

Иными словами, в центре политологического дискурса оказывается проблема выявления эффективности той или иной конституционной модели, влияния последней на процессы сложения демократического общества и политической социализации граждан [4, 12].

Применив историко-хронологический подход, можно выделить четыре этапа в становлении парламентаризма. Это эпохи «протопарламентаризма», «сословно-представительного» парламента, буржуазного

парламентаризма и современного парламентаризма [8, 45].

Хронологические рамки **первого этапа** охватывают период с древнейших времен до XII в. Этот этап характеризуется как эпоха «протопарламентаризма», где можно обнаружить первичные, эмбриональные проявления парламентаризма, которые в ходе общественного развития постепенно приобретают черты прообраза средневекового парламента – важнейшего элемента парламентаризма.

Второй этап в развитии парламентаризма (начало XIII – середина XVII вв.) относится ко времени, когда ведущий элемент парламентаризма – парламента начинают приобретать значение государственного форума, и с этого времени можно говорить о становлении «сословно-представительного» парламентаризма.

Третий этап (конец XVII в. – XIX в.) характеризуется становлением буржуазного парламентаризма в условиях зарождения и развития капиталистических отношений. Становление парламентаризма в разных странах в зависимости от конкретных условий происходило по-разному. После ломки сословно-представительных органов власти череда буржуазных революций вывела на политическую сцену новые социальные силы.

Четвертый этап в становлении парламентаризма охватывает XX в. и начало XXI в. Он характеризуется дальнейшим развитием и внедрением в политическую систему общества ведущих элементов парламентаризма.

В течение XX в. развитие парламентаризма по восходящей линии не было однонаправленным: одновременно усиливалась исполнительная власть, которая порой оттесняла ключевой институт парламентаризма – парламента на второй план, подчиняла его своему влиянию, а в ряде случаев ставила под сомнение дальнейшие перспективы развития парламентаризма. Итогом многолетней борьбы стало усиление обеих ветвей власти и совершенствование механизма их взаимодействия [13, 58]. Однако в начале XXI века, на наш взгляд, все четче проявляется тенденция к усилению исполнительной, прежде всего, президентской власти, сопровождаемая превышением ее над законодательной властью, призванной изначально быть главенствующей властью в государстве.

С точки зрения политической теории

парламентаризм является одной из форм представительной демократии и фактически отождествляется с демократическими ценностями, сложившимися за многие столетия, как-то: гражданское общество с высокой степенью правовой культуры; утверждение идеи верховенства права; господство законности; приоритет прав личности в отношениях с государством (именно воля народа является решающей при формировании государственных институтов); создание соответствующей шкалы ценностей, которая бы исключала противоречие общественных и личных интересов при осуществлении государственной власти. Несомненно, все указанные ценности должны реализовываться посредством деятельности органа народного представительства – парламента [7, 18].

Теория разделения властей в ее классической трактовке представляет различные интерпретации идеи «общественного договора» и распределения полномочий между ветвями власти. Ряд положений концепции разделения властей, сформулированной в эпоху Просвещения, мог уже тогда служить обоснованием возвышения именно исполнительной ветви власти. Так, теоретики Просвещения наделили исполнительную власть правом распускать законодательный орган и правом отмены закона (в отсутствие соответствующего «противовеса» у парламента). Монтескье объявил главу исполнительно власти – монарха – священным лицом, призванным предотвращать тиранию законодателей [6, 144], вследствие чего глава исполнительной власти неприкосновенен. Локк обозначил преимущество исполнительной власти, введя в ее состав федеративную власть, наделенную правом формирования внешней политики [5, 348]. Творцы общедеральной Конституции США также отметили необходимость передачи контроля над внешней политикой, включая связанные с этим атрибуты, исполнительной ветви власти [10, 483]. Таким образом, распространенное мнение о верховенстве законодательной ветви в триаде властей имеет лишь относительное подтверждение.

Общественные изменения, происходившие в XIX – начале XX вв., включая появление новых социальных сил, процесс демократизации и одновременный рост роли бюрократии, в совокупности с накоплением знаний, стимулировали пересмотр проблематики политической власти. В результате изменялось отношение к вопросу о разделе-

нии властей. На первый план вышли социологические теории (К. Маркса, М. Вебера, Г. Моски, В. Парето, Р. Михельса и др.) Резкой критике подверглась идея «общественного договора», проблема разделения властей признавалась несущественной по сравнению с фактическим неравенством в обществе, формальные механизмы реализации государственной власти отходили на второй план. Западные теоретики сосредоточились на вопросах соотношения политики и управления (дихотомия «политика-администрация» В. Вильсона), анализировали бюрократию (М. Вебер), деятельность заинтересованных групп (А. Бентли, Д. Трумен). Особую роль в «уходе» от традиционной проблематики разделения властей сыграли бихевиоризм и системный анализ, акцентирующие внимание на динамических характеристиках политического процесса, поведенческих моделях [11, 28].

Превалирование ценностей демократии в характеристике парламентаризма наблюдается во многих работах современных исследователей. К примеру, профессор Е. Хубнер говорит о том, что парламентаризм может ассоциироваться лишь с демократическим правлением [12, 43]. Ряд исследователей настаивают, что парламентаризм является «системой представлений об общедемократических, общецивилизационных ценностях государственно-организованного общества» [9, 9].

Таким образом, с точки зрения политической теории можно определить *парламентаризм в качестве государственного института народного представительства, в основе которого лежит система общедемократических, общечеловеческих ценностей, призванных обеспечить непосредственное участие населения в решении важнейших вопросов государственной жизни.*

На сегодняшний день представляется возможным выделить следующие основные функции парламентаризма как института государственной власти:

- представительская – организовывать представительство различных социальных групп (этнических, этноконфессиональных, классовых и т.д.) в работе властных институтов;
- децизионная (принятие решений) – трансляция интересов, требований и запросов различных социальных слоёв и удовлетворение их посредством преобразования

в форму принимаемых политических решений;

- регулирующая – уравнивание возможностей различных социальных сил и создание механизмов установления компромисса между ними;

- функции легитимации – обеспечение легитимности существующей политической системы вообще и проводимого политического курса в частности;

- функция контроля – осуществление надзора за деятельностью иных ветвей власти и исполнением принятых политических решений [9, 21].

Говоря о парламентаризме, стоит провести его сравнительный анализ на примере тех стран, где подобная система не только реальна, но и является уже сложившейся политической традицией.

Формирование правительства парламентского большинства, наряду с двухпартийной системой, при наличии строгой партийной дисциплины обеспечивает стабильную работу правящей партии и фактическое слияние ветвей власти в Великобритании, в то время как «недисциплинированность» партий, преобладание роли комитетов в работе Конгресса обеспечивают автономность ветвей власти в США. «Лазейки» Конституции, не прописывающие в ряде случаев четких ограничений власти главы государства, а также позитивное законодательство президентов в виде «заявлений при подписании законов» способствовали экспансии исполнительной ветви власти в послевоенное время.

Во Франции доминирование исполнительной власти было обеспечено как конституционно (предоставление главе государства права на роспуск Национального собрания в отсутствие права импичмента), так и благодаря практике внесения законопроектов правительством, сводящей на нет законодательную инициативу ассамблеи. Принятие в 2000 г. конституционной поправки о сокращении сроков полномочий Президента и их выравнивании с избирательным циклом в Национальное Собрание обеспечили формирование правительства парламентского большинства, что, наряду с тенденцией перехода от многопартийности к модели двухпартийной системы, также способствует слиянию властей в связке «президент-правительство-парламент».

Опыт развитых стран свидетельствует, что стабильное функционирование политической системы, будь то президентская, сме-

шанная или парламентская система, требует взаимодействия и сотрудничества ветвей власти.

Однако наличие представительного законодательного органа еще не означает наличия парламентаризма как особого социального и политического института современного цивилизованного общества. Парламентаризм – гораздо более сложная и многогранная система организации государственной власти, чем наличие парламента и простого разделения власти. Политическое участие является лишь «внешней» характеристикой парламентаризма, в то время как его базовым компонентом выступают, прежде всего, функционирование представительных учреждений и характер их взаимодействия с другими элементами политической системы, а также с гражданским обществом.

При парламентаризме особую важность приобретает именно баланс властных полномочий, когда ни один государственный орган не имеет возможности единолично осуществлять государственную власть. Поэтому одна из особенностей парламентаризма – это необходимость выработки совместной стратегии управления государством между различными властными структурами (законодательными и исполнительными). В этой связи можно говорить о компромиссной сущности отношений при парламентаризме [1, 18].

Понятие «парламентаризм» является весьма объёмным. Среди важнейших элементов парламентаризма мы выделяем: соблюдение принципа разделения властей; безусловное верховенство права; наличие в обществе законодательного и представительного учреждения – парламента; наличие системы политических партий парламентского типа; демократический процесс формирования парламента и его публичность [3, 13].

Парламентская система предполагает, что верховенство следует признавать исключительно за народом, так как народ в данном случае будет являться первоисточником государственной власти, власть же государственных институтов производна от власти народа. В подтверждение данной мысли хочется привести слова известного венгерского политолога М. Бихари, который подчеркивает, что «власть принадлежит не парламенту, а народу, власть парламентская в этом случае – лишь уполномоченная, ибо

суверенен народ, а парламент только олицетворяет суверенитет, не внося при этом изменений в объект прав суверенности» [2, 42]. То же самое можно сказать и о других государственных институтах.

Таким образом, в настоящее время уже представляется совершенно невозможным сохранить взгляд, будто парламентаризм есть самобытное явление, сложившееся на исторической почве отдельных государств.

Как мы уже отмечали, парламентская система это вполне осязаемая реальность для демократических государств современного мира. В каждой стране парламентаризм находит свою собственную форму выражения и наделяется своеобразными особенностями, характерными для данного государства.

Особо следует подчеркнуть универсальность парламентской системы, возможность применения многих ее элементов при построении властного механизма государства, основанного на народовластии, в том числе и в нашей стране. Использование парламентских начал при реформировании системы власти в России – один из актуальных вопросов нашего времени.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Бирюков Н.И., Сергеев В.М. Становление институтов представительной власти в современной России. – М.: Издательский сервис, 2004.
2. Бихари М. Парламентаризм // Мир политики. – М., 1992.
3. Богданова Н.А. К вопросу о понятии и моделях народного представительства в современном государстве // Проблемы народного представительства в РФ. – М., 1998.
4. Керимов А.А. Парламентаризм как институт политической власти // Материалы IX Международной конференции «Качество жизни в социокультурном контексте России и Запада: методология, опыт эмпирического исследования», посвященной памяти профессора Л.Н. Когана. Ч. III. Политические процессы и политические институты: тренды и локализация. – Екатеринбург: Изд-во УрГУ, 2006.
5. Локк Дж. Два трактата о правлении. В кн.: Локк Дж. Сочинения: В 3 т. Т. 3. – М.: Мысль, 1988.
6. Монтескье Ш.Л. О духе законов. – М.: Мысль, 1999.
7. Представительная власть в России: история и современность / Под ред. Л.К. Слиски. – М.: РОССПЭН, 2004.
8. Селезнев Л.И. Политические системы современности: Сравнительный анализ. – СПб.: ТОО ТК «Петрополис», 1995.
9. Тихомиров Д.В. Становление и развитие российского парламентаризма (Исторический аспект): Автореферат дис. канд. ист. наук: 07.00.02 / рос. экон. акад. – М., 1997.
10. Федералист. Политические эссе Александра Гамильтона, Джеймса Мэдисона и Джона Джея. – М.: Литера, 1994.
11. Харламова Ю.В. Парламент и исполнительная власть: опыт и проблемы взаимоотношений // Государственная служба. – 2008. – № 2 (52). Март-апрель.
12. Хубнер Е. Парламентаризм и представительная система // Полис. – 1992. – № 3.
13. Шабров О.Ф. Политические системы и политические режимы современности // Политология: Учебник / Под общ. ред. В.И. Буренко. – М.: Изд-во Национального института бизнеса, 2002.

УДК 334.021(470):35

Напалкова И.Г.

Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева

ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ СВОЕОБРАЗИЕ КАК ФАКТОР ЭВОЛЮЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ*

Аннотация. В статье рассматриваются трансформация системы государственного управления; влияние пространственных

факторов на специфику хозяйственного устройства страны; типы территорий Российской империи, различающиеся степенью самостоятельности. Анализируется характер освоения присоединенных территорий, организация там самоуправления, миграционные процессы. Делаются выводы о специфике административно-территориального устройства Российской империи, о

* © Напалкова И.Г.

Статья подготовлена в рамках АВЦП Развитие научного потенциала высшей школы (2009 – 2010 годы). Проект 2.1.3 /1134 «Внутри- и внешнеполитические факторы эволюции территориальной организации России (специфика разрешения кризисных и переходных ситуаций)»