

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
ФГБОУ ВО ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА
РОССИЙСКОЕ ИСТОРИЧЕСКОЕ ОБЩЕСТВО

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ: ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАКТИКИ И СОВРЕМЕННЫЕ ФОРМЫ

*Материалы Всероссийской
научно-практической конференции,
посвященной 110-летию парламентаризма
в России и 1000-летию Русской Правды,
150-летию Императорского Русского
исторического общества*

г. Тюмень, 27-28 апреля 2016 г.

Тюмень

Издательство

Тюменского государственного университета

2016



УДК 321(082)
ББК Ф033.111я43
П182

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ: ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАКТИКИ И СОВРЕМЕННЫЕ ФОРМЫ: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 110-летию парламентаризма в России и 1000-летию Русской Правды, 150-летию Императорского Русского исторического общества, г. Тюмень, 27-28 апреля 2016 г. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2016. 336 с.

В сборнике представлены статьи, отражающие итоги работы ученых из ведущих университетов страны, а также коллег из Белоруссии, Таджикистана, Германии по проблемам истории и современным практикам народного представительства в России и зарубежных странах. Достаточно много внимания авторы уделяют региональным и локальным институтам представительства. Отдельное место отводится вопросам, затрагивающим правовые основы развития парламентаризма в Российской Федерации.

Адресуется как специалистам — историкам, политологам, юристам, так и широкому кругу читателей.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ: ***С. В. Кондратьев***, директор Института истории и политических наук ТюмГУ, д-р ист. наук, профессор (председатель); ***С. М. Панарин***, доцент кафедры отечественной истории Института истории и политических наук ТюмГУ, канд. ист. наук, доцент (отв. редактор); ***Д. А. Авдеев***, и. о. заместителя директора Института государства и права ТюмГУ, канд. юрид. наук, доцент; ***К. А. Анкушева***, зав. кафедрой отечественной истории Института истории и политических наук ТюмГУ, канд. ист. наук, доцент; ***О. С. Пустошинская***, доцент кафедры новой истории и мировой политики Института истории и политических наук ТюмГУ, канд. полит. наук; ***Е. И. Дубницкая*** (секретарь)

РЕЦЕНЗЕНТЫ: ***В. Г. Богомяков***, д-р филос. наук, профессор кафедры новой истории и мировой политики Института истории и политических наук Тюменского государственного университета

В. П. Карпов, д-р ист. наук, профессор кафедры гуманитарных наук Института менеджмента и бизнеса Тюменского индустриального университета

ISBN 978-5-400-01178-8

© ФГБОУ ВО Тюменский государственный университет, 2016

СОДЕРЖАНИЕ

Д. А. Авдеев ПАРЛАМЕНТАРИЗМ В РОССИИ: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И ТЕНДЕНЦИЯ РАЗВИТИЯ	8
Е. С. Бадulina ОТРАЖЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ IV СОЗЫВА В ПЕРИОДИЧЕСКОЙ ПЕЧАТИ СТАВРОПОЛЬСКОЙ ГУБЕРНИИ	16
Н. Н. Баранов СОЗДАНИЕ НЕМЕЦКОГО НАЦИОНАЛЬНОГО СОЮЗА КАК ПЕРВОЙ ОБЩЕГЕРМАНСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ	21
Г. М. Барашков СОВЕТСКАЯ МОДЕЛЬ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ КАК АНАЛОГОВАЯ ФОРМА ПАРЛАМЕНТА	30
В. А. Берендеев КРИТИКА ЛИБЕРАЛЬНОГО ПОНИМАНИЯ ФЕНОМЕНА КОНСТИТУЦИИ В ПОЛИТИКО-ПРАВОВОМ УЧЕНИИ КАРЛА ШМИТТА	39
А. В. Богатырев ТЕРМИН «ФАКЦИЯ» В РУССКОМ ПОЛИТИЧЕСКОМ ЛЕКСИКОНЕ XVII в.	46
О. М. Болдырева ПОЛИТИЧЕСКОЕ ЛИДЕРСТВО В КОНТЕКСТЕ ИНТЕГРАЦИОННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА	51
Е. В. Дроботушенко ДЕПУТАТСКАЯ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ В ПРАВОВЫХ СИСТЕМАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СТРАН ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ И ОСОБЕННОСТИ ДЕЙСТВИЯ ИНСТИТУТА	57

О. Л. Казанцева РОЛЬ ПАРЛАМЕНТА В БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ	64
А. А. Ковалевский НАПРАВЛЕНИЯ ТРАНСФОРМАЦИИ ПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ.....	69
С. В. Кондратьев СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В РОССИИ: ОТ ИДЕИ К ПРАКТИКЕ	75
В. М. Кружинов ДЕПУТАТЫ ОТ ТОБОЛЬСКОЙ ГУБЕРНИИ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЕ	81
Д. С. Лавринович УЧАСТИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ДЕМОКРАТОВ СЕВЕРО-ЗАПАДНОГО КРАЯ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В РАБОТЕ I ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ	94
М. И. Люхуздаев ПАРТИЙНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УРАЛЬСКИХ ЛЕВОЭСЕРОВСКИХ АКТИВИСТОВ В ГОДЫ ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ (ПО МАТЕРИАЛАМ БИОГРАФИЙ Н. Б. ГАВРИЛОВА И Ш. А. ХАМИДУЛЛИНА)	103
В. И. Майоров ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В РОССИИ В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД.....	111
Е. Н. Максимова ОСОБЕННОСТИ СТАНОВЛЕНИЯ ПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ ЧИЛИ	116
О. Н. Меркулова, А. М. Бельский ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ	123
В. В. Миронов АНГЛИЙСКАЯ ШКОЛА ТЕОРИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ФОРМИРОВАНИЕ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ ПРИОРИТЕТОВ В СОВРЕМЕННОЙ ВЕЛИКОБРИТАНИИ.....	131

А. В. Молотов	
К ВОПРОСУ О ЗАКОННОСТИ И ОБОСНОВАННОСТИ УСТАНОВЛЕНИЯ КОМПЕНСАЦИОННЫХ ВЫПЛАТ ЛИЦАМ, ЗАМЕЩАВШИМ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛЖНОСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	141
Д. К. Нариманова	
ВЫБОРЫ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПЯТОГО СОЗЫВА КАК ЭТАП ОСЛАБЛЕНИЯ РОССИЙСКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА	147
В. Л. Нежданов	
ПОЛИТИЧЕСКИЕ СИСТЕМЫ КНР И ТАЙВАНЯ: КОНФУЦИАНСКИЕ ТРАДИЦИИ КАК ГАРАНТ ОДНОПАРТИЙНОГО РЕЖИМА	155
Г. А. Нелаева	
ФОРМИРОВАНИЕ МНОГОПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ В ВЕНГРИИ В КОНЦЕ 1980-х — НАЧАЛЕ 1990-х гг.: ОСОБЕННОСТИ ПРОЦЕССА ПОЛИТИЧЕСКОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ	163
А. В. Нечкин	
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА С ПАРЛАМЕНТОМ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ИМ ОТДЕЛЬНЫХ ФОРМ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ В СТРАНАХ СНГ	168
А. Одинаев	
ОСОБЕННОСТИ МНОГОПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН	179
О. М. Орлинская	
ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАКТИКИ РОССИЙСКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА	181
С. М. Панарин	
СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ ПЕРВОГО СОЗЫВА (1994-1997 гг.).....	189
С. С. Пашин, Е. В. Шуляк	
ОКРУЖНЫЕ СЪЕЗДЫ СОВЕТОВ ОСТЯКО-ВОГУЛЬСКОГО ОКРУГА (1932-1936 гг.)	201

А. А. Пестерева ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КУРГАНСКОЙ ГОРОДСКОЙ ДУМЫ С 1875 г. ПО 1917 г. (ПО МАТЕРИАЛАМ «ТОБОЛЬСКИХ ГУБЕРНСКИХ ВЕДОМОСТЕЙ»).....	207
А. Н. Пугачев БЕЛОРУССКИЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ: КРИЗИС В ЭПОХУ ДЕКОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ.....	213
О. С. Пустошинская ФАВОРИТЫ И АУТСАЙДЕРЫ: РЕЙТИНГОВЫЕ ПОЗИЦИИ РОССИЙСКИХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В ПРЕДДВЕРИИ ПАРЛАМЕНТСКИХ ВЫБОРОВ 2016 г.	221
В. П. Сапон ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ НА ПЕРВЫХ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ВЫБОРАХ В ГОРОДСКУЮ ДУМУ НИЖНЕГО НОВГОРОДА (АПРЕЛЬ 1917 г.)	226
Е. В. Семенов КРИЗИС ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В ПРЕДСТАВЛЕНИЯХ КАРЛА ШМИТТА	234
Е. Н. Стрекалова «ПИР БЫЛ ГОТОВ, НО ЗВАННЫЕ ОКАЗАЛИСЬ НЕДОСТОЙНЫМИ ЕГО»: ИДЕИ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В ПРОЕКТ ГОСУДАРСТВЕННЫХ РЕФОРМ Д. М. ГОЛИЦЫНА В 1730 г.	241
Г. Р. Суфиянова АФРИКАНСКИЕ ПАРЛАМЕНТЫ: ТРАДИЦИОННЫЕ ПРАВИТЕЛИ В СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИКЕ	252
В. И. Ульянов ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ И ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ РЕГИОНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД (1990-1993 гг.)	256
В. В. Цысь ДУМА ХМАО — ЮГРЫ ПЯТОГО СОЗЫВА: СОСТАВ, ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В 2011-2013 гг.	269

К. В. Чепрасов ПАРЛАМЕНТАРИЗМ, ДЕМОКРАТИЯ И ВОПРОСЫ «ОРУЖИЯ КРИТИКИ»	283
Н. В. Чикотина РЕГИОНАЛЬНЫЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	292
Е. А. Шушканова ДУХОВЕНСТВО В ПАРЛАМЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (НА ПРИМЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕПИСКОПА ЕНИСЕЙСКОГО НИКОНА)	298
Е. А. Эйхельберг ОТ СОВЕТОВ ИНОСТРАНЦЕВ К ИНТЕГРАЦИОННЫМ СОВЕТАМ (ОПЫТ ГЕРМАНИИ).....	305
В. Н. Юрченко МЕСТО И РОЛЬ ПАРЛАМЕНТА ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ ИРАНА	308
В. Н. Юрченко, М. М. Юрченко ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РОССИИ В ПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕЕ СОВЕТА ЕВРОПЫ В КОНТЕКСТЕ УКРАИНСКОГО КРИЗИСА	313
М. М. Юрченко РОЛЬ КОНГРЕССА США В РЕФОРМИРОВАНИИ ООН	322
А. В. Ющенко АНГЛИЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ XVII в. В ТРУДАХ ДЖЕЙМСА С. ХАРТА	330

Д. А. АВДЕЕВ

*и. о. заместителя директора Института
государства и права Тюменского
государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент*

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ В РОССИИ: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И ТЕНДЕНЦИЯ РАЗВИТИЯ

В 2016 г. в России отмечается 110 лет отечественного парламентаризма, история которого начинается с момента образования 6 августа 1905 г. Манифестом Государственной Думы, как особого законосовещательного установления, коему предоставлялась предварительная разработка и обсуждение законодательных предположений и рассмотрение росписи государственных доходов и расходов. В дальнейшем в Манифесте об усовершенствовании государственного порядка от 17 октября того же года закреплялось, что «никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной Думы». Позднее данное положение с небольшими корректировками содержалось в ст. 86 Основных законов Российской империи (в ред. от 23 апреля 1906 г.), в соответствии с которой «никакой новый закон не может последовать без одобрения Государственного Совета и Государственной Думы и воспринять силу без утверждения Государя Императора».

При этом наряду с Государственной Думой был учрежден Государственный Совет, который представлял собой верхнюю палату российского парламента. Половина состава Совета назначалась императором из числа государственных чиновников, другая половина избиралась от университетов, земских собраний, дворянских обществ, торговли и промышленности. Следует учитывать, что процедура образования и организационно-функциональная деятельность Государственной Думы и Государственного Совета характеризует-

ся рядом особенностей, которые, по нашему мнению, заключаются в следующем:

1. *Порядок выборов.* Выборы в Думу проводились на куриальной основе — учреждались землевладельческая, городская, крестьянская и рабочая курии. Следует отметить, что выборы не носили характер всеобщих, так как избирательными правами не наделялись женщины, лица до 25-летнего возраста, военнослужащие. Не устанавливался принцип равного избирательного права. Например, один выборщик приходился в землевладельческой курии на 2 тыс. избирателей, в городской — на 4 тыс., в крестьянской — на 30 тыс., в рабочей — на 90 тысяч. Отличительной чертой первых выборов в Государственную Думу был непрямой порядок избрания представителей — двухступенчатый, а для рабочих и крестьян трех- и четырехступенчатым.

2. *Компетенция и полномочия.* В целом деятельность Государственной Думы как представительного и законодательного органа власти была скорректирована Сводом Основных законов от 23 апреля 1906 г., в соответствии с которым император сосредоточивал за собой значительный объем полномочий в сфере исполнительной власти, а также обладал правом принятия законов в перерывах между сессиями Думы. Депутаты не отчитывались перед избирателями, могли быть отстранены Сенатом, а законодательной инициативой обладали министры, комиссии депутатов и Государственный Совет.

3. *Непродолжительные сроки функционирования Думы.* Срок деятельности первого состава Государственной Думы, получившей наименование «Дума народного гнева» за свои принятые резолюции о недоверии правительству, признание незаконных действий правительства и его членов, а также требования его отставки, составил 72 дня. (Председателем первой Думы был профессор Петербургского университета С. А. Муромцев.) Немного продолжительнее был срок деятельности второй Думы — с февраля по 3 июня 1907 г. (председатель — Ф. А. Головин). Третья Дума, единственная из четырех распущенных царем, осуществляла свои полномочия весь срок, на который была избрана (ноябрь 1907 — июнь 1912). (Председателем был избран октябрист Н. А. Хомяков, которого в марте 1910 г. сменил известный купец и промышленник А. И. Гучков.) Последняя (четвертая) Дума царской эпохи

просуществовала с ноября 1912 г. по октябрь 1917 г. (председатель — М. В. Родзянко). Следует учитывать, что в деятельности Думы были значительные перерывы (3 сентября 1915 — февраль 1916, 16 декабря 1916 — 14 февраля 1917, после 25 февраля 1917 не собиралась).

Последующие революционные события февраля 1917 г., а также само состояние войны, в которой находилась тогда Российская империя, привели в итоге к прекращению деятельности формировавшегося законодательного органа. По нашему глубокому убеждению, если бы не Великая война 1914-1918 гг. и последовавшие революционные события, предопределившие дальнейшую судьбу российского государства, то эволюция первого российского парламента могла сложиться иначе. Именно тогда, в начале XX в. **были созданы достаточные условия** для эволюционного перехода от абсолютной к конституционной монархии, предприняты меры к образованию высшего законодательного представительного коллегиального органа власти — двухпалатного парламента в лице Государственной Думы и Государственного Совета, приняты конституционные акты, ограничивающие в той или иной степени власть императора и закрепляющие основные права и свободы личности. Однако все реформаторские идеи и шаги, направленные на построение в России модели конституционной монархии, которые прошли некоторые западноевропейские монархии, были поглощены волной революционного движения партии большевиков, положившей конец всем начинаниям и ознаменовавшей собой новый виток в развитии российской государственности.

Наверно, спорно отрицать то, что Государственная Дума представляла собой своего рода первый образец российского парламента, выполняющий в той или иной мере представительские, законодательные и контрольные функциональные полномочия. Опыт деятельности первых четырех Дум отражал особенности политической системы того времени, показал достоинства и недостатки государственного управления императорского периода абсолютной монархии, наметившиеся тенденции демократических преобразований, в основу которых легли юридически устанавливаемые личные и политические права и свободы подданных, а также некоторые ограничения конституционного характера, абсолютной публичной власти монарха.

Как видим, юридическое становление отечественного высшего коллегиального законодательного органа — парламента связывается с политико-правовыми преобразованиями начала XX в. Однако, по сравнению с зарубежными государствами, в которых появление парламента датируется намного раньше, что обусловлено собственным политико-правовым развитием государственных институтов, эволюцией права, формированием правовых ценностей, политической борьбой различного рода социальных сил, в России только стали юридически оформляться идеи парламентаризма и ограничения власти главы государства за счет коллегиального органа народного представительства, а также за счет принятия актов конституционного характера, что позволяет многим правоведом рассматривать их как первую российскую Конституцию.

Известно, что в силу ряда обстоятельств, как объективного, так и субъективного характера, в России на протяжении продолжительного времени отсутствовал высший коллегиальный законодательный орган народного представительства, который мог бы аккумулировать в себе различного рода социально-политические силы, способные наряду с главой государства осуществлять публичное управление посредством издания законов как актов воли большинства или, по крайней мере, воли определенной социальной группы, имеющей определенного рода влияние и политический статус.

Безусловно, сложившиеся веками особенности отечественного государственного управления, характеризующиеся централизацией властных полномочий, авторитарностью политического режима, компетенционным дисбалансом в системе высших органов государственной власти, отсутствием полноценного парламента, наличием консультативно-совещательных органов, обеспечивающих прежде всего проведение успешного курса внутренней и внешней политики главы государства, не могли не отразиться на формировании парламентаризма в России.

Мы не будем дискутировать относительно существующих и высказываемых подходов и основанных на них формулировок понятия «парламентаризм». Говоря обобщенно, парламентаризм имеет место быть в случае, когда высшему законодательному и представительному органу — парламенту отводится особая роль в государственном управлении, и его ведущая роль заключается не только в законотвор-

ческой деятельности, а также в возможности формирования общенационального правительства, отчетности и ответственности последнего перед парламентариями, но и в развитии политической культуры и качественного уровня партийной борьбы за принятие политических решений. Однако, как показывает отечественный опыт, «парламентаризм в нашей стране все еще находится в стадии формирования» [1].

Наличие парламента как высшего коллегиального выборного законодательного органа в системе иных органов власти, равно как и его отсутствие, существенным образом оказывает влияние на развитие государственного управления в стране в целом. Традиционно считается, что наличие работоспособного парламента в той или иной степени способствует размежеванию полномочий, что в конечном счете помогает избежать их концентрации в руках главы государства.

Парламент всегда рассматривался как орган народного представительства, подтверждающий, что принимаемые им решения (законы) выражают волю большинства. Парламент является местом политической борьбы за власть и баталий партийных программ и установок. Роль и значение парламента в той или иной стране будут зависеть от его статуса в системе высших органов государственной власти, влияния на исполнительную власть, возможности принятия согласованных действий и контроля над иными исполнительно-распорядительными органами, что в целом соответствует духу демократического государства. Становление и развитие парламента есть зеркальное отражение процесса демократизации общества, зрелости партийности, уровня правовой и политической культуры электората.

Необходимо отметить также, что функционирование и деятельность парламента всегда связывалась с теорией разделения властей, в соответствии с которой законодательная функция принадлежала выборному коллегиальному представительному органу, что позволяло во многом деконцентрировать властные прерогативы по управлению государством, сосредоточенные в одном органе.

Советский период продемонстрировал особенности социалистической модели организации публичной власти, основанной на централизации органов государственной власти, сращивании партийного аппарата и государственных органов, отсутствии принципа

разделения властей в системе органов публичной власти, функционировании системы государственных органов на принципе демократического централизма.

Сам принцип демократического централизма говорит о его важной особенности — образование большинства органов государственного управления представительными органами. Сложившаяся с момента образования РСФСР и до провозглашения ее независимости форма государственного правления — Советская республика — представляла собой организацию государственной власти. Для этой организации характерно сосредоточение законодательных и исполнительно-распорядительных полномочий в одних и тех же органах, функционирующих на принципах двойного подчинения и демократического централизма, приоритета партийных решений и доминирование их в системе нормативно-правовых актов. Неограниченность и юридическая вседозволенность партийной элиты, занимающей ключевые государственные должности, привели к сращиванию партийного и государственного аппарата. Постепенное выхолащивание конституционных норм, нивелирование собственно юридических норм текущего законодательства и доминирование партийных решений над правовыми актами укрепляли марксистско-ленинскую идею об отмирании права и сыграли, как показала практика, свою негативную роль на пути построения правового государства, провозглашенного Конституцией Российской Федерации 1993 г.

В настоящее время парламент России — Федеральное Собрание представляет собой модель высшего законодательного и представительного органа нового (постсоветского) образца бикамерального парламента. Влияние Федерального Собрания Российской Федерации на систему публичного управления, осуществляемого высшими органами государственной власти, во многом будет зависеть от совершенствования его конституционно-правового статуса, модернизации способов формирования обеих его палат, отвечающих реалиям российской действительности и уровню правовой культуры избирательского корпуса. Повышению значимости парламента в сфере государственного управления будет способствовать расширение его компетенции, выражающейся в закреплении за Государственной Думой

и Советом Федерации властных полномочий по участию в формировании высших органов государственной власти, их парламентской ответственности. Повышение политического авторитета Федерального Собрания есть продолжительный и многоэтапный процесс, а мы, как показывает практика, находимся в начале этого пути.

Таким образом, переход к ограничению абсолютизма и установление конституционной монархии в результате начавшихся в 1905-1906 гг. коренных преобразований государственного управления, а также после Февральской революции 1917 г. был прерван Октябрьской революцией, которая положила начало новому развитию государственных институтов. Можно сделать вывод о том, что любые изменения государственной жизни, любые реформы организационного характера, касающиеся основы публичного управления, невозможны без принудительного их проведения. С момента провозглашения России империей и закрепления абсолютизма публичного управления, выражающегося в монархической организации государственной власти, государство в лице императора не испытывало потребности в самоограничении или создании иных органов государственной власти, разделяющих государственное управление наряду с главой государства. Социально-экономические преобразования были взаимосвязаны с комплексом политических мероприятий, которые должны были быть направлены на совершенствование государственного управления, а также модернизацию модели организации государственной власти, обеспечивающие эффективность ее функционирования.

С большим трудом находили поддержку идеи о принятии Конституции, закрепляющей личные и политические права и свободы личности, о возможности образования высшего представительного коллегиального органа власти, обладающего законодательными и иными полномочиями. Как показывает исторический опыт развития отечественного государственного управления, те или иные аспекты организации и деятельности органов публичной власти, а также вопросы общегосударственного значения и общественного характера, требующие определенных и своевременных корректив и изменений или даже крупномасштабной модернизации, всегда испытывают определенного рода трудности при проведении реформ. При этом осуществление ре-

форм, равно как и принятие каких-либо неотложных мер, осуществляется тогда, когда требующие изменения обстоятельства и основанные на них отношения вступили в последнюю фазу своего развития и когда необходимость в проведении реформы уже отпадает и требуются меры иного характера и содержания.

Конституционные положения о статусе Государственной Думы и Совета Федерации, практика их деятельности, а также функционирование региональных парламентов показывают степень развития парламентаризма в России и место высшего законодательного (представительного) органа власти в системе органов публичной власти, что позволяет сделать некоторые выводы.

Во-первых, необходимо отметить юридическую немногословность содержания конституционных положений в части закрепления правового статуса обеих палат парламента и порядка их образования (формирования).

Во-вторых, известно, что значимость парламента в системе высших органов государственной власти и его влияние на публичное управление делами государства зависит от компетенционных полномочий. Сравнительный анализ объема полномочий Президента, с одной стороны, и Государственной Думы и Совета Федерации, с другой, свидетельствует о явном их перевесе в сторону главы государства.

В-третьих, обращает на себя внимание то, что перечень вопросов, отнесенных к ведению Государственной Думы, начинается с дачи согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации. Как это ни парадоксально, но в ст. 103 Конституции, устанавливающей предметы ведения Государственной Думы, ничего не говорится о главной функции законодательного органа — принятии законов (!). Статья 105 Конституции содержит лишь общие нормы о законодательной прерогативе Государственной Думы.

Отсутствие специализированных законов, развивающих конституционные положения о статусе Федерального Собрания, порождает неурегулированность и пробельность вопросов деятельности Государственной Думы и Совета Федерации. Ведь положений Конституции, устанавливающих основы функционирования деятельности обеих палат Парламента, явно недостаточно. По верному замечанию С. А. Авакьяна, «парламент

и его палаты не могут оставаться в стороне от многих вопросов внутренней и внешнеполитической жизни страны и потому, что являются органами государственной власти, и потому, что это вытекает из их представительной природы» [2]. Исследование конституционно-правовых основ деятельности Государственной Думы и Совета Федерации позволяет прийти к выводу о значительной незначительности российского парламента в системе высших органов государственного управления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Керимов А. Д. Государственная организация общественной жизнедеятельности. М., 2014. С. 118.
2. Авакьян С. А. Федеральное Собрание — парламент России. М., 1999. С. 30.

Е. С. БАДУЛИНА

*студентка Северо-Кавказского
федерального университета
(г. Ставрополь)*

ОТРАЖЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ IV СОЗЫВА В ПЕРИОДИЧЕСКОЙ ПЕЧАТИ СТАВРОПОЛЬСКОЙ ГУБЕРНИИ

В настоящее время изучение истории российского парламентаризма начала XX в. является актуальной научной задачей. Историография Государственной Думы IV созыва затрагивается в диссертационной работе В. С. Садинова. В диссертации дается обобщающая характеристика основных этапов развития отечественной исторической мысли в изучении IV Государственной Думы. В работе И. К. Кирьянова через исследование опыта становления публичного политика раскрывает-

ся деятельность основных политических институтов России начала XX в., в том числе и IV Государственной Думы. В рамках данного вопроса интересна также работа М. Ф. Флоринского, которая раскрывает социально-экономическую, политическую ситуацию в стране через деятельность Государственной Думы IV созыва [1].

Государственная Дума Российской империи IV созыва — представительный законодательный орган, действовавший с 15 ноября 1912 г. по 25 февраля 1917 г. После истечения срока полномочий III Думы осенью 1912 г., началась подготовка к избирательной кампании в IV Государственную Думу. Выборы проходили на фоне оживления политической жизни в стране. Следует отметить, что и выборы проходили в обстановке сильного давления администрации на позиции избирателей. Не допускались предвыборные собрания, даже названия нежелательных партий запрещалось печатать. Съезды избирателей делились по любым группам для составления искусственного большинства. Мелкие землевладельцы практически отсутствовали, но было мобилизовано духовенство [2]. Это привело к тому, что среди депутатов IV Государственной Думы было более 75% крупных помещиков-землевладельцев и представителей духовенства. Помимо земли более 33% депутатов имели недвижимое имущество (заводы, фабрики; рудники, торговые предприятия, дома и прочее). К интеллигенции принадлежало около 15% всего состава депутатов. Они играли активную роль в политических партиях, многие из них постоянно участвовали в дискуссиях общих собраний Думы [3].

Состав Думы несколько отличался от предыдущей: ослабли позиции центра (число октябристов сократилось до 88 мест), число правых депутатов увеличилось. Всего было избрано 442 депутата, в том числе 3 были из Ставропольской губернии. Первым представителем был Николай Андреевич Мирошниченко. Принадлежал к фракции прогрессистов. Родился в 1870 г. в селе Предтеченском. Занимался сельским хозяйством. В течение трех лет был волостным старшиной. Вторым депутатом был Дмитрий Дмитриевич Старлычанов. Он принадлежал к фракции трудовиков. Родился в 1876 году. Окончил шестиклассное городское училище и институт в Тифлисе. Преподавал в городском училище в городе Ставрополе. Был одним

из инициаторов открытия в городе публичной библиотеки. Также являлся членом — корреспондентом ставропольской газеты. Последним депутатом Государственной Думы от Ставропольской губернии был Тимофей Никитьевич Ярыгин. Принадлежал к группе центра. Родился в 1867 году. Был торговцем из села Прасковья Ставропольской губернии. Также служил приказчиком в торговых заведениях. Был председателем общества взаимного кредита [4].

Заседания IV Государственной Думы были открыты 15 ноября 1912 г. Председателем был октябрист Михаил Родзянко. Товарищами председателя Думы были князь Дмитрий Дмитриевич Урусов и князь Владимир Михайлович Волконский. Секретарем Государственной Думы — Иван Иванович Дмитрюков. Товарищами секретаря Николай Николаевич Львов (старший Товарищ Секретаря), Николай Иванович Антонов, Виктор Парфеньевич Басаков, Гайса Хамидуллоевич Еникеев, Александр Дмитриевич Зарин, Василий Павлович Шеин [5].

В региональной периодической печати первые упоминания о IV Государственной Думе относятся к 12 ноября 1912 г. в газете Ставропольские губернские ведомости. Мы можем определить эту статью как воззвание будущей Думе. Автор поднимает проблему национализма в предыдущих Думах. Он отмечает, что все законопроекты рассматривались через призму национализма. В прошлых Думах носители национально-государственных начал составляли меньшинство. Центр не отражал интересов определенных социальных групп. Эту ошибку должен исправить центр будущей Государственной Думы. Состав ее указывает на то, что она будет в состоянии поставить во главу угла общих задач интересы коренной нации, приблизит интересы родины к требованиям народа. Автор подчеркивает, что законодательное творчество должно усилиться, «когда оно питается живым источником — нуждами народа, то есть силы реальной». Еще одним фактором, который должен повлиять на решение проблемы национализма, по мнению автора, является то, что центр новой Думы переместился вправо. Это означает, что к октябристам она присоединит национальное самосознание, ставя во главу своей деятельности не позиции центра, а нужды русской

национальности [6]. Таким образом, автор выражает надежду на то, что работа IV Государственной Думы станет более объективной и продуктивной по сравнению с предшествующими законодательными собраниями. Также автор положительно оценивает рост оппозиционных настроений в Думе.

Пожалуй, основной пласт материалов о IV Государственной Думе в периодической печати Ставропольской губернии занимают отчеты заседаний Думы. Так, например, в газете Северокавказское слово от 15 января 1915 г. размещен отчет о заседании бюджетной комиссии, в которой обсуждалось введение подоходного налога. Депутат Харитонов возражал Шингареву по поводу введения налога, так как его сумма в 126 млн руб. не покрывает предстоящих расходов. Также здесь мы можем обнаружить и отношение Думы к Первой мировой войне. Ковалев считает, что в полномочия законодательного учреждения не входит выработка условий мира, но в обсуждении условий мира депутаты должны принимать участие. То, что Дума активно обсуждала вопросы экономики, мы можем увидеть из следующего выпуска газеты Северокавказское слово от 16 января 1915 г. В этом выпуске размещен отчет о заседании Думы, которое посвящено неустойчивости валюты. Керенский отмечал, что бюджет построен на косвенном обложении, что ведет к подорожанию предметов первой необходимости и к ухудшению положения неимущих классов соответственно. Примечательно то, что в рамках данного заседания высказывались мнения о необходимости роспуска Думы и назначении новых выборов [7].

В газете «Северокавказский край» представлен материал несколько другого характера — слухи и новости о IV Государственной Думе. Газета была ежедневной, имела постоянные рубрики. В выпуске от 24 октября 1913 г. имеется заметка по поводу бойкота Думы. По слухам группа октябристов настаивает на поездке Родзянко в Ливадию с целью улаживания конфликта Думы с правительством [8].

В декабре 1913 г. закрывалась сессия Государственной Думы, чему была посвящена статья в выпуске газеты от 13 декабря 1913 г. Это было интервью с депутатами о результатах завершившейся сессии. Все депутаты отрицательно высказывались о деятельности

Думы. Кадет М. М. Новиков: «Нет никаких итогов, на светлое будущее рассчитывать нет смысла». Прогрессист И. Н. Ефремов говорил о том, что единственным итогом сессии было проявление оппозиционных настроений октябристов. Октябрист Е. П. Ковалевский также отмечает нарастания оппозиционности в Думе. А. Н. Хвостов: «В деловом отношении сессии вообще не было, депутаты занимались пересаживанием с одного места на другое. Тем не менее, в будущем надеюсь, на образование делового большинства и только в этом вижу радужные перспективы» [9]. В выпуске от 14 декабря 1913 г. говорится о произведенном обыске у депутатов Чхеидзе и Скобелева. У них были конфискованы заграничные газеты на русском языке, а также некоторые произведения на немецком. По этому поводу в Государственную Думу был внесен запрос [10].

Таким образом, в периодической печати Ставропольской губернии широко освещалась деятельность IV Государственной Думы в различных аспектах: документы официального характера, по которым мы можем наблюдать социально-политическую, экономическую ситуацию в стране в данный период; также различные заметки, статьи благодаря которым можно выяснить обстановку внутри самой Государственной Думы. Особое внимание в печати уделялось экономической деятельности Думы, особенно во время Первой мировой войны. Печатались отчеты заседаний по обсуждению бюджета и введению новых налогов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Садинов В. С. Государственная Дума России, 1906-1917 гг.: Историография проблемы: дис. ... д-ра ист. наук. М., 2009. 243 с.; Кирьянов И. К. Российские парламентарии начала XX в.: новые политики в новом политическом пространстве: дис. ... д-ра ист. наук. Пермь, 2009. 537 с.; Флоринский М. Ф. Государственная дума в России в 1906-1917 гг. // Ленинградский юридический журнал. 2006. № 1. С. 5-19.
2. Выборы в I–IV Государственные думы Российской империи: воспоминания современников. Материалы и документы / под общ. науч. ред. А. В. Иванченко. М., 2008. С. 649.
3. Государственная Дума в России (1906-1917 гг.). М., 2005 // Государственная Дума: официальный сайт. URL: <http://iam.duma.gov.ru/node/8/4650/16518> (дата обращения: 07.03.2016).

4. Члены Государственной думы: портреты и биографии. Четвертый созыв, 1912-1917 гг. / сост. М. М. Боиович. М.: Тип. Т-ва И. Д. Сытина, 1913. URL: <http://dlib.rsl.ru/viewer/01003800761#?page> (дата обращения: 07.03.2016).
5. Там же.
6. Ставропольские губернские ведомости. 1912. № 47. 10 нояб. С. 7-8.
7. Северокавказское слово. 1915. № 8. 15 янв. С. 8; № 9. 16 янв. С. 8.
8. Северокавказский край. 1913. № 749. 24 окт. С. 2.
9. Там же. № 790. 13 дек. С. 2.
10. Там же. № 791. 14 дек. С. 2.

Н. Н. БАРАНОВ

заведующий кафедрой новой и новейшей истории Уральского федерального университета им. первого Президента России Б. Н. Ельцина (г. Екатеринбург), доктор исторических наук, доцент

СОЗДАНИЕ НЕМЕЦКОГО НАЦИОНАЛЬНОГО СОЮЗА КАК ПЕРВОЙ ОБЩЕГЕРМАНСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ

Организационное оформление немецкого Национального союза и выработка его первых общегерманских программных документов связаны с двумя значимыми историческими событиями, произошедшими почти одновременно в конце 1850-х гг. Решающим внутривнутриполитическим фактором общегерманского значения стало начало «новой эры» в Пруссии. Важным внешним мотивом стал успех Пьемонта в деле национально-государственного объединения Италии при поддержке Франции против Австрии.

«Новая эра» в Пруссии началась 7 октября 1858 г., в день официального провозглашения регентства кронпринца Вильгельма. Человек, прозванный «картечным принцем» за его желание жестоко расправиться с участниками баррикадных боев в Берлине в ходе мартовской революции 1848 г. впоследствии неожиданно быстро воспринял идею конституционной монархии. Вильгельм находился под сильным влиянием супруги — Августы Саксен-Веймар-Эйзенахской, открытой музам и реформаторским идеям внучки Павла I. Он слыл горячим патриотом Германии и более прогрессивным правителем, чем его душевнобольной старший брат. 26 октября 1858 г. регент принес клятву на конституции. Он понимал, что «конституционная идея уже проникла в народное сознание и будет опасно ей противодействовать, чтобы не выказать недоверия правителей по отношению к своему народу» [1]. Вслед за этим 6 ноября последовала отставка консервативного кабинета барона О. Т. фон Мантейфеля, который находился у власти с 1850 г. С точки зрения регента прежний кабинет нес ответственность за «ольмюцкий позор» и колебания в период Крымской войны. Было сформировано либерально-консервативное министерство. Новым министром-президентом стал князь К. А. Гогенцоллерн-Зигмаринген, представитель боковой католической ветви правящей прусской династии, человек умеренно-либеральных взглядов. Фактически правительством руководил друг юности Вильгельма, известный либеральный политик Р. Ауэрсвальд.

Однако Вильгельм вовсе не думал перенимать «английский образец», как того желали некоторые либералы. Уже в 1858 г. он сказал: «Правление можно сравнить с регулированием русла реки, нужно защищать берега, строить дамбы, не слишком узкие и не слишком широкие, но прежде всего не сооружать их поперек течения. В Англии они слишком широки, в Гессене и Ганновере слишком узкие. Надо надеяться, что мы в Пруссии найдем золотую середину» [2].

В этой ситуации летом 1859 г. после окончания съезда кредитных и ссудных товариществ в Веймаре три его активных участника Г. Шульце-Делич, Г. Геринг и Г. Фриз на частной встрече сошлись во мнении, что наступил подходящий момент для объединения Германии, чему нужно содействовать словом и делом. Они призвали

организовать 17 июля того же года в Эйзенахе собрание демократов и либералов из Саксонии, Тюрингии и Франконии для того, чтобы обсудить и принять общие основы будущей политической деятельности. В собрании приняли участие около тридцати политиков из среднегерманских государств. Г. Шульце-Делич был среди них единственным представителем Пруссии. В результате напряженного обсуждения было подготовлено и принято политическое заявление из шести пунктов. Оно исходило из того сложного положения, в котором оказалась Германия под влиянием освободительной войны в Италии. Составители опасались того, что перемирие между Австрией и Францией, заключенное в Виллафранке 11 июля 1859 г., создает потенциальную угрозу независимости Германии. Чтобы избежать ее, Германии необходима новая союзная конституция. Они требовали замены Германского союзного совета сильным и устойчивым центральным правительством и немецким Национальным собранием. До окончательного конституирования общегерманских властей Пруссия должна взять инициативу в свои руки и «принять на себя до определенного времени руководство германскими вооруженными силами и дипломатическое представительство Германии за границей» [3]. Тем не менее, такое заявление не означало полного согласия на окончательное установление прусской гегемонии. В последнем пункте содержалось обещание обратиться за советом к немецкому народу по вопросу о поддержке этой политики.

Двумя днями позже, 19 июля 1859 г. при открытии сословного собрания — ландтага в Ганновере была проведена подобная встреча с участием местных демократов и либералов под руководством Р. фон Беннигсена. В результате нее было принято «Заявление свободомыслящих друзей отечества». Оно начиналось с тревожной констатации: «Повсеместно в Европе мы обнаруживаем состояние брожения, которое уже в ближайшем будущем может привести к новым осложнениям и войнам, в том числе агрессии против Германии» [4]. Поскольку в результате национально-освободительных войн в Италии могло возрасти военное превосходство Франции, северогерманские политики выступали за быстрое развитие политических сил всей

Германии в ее собственных интересах: «Стремление к более единой организации Германии при участии представителей немецкого народа в определении своей судьбы должно, поэтому становиться все больше. Только еще большая концентрация военных и политических сил, связанных с германским парламентом может способствовать удовлетворению политических надежд народа Германии, богатому развитию его внутренних сил и мощному представительству и защите его интересов против внешних сил» [5]. Авторы возражали против революционного варианта спасения от внешних и внутренних угроз. Для них наиболее естественным казалось, чтобы оба самых влиятельных немецких правительства провели реформу союзной конституции. Австрия была к этому не способна. Надежды возлагались на прусское правительство, «которое предпринятым в прошедшем году по собственному побуждению изменением системы показало собственному народу и всей Германии, что осознает свою задачу, чтобы привести в соответствие свои интересы с интересами собственной страны и не боится во имя этой цели жертвовать полностью своей властью» [6].

Заявление было подписано двадцатью депутатами второй палаты сословного собрания и пятью обычными гражданами. Среди прочих свои подписи поставили известные либеральные политики Р. фон Беннигсен и Й. Микель. По профессиональной принадлежности большинство среди подписавших этот документ составляли юристы — 12 человек. Кроме того, свои подписи поставили четыре землевладельца, три торговца и два редактора. Это заявление вызвало широкий резонанс во всем королевстве. Вскоре «Северогерманская газета» призвала начать сбор подписей в поддержку заявления. Уже к 23 августа 1859 г. свои подписи под ним поставили 637 ганноверцев. Консервативная «Новая ганноверская газета», которая выступала за отстранение либеральных политиков от участия в принятии решений на всех уровнях, писала о движении, которое якобы направляется из Берлина и провоцирует революцию. Министр внутренних дел королевства граф В. фон Борье отдал распоряжение установить надзор за активными участниками кампании. Привлекает внимание, что ганноверцы в своем заявлении

подчеркивали достоинства внутривосточного развития Пруссии, где с началом «новой эры» полулиберальное правительство, как многим тогда казалось, могло претендовать на успех. Поэтому и в Ганновере надежды на решение германского вопроса связывали с Пруссией. Но даже о временной передаче верховной власти Пруссии речи не шло. При том, что собравшиеся в Ганновере ни в коей мере не были связаны с теми, кто собирался в Эйзенахе, содержание обоих заявлений, по сути, совпадало: реформа союзного совета, сильная центральная власть и общегерманский парламент. Оба заявления были опубликованы в прессе и приобрели большую популярность. Вскоре обе группы либеральных политиков начали переговоры о совместной деятельности. 29 июля 1859 г. в городе Бад-Кезен представители избранного в Эйзенахе комитета, в том числе Г. Шульце-Делич и Г. В. фон Унру встретились с посланцами королевства Ганновер, среди которых был Р. фон Беннигсен. Г. В. фон Унру 4 августа сообщил в письме обер-бургомистру Эльбинга Филиппу, что участники встречи договорились о «создании большой национальной партии за единство и усиление Германии» [7]. Представители всех германских государств и всех либеральных фракций приглашались на 12-13 августа в Эйзенах для основания союза и выработки программы.

В так называемом втором собрании в Эйзенахе принял участие 31 человек, в основном из северных и центральных немецких государств. Немецкий юг был представлен двумя делегатами из Дармштадта, одним из Нюрнберга и одним из Гейдельберга. На основе двух предшествующих документов 14 августа 1859 г. собрание приняло новое заявление, которое вскоре было опубликовано либеральной прессой [8]. По спорному вопросу, нужно ли немедленно передать Пруссии руководство всей Германией был найден компромисс. Вместо временной передачи военно-дипломатических функций Пруссии, как это значилось в первом эйзенахском заявлении, теперь требовали передачи ей таких функций, только «если в ближайшее время Германия вновь будет испытывать непосредственную угрозу извне» [9]. В остальном существенных отличий от предыдущих заявлений не было. Добавился только призыв ко всем либералам

и демократам: «От всех друзей немецкого отечества, принадлежат ли они демократической или конституционной партии, мы ожидаем, что национальную независимость и единство они поставят выше партийных требований и будут сообща единодушно и упорно содействовать созданию сильной конституции Германии» [10].

В августе и сентябре 1859 г. значительное число сторонников поставили свои подписи под Эйзенахской программой. Но эта кампания была успешной преимущественно на севере и в центре Германии. В Бадене, Вюртемберге и Баварии этот документ подписали очень немногие. Там все еще возлагали надежды на великогерманский вариант объединения и не желали признать руководящую роль Пруссии в этом процессе. Авторитетные либеральные политики с севера и юга тем ни менее надеялись найти взаимопонимание и предложили созвать новое собрание 15-16 сентября 1859 г. во Франкфурте-на-Майне. Оно состоялось по приглашению Г. Шульце-Делича и Р. фон Беннигсена и стало известно как Учредительное собрание Немецкого национального союза с участием 150 либералов и демократов из всех немецких земель. В нем участвовали, в частности, Р. фон Беннигсен, Й. Микель и Г. Планк из Ганновера, Рейшер и Гельдер из Штутгарта, Миттермейер, К. Велькер и фон Рохау из Гейдельберга, Эткер из Касселя, Метц из Дармштадта, Братер из Мюнхена, М. Вирт из Франкфурта, Фриз из Веймара, Геринг из Эйзенаха, Бемерт из Бремена и прусские либералы Г. В. фон Унру, О. Люнинг, А. Летте.

Примечательно незначительное участие представителей Пруссии: отсутствовали так называемые «старолиберальные» депутаты Прусского парламента, такие как барон Г. фон Финке. Зато было значительным представительство участников Конгресса немецких экономистов (Бемерт, Летте, Миттермейер, Вирт, Велькер). Большинство политиков были депутатами парламентов своих государств и по примеру прусской партии прогрессистов создателями собственных небольших либеральных партий. Демократов представляли Г. Фейн из Цюриха, Л. Зоннеман из Франкфурта, Ф. Штрейт из Кобурга, Ф. Дункер, Г. Шульце-Делич и А. Штрекфус из Пруссии (все из Берлина). По сравнению с либералами демократы были в очевидном меньшинстве.

На этом собрании дело дошло до острых дискуссий об Эйзенхавской программе. Представители северной Германии стремились сохранить ее в неизменности, представители южной Германии настаивали на изъятии тех положений, которые предполагали при определенных обстоятельствах передачу руководства Пруссии. Даже тот аргумент северогерманцев, что обязательно должно быть единство по вопросу о создании центральной власти — так как если партия стремиться быть действенной, ей необходима ясная программа, — не мог убедить южных немцев. В конце концов, пришлось ограничиться заявлением о том, что «обсуждалась необходимость создания общегерманской центральной власти без обозначения ее носителей» [11].

После того как эта проблема была скорее отложена, чем преодолена, было принято решение об основании Немецкого национального союза. Состоящий из трех параграфов «Устав Немецкого национального союза» представлял собой одновременно и программу, и организационный документ. Прежде чем собрание было распущено, была избрана комиссия из двенадцати человек. В нее вошли шесть депутатов из парламентов Ганновера, Баварии, Веймара, Нассау, Вюртемберга и Пруссии. Семеро из них были по профессии юристами. Из самых известных либеральных и демократических политиков в нее вошли Р. фон Беннигсен, Г. Шульце-Делич и В. фон Унру. Собрание поставило перед комиссией задачу организационного оформления союза, подготовки и распространения к следующему собранию развернутой программы.

Немецкий Национальный союз как общегерманская политическая партия просуществовал восемь лет, наполненных богатыми и драматичными событиями, связанными с процессом объединения Германии. На последнем общем собрании в Касселе председатель союза Беннигсен заявил о роспуске союза и обосновал это решение следующим образом: «В 1859 г. представители различных либеральных направлений собрались вместе и похоронили свои прежние разногласия. Эти узы сейчас оказались порваны, когда части прежде единой партии жестко и решительно противостоят друг другу <...>. В 1859 г. такое соединение либеральной и демократической партий

было предпосылкой любого хотя бы незначительного прогресса, сегодня же обновление является условием их движения вперед. События 1866 г. разорвали нашу связь, и мы не можем и, я бы сказал, не хотим снова ее восстановить» [12]. События спровоцировали раскол между либералами и демократами, но решающей причиной для него стали различные политические концепции обеих групп. «Партия компромисса» из либералов и демократов неизбежно должна была расколоться, когда германский вопрос стал решаться Бисмарком в соответствии с ожиданиями умеренных либералов.

Отныне правое крыло сочло себя способным разделить правительственную ответственность, правда, только в качестве младшего партнера. Из правого крыла союза возникла Национал-либеральная партия.

Интересна оценка союза его современниками. Так, в словаре-справочнике Мейера читаем: «Прусское правительство, которому в первой программе (союза) было задумано руководство Германией, к несчастью не желало иметь дела с этим движением и с самого начала вело себя по отношению к нему очень холодно, почти враждебно. Еще больше Пруссия утратила к себе доверие, когда там, в 1862 г., вспыхнул конституционный конфликт. Друзья Пруссии в Национальном союзе все больше и больше теряли мужество открыто выступить в поддержку прусской гегемонии, и демократические элементы вскоре добились перевеса. Пожертвования на флот, больше не передавались прусскому правительству. В 1863 г. Национальный союз даже пытался открыто выступить против Пруссии, когда выдвинул собственную программу по шлезвиг-гольштейнскому вопросу... Национальный союз проявил свой полный разрыв с прусской гегемонией даже в том, что только всегерманский парламент должен определить будущего носителя центральной власти. Его правление отвергло предложения Бисмарка о реформе союза от 9 апреля 1866 г. Между тем, как только Пруссия летом 1866 г. на самом деле провела свою союзную реформу, Национальный союз был уничтожен. Перед лицом такого неожиданного изменения вещей Национальный союз осенью 1867 г. формально самораспустился» [13].

Располагая в 1862 г. свыше 25 тыс. членов и многими влиятельными позициями в массовых организациях, таких как спортивные или стрелковые союзы, в 1867 г. Национальный союз уже насчитывал всего 1000 членов. Тем не менее, национал-либеральная партия, которая возникла на его останках, выиграла выборы как в северогерманский рейхстаг в 1867 г., так и в общегерманский в 1871 г.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Sybel H. Die Begründung des Deutschen Reiches durch Wilhelm I. vornehmlich nach den preußischen Staatsacten. In 7 Bde. Bd. II. Berlin, 1889. S. 209.
2. Ibidem.
3. Zeitung für Norddeutschland. 1859. 20 Juli.
4. Quellen zum politischen Denken der Deutschen im 19. und 20. Jahrhundert. Hrsg. von R. Buchner, W. Baumgart. Bd. V. Darmstadt, 1977. S. 172.
5. Ibid. S. 173.
6. Ibid. S. 174.
7. Parisius L. Leopold Freiherr von Hoverbeck (geboren 1822, gestorben 1875). Ein Beitrag zur Vaterländischen Geschichte. In II Bde. Bd. I. Berlin, 1897. S. 162.
8. Zeitung für Norddeutschland. 1859. 30. August.
9. Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte. Hrsg. von E. R. Huber. In 5 Bde. Bd. 2. Deutsche Verfassungsdokumente 1851-1900. Stuttgart, 1986. S. 104.
10. Ibid. S. 105.
11. Eisfeld G. Die Entstehung der liberalen Parteien in Deutschland. 1858-1870. Studie zu den Organisationen und Programmen der Liberalen und Demokraten. Hannover, 1969. S. 33.
12. Parisius L. Deutschlands politische Parteien und das Ministerium Bismarck. Ein Beitrag zur vaterländischen Geschichte. Berlin, 1878. S. 119.
13. Meyers Großes Konversations-Lexikon. Bd. 14. Leipzig, Wien, 1908. S. 446.

Г. М. БАРАШКОВ

доцент кафедры политических наук Саратовского национального исследовательского государственного университета им. Н. Г. Чернышевского, кандидат политических наук, доцент

СОВЕТСКАЯ МОДЕЛЬ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ КАК АНАЛОГОВАЯ ФОРМА ПАРЛАМЕНТА

Традиционно парламент рассматривается как атрибут современного государства, как важнейший его институт. В современных условиях парламент является носителем верховной законодательной власти и занимает ключевое положение в системе органов политической власти государства. Именно этим определяется интерес к той роли, которую играет парламент в жизни современных государств.

Однако не все они функционируют в том эталонном режиме, который предписывает либеральная политико-правовая теория. На функционирование парламента в той или иной стране оказывает влияние культурно-историческое развитие, традиции, политический режим, тип экономической системы, благосостояние общества и ряд других факторов. Это дает основания некоторым исследователям считать такие парламента не совсем парламентами, нарекая их псевдопарламентами, квазипарламентами и т. д. С этим, конечно, можно согласиться, хотя идеального мало осталось и в так называемых западных демократиях. По нашему мнению, в данном случае более удачным будет введение в оборот термина «политический аналог».

Когда развивались идеи парламентаризма и начиналось становление гражданских обществ, либеральные мыслители, концептуализировавшие представления о сути и политическом значении этого нового для тогдашнего цивилизованного мира явления, поступали достаточно просто. Все, что было свойственно прежним, авторитарным политическим системам они объявляли противоестественным, чуж-

дым «природе» человека, и по принципу формулирования теоретических суждений «от противного» объявляли соответствующим этой природе, «общечеловеческим» все то, что было как бы перевернутым отражением картины тогдашнего европейского авторитаризма. Эта титаническая работа подразумевала важное методологическое решение: все разнообразие средневековых принципов отношений между политическими субъектами в «перевернутом» виде превращалось в принцип единообразия таких отношений. В то, что сегодня политологи нередко именуют «либеральным стандартом» политики.

Труднее оказалось для европейской политической науки, а в XIX в. к ее усилиям подключились и российские мыслители, развить успех такого переворота, сделать созданную либеральными теоретиками модель мира «идеальной» политики практически работающей на объяснение долгосрочной перспективы современных цивилизованных обществ и государств. В противоречии с надеждами либеральных теоретиков, политическая жизнь реальных обществ продолжала подчиняться логике естественных социальных и хозяйственных процессов, а не идеальным моделям. Жизнь продолжала развиваться по логике умножения разнообразия принципов и форм своей организации, а не по логике приведения этой жизни в единственный умозрительно созданный теоретиками формат. В XX в. стало заметным, что либеральная модель совершенного мира существует сама по себе, даже в тех странах, где политическая жизнь ее породила (Германия, Италия, Франция, США), а демократические политические и экономические практики развиваются по собственной логике в тесной связи с традициями и текущими потребностями той или иной конкретной страны.

К концу XX в., а в начале XXI столетия это привело мировой политической процесс на грань системного кризиса демократических институтов и ценностей, либеральная теория просто перестала что-либо продуктивно объяснять в состоянии современного политического мира. Либеральная модель политического устройства в силу своей претензии на роль «всеобщей теории всего», изначально была лишена той гибкости, которая позволила бы ей быть динамичной, быстро адаптироваться к меняющимся условиям политической жизни цивилизованных социумов. Это провоцировало ситуацию, когда

адаптация происходила явочным порядком. В том числе, и в процессе попыток построить либеральные политические институты там, где изначально это было противопоказано по условиям историческим и современным. Политические институты в таких обществах возникали в результате таких попыток, но существовали недолго и не в том виде, который для него был определен либеральной теорией. Попытки такого рода порождали во многих странах деятельность политических институтов настолько специфическим образом, что они в принципе не вписывались в первичную модель, и либеральные теоретики могли лишь с большой долей условности применить к ним то или иное определение. В результате, новоявленные институты выглядели, скорее, аналогами этой модели, обозначающей определенное качественное состояние и динамические характеристики, как отдельных институтов, так и политических процессов, в которых данные институты задействованы.

Вместе с тем в истории уже известен прецедент. То же самое, заметим, несколько раньше произошло и с коммунистической теорией в целом, в части трактовки ею перспектив советской гражданственности в нашей стране и в мире. Под эту теоретическую деформацию попала и практика социалистического строительства в странах Европы, Азии, Африки и Америки. Точно также по мере удаления практики социалистического строительства от правил, изначально предписанных ей социалистической теорией, теория переставала продуктивно работать на организацию и управление практикой. Она оказывалась избыточно универсальной для того, чтобы отразить в своих теоретических конструкциях увеличивающееся разнообразие политических процессов.

Несомненно, одной из парламентских аналоговых форм являлись советские представительные органы. Советская представительная система власти утверждалась под знаком разрыва с «буржуазным парламентаризмом». В. И. Ленин и его сторонники крайне отрицательно отнеслись к теории и практике разделения властей и всегда подчеркивали преимущества государственного строя, основу которого составляли Советы, делающие, по их представлениям, возможность соединения и законодательной, и исполнительной власти [1].

Хотя в дальнейшем в 1960-е гг. коммунистическая теория допускала приход оппозиции к власти парламентским путем и парламентские формы государственного устройства.

Популярная идея народного представительства была взята за основу построения всей системы Советов и должна была явить собой аналоговую форму парламентской системы. Однако в ходе окончательного оформления государственной системы управления в РСФСР, в ходе острой борьбы за власть, гражданского противостояния, диктатуры пролетариата, реальная власть сместилась в сторону исполнительной власти и партийному аппарату. Слияние законодательной и исполнительной функций Советов было закреплено законодательно. В Конституции (Основном законе) РСФСР (от 10 июля 1918 г.) в ст. 12 провозглашалось: «Верховная власть в РСФСР принадлежит Всероссийскому съезду Советов, а в период между съездами — Всероссийскому Центральному Исполнительному Комитету Советов (ВЦИК), который, согласно ст. 31 Конституции, «является высшим законодательным, распорядительным и контролирующим органом РСФСР» [2].

Как видно, закладывалась «двухуровневая» структура верховных органов законодательной власти: Всероссийский съезд Советов и ВЦИК. Обращает на себя внимание и то обстоятельство, что, казалось бы, достаточно одного органа, соединявшего в себе как законодательную, так и исполнительную власть — ВЦИКа. Но создавался еще и специальный орган исполнительной власти — Совнарком. Первоначально отсутствовала детальная регламентация взаимоотношений между ВЦИК и СНК. В условиях острой классовой борьбы, гражданской войны СНК нередко принимал в оперативном порядке без согласования с ВЦИК законодательные акты по тем или иным вопросам. Это, естественно, способствовало концентрации власти в этом органе.

Правда, Совнарком, согласно Конституции 1918 г., контролировался как съездом Советов, так и ВЦИК и его Президиумом. При этом контроль высших органов власти примерно до 1921 г. имел тенденцию к усилению. Вероятно, в возможности через систему Советов привлечения масс к участию в решении государственных дел и состояло основное достоинство этой системы, когда она в первые годы новой

власти функционировала на присущих ей началах демократизма. Но постепенно в обстановке гражданской войны она деформировалась. Практика соединения властей все больше демонстрировала свое несовершенство. На местном уровне было особенно заметно, как тесно переплетались организационные и функциональные связи между представительными и исполнительными органами власти. Роль представительных учреждений при этом все более выхолащивалась.

В начале 1920-х гг. законодательная деятельность сосредоточивается во ВЦИК, а исполнительная — в Совнарком. В. И. Ленин предложил в 1922 г. установить более продолжительный срок сессии ВЦИК, что способствовало улучшению законотворческой работы. Однако новые подходы к проблемам функционирования советской системы не были должным образом восприняты теми, кто стал у руля государственной власти после смерти В. И. Ленина. Концепция соединения властей была положена в основу государственного строительства при создании СССР, что было закреплено Конституцией СССР 1924 г. [3].

Таким образом, многоуровневая структура законодательной власти (съезд Советов и ЦИК) оставалась. В известной степени сохранялось также переплетение некоторых функций ЦИК и СНК. Высшим законодательным, исполнительным и распорядительным органом власти в период между сессиями ЦИК СССР выступал его Президиум, наделенной всей полнотой власти в стране. Съезд Советов собирался один раз в четыре года. Сессии ЦИК созывались три раза в год. Советы нижнего и среднего уровней, хотя и обладали некоторой самостоятельностью, подчинялись непосредственно Президиуму ЦИК, который мог в любой момент вмешаться в деятельность нижерасположенных советов. Функционирование советской системы базировалось на принципе демократического централизма в построении Советов и Советского государства в целом, который предполагал выборность всех органов государственной власти снизу доверху, подчиненность их народу, обязательность решений вышестоящих органов для нижестоящих.

Необходимо отметить, что в деятельности высших органов власти, вплоть до конца 1920-х гг. выполнялись требования установленных демократических процедур. Например, порядок дня работы съездов

Советов СССР заблаговременно публиковался в печати, предавались гласности материалы к отчету правительства, давалась подробная информация о деятельности ЦИК, его Президиума. Но к концу указанного периода обнаружились изменения в иную сторону. Уменьшилась роль съездов Советов, стали нарушаться сроки их созывов.

Изменения в социально-экономическом развитии СССР обусловили принятие в 1936 г. новой Конституции СССР, внесшей новое в политическое устройство советского общества. По аналогии новые конституции принимали и входящие в состав СССР союзные республики. Конституция РСФСР была принята в 1937 г. и внесла значительные изменения в структуре и порядке формирования законодательных органов РСФСР.

Высшим органом государственной власти провозглашался однопалатный Верховный Совет РСФСР. Верховный Совет СССР состоял из двух палат — Совета Союза и Совета Национальностей. Обе палаты обладали правом законодательной инициативы, их сессии проходили одновременно, а в случае возникновения разногласий между палатами вопрос рассматривался согласительной комиссией, образуемой самими палатами на паритетных началах.

Законодательная деятельность Верховного Совета СССР осуществлялась в двух формах: непосредственно путем принятия законов и путем утверждения указов Президиума Верховного Совета СССР, изданных в период между сессиями. Президиум Верховного Совета СССР имел широкие полномочия вносить изменения и дополнения в действующее законодательство, в том числе в законы СССР и Основы законодательства Союза ССР и союзных республик. Утверждение указов Президиума Верховного Совета СССР общенормативного характера проводилось на собиравшихся два раза в год сессиях Верховного Совета СССР. Голосование законов производилось раздельно по палатам. Закон считался утвержденным, если за его принятие в каждой из палат подавалось простое большинство голосов (для внесения изменений в Конституцию СССР требовалось квалифицированное большинство, не менее 2/3 голосов, в каждой палате) [4].

Верховный Совет РСФСР объявлялся единственным законодательным органом, избирался сроком на 4 года. Впервые провозгла-

шался принцип равенства избирательных округов. Законы принимались на сессиях, которые созывались два раза в год. Очередные сессии созывались Президиумом Верховного Совета — рабочим органом, создаваемым Верховным Советом, внеочередные сессии — Президиумом Верховного Совета или по требованию 1/3 депутатов Верховного Совета (ст. 30). Законы принимались в Верховном Совете при кворуме в простое большинство голосов и подлежали опубликованию за подписями Председателя и Секретаря Президиума Верховного Совета РСФСР (ст. 26-27). Только Верховный Совет РСФСР мог изменять Конституцию РСФСР, изменения осуществлялись не менее чем 2/3 голосов (ст. 151).

Согласно Конституции РСФСР 1937 г. к законодательной сфере в определенной мере был «привязан» и такой орган, как Президиум Верховного Совета РСФСР. Полномочия Президиума в законодательной сфере заключались в том, что к его компетенции относилась задача толкования законов РСФСР (п. «в» ст. 33).

Ряд важных изменений в построении высших уровней представительной системы в СССР и РСФСР был осуществлен в связи с принятием Конституции СССР 1977 г. [5] и РСФСР 1978 г. [6]. Так, Конституцией РСФСР 1978 г. в организации системы высших представительных органов государственной власти были определены следующие положения:

– во-первых, сохранивший однопалатную структуру, Верховный Совет РСФСР, как и по Конституции 1937 г., но в отличие от Конституции 1918 г., являлся высшим органом власти (ч. 1 ст. 104 Конституции РСФСР 1978 г.);

– во-вторых, впервые за все время существования Советской власти, численность высшего законодательного органа определялась 975 депутатами, избираемыми по округам с равной численностью населения (ст. 105);

– в-третьих, руководство заседаниями и ведением внутреннего распорядка Верховного Совета возлагалось на избираемого Председателя и его заместителей, в количестве восьми человек (ст. 106);

– в-четвертых, срок полномочий Верховного Совета РСФСР увеличивался на один год и составлял в целом 5 лет (ст. 86);

– в-пятых, существенно возрастала роль Президиума Верховного Совета РСФСР в реализации функций государственной власти (ст. 107, ст. 113, п. 6 ст. 115, п. 1 ст. 116).

Важным явилось положение о том, что впервые в стране законы принимались не только законодательным органом, но и посредством референдума, проводимого по решению Верховного Совета РСФСР (ч. 4 ст. 104). Как свидетельствует практика работы Верховных Советов СССР и РСФСР, в их деятельности наблюдались с одной стороны ростки демократии, позволявшие поддерживать тесную связь депутатов с избирателями, накапливать элементы парламентской культуры, совершенствовать законодательную систему. С другой стороны — формально-бюрократический стиль решения многих ключевых вопросов, вытекавший из доминирования партийно-политического подхода во всех областях жизни страны, в том числе и в сфере законотворчества.

В годы перестройки XIX Всесоюзная конференция КПСС (1988 г.) выдвинула цель — формирование правового государства. Акцент делался на возрождение Советов в качестве полноправных органов государственной власти, обеспечение их суверенитета. Считалось, что на это и направлена провозглашенная тогда конституционная реформа. Суть ее заключалась в создании Съезда народных депутатов, который был провозглашен высшим органом государственной власти. Отчасти это походило на возврат к положениям Конституции СССР 1924 г. (полномочия Съезда народных депутатов напоминали полномочия Съезда Советов СССР). Но были отличия в порядке образования этих органов, их структуре, так что прямой аналогии между ними нет. Верховный Совет СССР был реформирован в постоянно действующий законодательный и контрольный орган власти. Представляется, что в государственно-властных структурах Советского Союза возникло некое подобие парламента. Создавался также Комитет конституционного надзора как один из элементов системы «сдержек и противовесов». В составе депутатов в 1989-1991 гг. стали оформляться депутатские группы. Все это можно квалифицировать как начало формирования предпосылок для реализации принципа разделения властей, становления классического парламентаризма.

Однако конструкция законодательной власти вновь оказалась «двух-уровневой» (Съезд — Верховный Совет). Со временем становилось все очевиднее, что Съезд народных депутатов не может быть эффективно работающим органом законодательной власти. Существование двух законодательных органов, стоящих на разных уровнях, способствовал лишь разрыхлению власти. И не случайно Съезд народных депутатов СССР прекратил свое существование еще до распада СССР.

Учреждение поста Президента СССР в марте 1990 г., отмена ст. 6 Конституции СССР и другие акции, проводимые в рамках Перестройки, способствовали подрыву системы Советской власти. Некоторое время спустя после принятия Россией Декларации о государственном суверенитете (июнь 1990 г.) ее политическая организация дублировала советскую систему. 12 июня 1991 г. был избран первый российский Президент. Общий курс реформ, предложенный исполнительной властью России осенью того же года, свидетельствовал, что если они будут осуществляться, если будет воплощаться в жизнь концепция разделения властей, то советская система будет заменена какой-либо разновидностью парламентаризма. Это и произошло в конце 1993 г., когда была принята путем референдума Конституция Российской Федерации, принципиально изменившая характер государственной власти, форму правления и принципы организации представительной и законодательной деятельности на федеральном уровне.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 33. С. 270.
2. Советские Конституции: справочник. М., 1963. С. 130.
3. Там же. С. 128.
4. Барашков Г. М. Формирование и развитие системы законодательных (представительных) органов власти в России (Политико-правовой анализ): учеб.-метод. пособие для студентов бакалавриата юридического факультета. Саратов, 2014. С. 47.
5. Конституция СССР (Основной закон) 1977 г. URL: [https://ru.wikisource.org/wiki/Конституция_СССР_\(1977\)/редакция_7_октябр_1977_г.](https://ru.wikisource.org/wiki/Конституция_СССР_(1977)/редакция_7_октябр_1977_г.) (дата обращения: 01.12.2015).
6. Конституция РСФСР (Основной закон) 1978 г. URL: [https://ru.wikisource.org/wiki/Конституция_РСФСР_\(1978\)](https://ru.wikisource.org/wiki/Конституция_РСФСР_(1978)) (дата обращения: 01.12.2015).

В. А. БЕРЕНДЕЕВ

*доцент кафедры теории политики
и коммуникации Национального
исследовательского Нижегородского
государственного университета
им. Н. И. Лобачевского,
кандидат исторических наук*

КРИТИКА ЛИБЕРАЛЬНОГО ПОНИМАНИЯ ФЕНОМЕНА КОНСТИТУЦИИ В ПОЛИТИКО-ПРАВОВОМ УЧЕНИИ КАРЛА ШМИТТА

Как известно, начавшееся на Западе в период Нового времени «победное шествие» буржуазного конституционализма прямо вытекало из реализации политико-правовой составляющей либеральной идеологии. Однако, при всем пафосе в провозглашении «прав и свобод человека и гражданина», «демократизации» основ общественного строя в целом, «цивилизационное человечество», столкнулось, тем не менее, с и проблемой того, что имеет смысл именовать «диктатурой нового типа». Примечательность последней заключается в том, что являясь «невидимой», она, в то же время, представляется весьма эффективной в деле подрыва политических и иных основ бытования антагонистичных для сторонников либеральной модели «традиционных» социумов.

Думается, что данное положение не теряет своей актуальности и в современную эпоху. Например, руководство ведущих стран западной демократии, которое считает возможным именовать себя «мировым сообществом», не только осуждает любые попытки внести антилиберальные поправки в российское законодательство, но даже предъявляет требования по «разделению» внешнего суверенитета Российской Федерации [1].

В этой связи видится совершенно необходимым обращение к классическому пониманию либерального прочтения феномена кон-

ституции. Особый смысл здесь приобретает своего рода «анатомирование» данного подхода, изложенное, в частности, в ранних работах консервативного немецкого философа и юриста Карла Шмитта (1888-1985). Симптоматично, что этот ученый-обществовед приобрел известность на Западе в период существования Веймарской республики. Именно тогда Шмитт написал такие труды, как «Политический романтизм» (1919), «Диктатура» (1921), «Политическая теология» (1922), «Римский католицизм и политическая форма» (1923), «Духовно-историческое состояние современного парламентаризма» (1923), «Понятие политического» (1927), «Учение о конституции» (1928), «Гарант конституции» (1930), «Государственная этика и плюралистическое государство» (1930), «Легитимность и легальность» (1932). Как представляется, данные сочинения, помимо прочего, вполне проясняют и негативную, с традиционалистской точки зрения, суть либерального конституционализма.

Особую убедительность политико-правовой концепции К. Шмитта придают его «старый» консерватизм и четкая историцистская позиция. Применительно к этому отечественный исследователь О. В. Кильдюшов справедливо отмечает, что Шмитт «не рассматривал право как некую закрытую и автономную систему, справедливо указывая на его связь с политической ситуацией и ставя вопрос о самих основах права и его исторической эволюции» [2]. Более того, Шмитт, как представляется, даже попытался решить непростую практическую задачу по спасению Германского государства от «изменчивой романтизации чуждых форм» [3]. Очевидно, что именно здесь и находятся истоки его резкой критики веймарской «неопределенности» и последующего «трагического выбора» в пользу национал-социалистской «решительности».

Разумеется, уместно напомнить, что К. Шмитт не смог не поддаться искушению, выражаясь словами публициста Вальдемара Гуриана (1902-1954), стать «коронным юристом» третьего рейха [4]. В новых условиях Шмитт сделал быструю карьеру и вскоре получил должность прусского государственного советника, возглавил имперскую секцию преподавателей права в высшей школе, а также был

назначен главным редактором журнала «Немецкое право». Именно в это время появляются две фактически поддерживающих нацистскую диктатуру шмиттовских работы: «Новые принципы для правовой практики» (1933 г.) и «Фюрер защищает право» (1934 г.) [5]. Тем не менее, этот взлет был недолгим и закончился в 1936 г. после того, как Шмитт стал неуютен ряду новых властителей Германии. Вполне закономерно, что К. Шмитт подвергался преследованиям и в послевоенный период, но уже со стороны победителей нацистского рейха. Однако, несмотря на все пережитые потрясения, этот немецкий мыслитель продолжил свои научные изыскания. Глубина его выводов вполне закономерно привела к тому, что «шмиттианские аргументы с одинаковым успехом используются как правыми, так и левыми политическими мыслителями и теоретиками государственного права в Европе и за ее пределами» [6].

В плане рассмотрения политико-правовых и, особенно, политико-конституционных идей К. Шмитта наиболее значимым является вышеупомянутое «Учение о конституции» (1928), написанное не только применительно к познанию феномена Основного закона, но и создающее основу для переосмысления принятой в 1919 г. Веймарской конституции.

Как представляется, шмиттовская политико-правовая концепция в первую очередь интересна тем, что уделяет особое внимание разъяснению понятия «суверенитет», которое, в свою очередь, является ключевым в рамках любой конституции.

Следует подчеркнуть, что политическая сфера, с точки зрения К. Шмитта, является совершенно особенной и не подпадает под однозначное нормирование [7]. В этой связи Шмитт выступил в политико-правовой плоскости как убежденный «децизионист» — сторонник определяющей роли «решения», не приемлющий в политической жизни характерных для либералов так называемых «нормативистских» установок, в соответствии с которыми государство, возникшее по итогам «общественного договора», не может выходить за пределы полномочий, предоставленных ему «гражданским обществом». Именно поэтому шмиттовские труды уже с начала 1920-х гг. были наполнены критикой в адрес пропагандируемой «нормативи-

стами» теории «чистого права». Так, Шмитт крайне скептически оценил концепцию видного австрийского юриста Ганса Кельзена (1881-1973). С одной стороны, Шмитт нашел в его учении в чем-то родственный своим взглядам момент, упоминая в этом качестве кельзеновское указание «на методическое родство теологии и юриспруденции». Однако, с другой стороны, К. Шмитт, по сути, обвинил своего коллегу в создании пусть и достаточно стройной, но на деле безжизненной политико-правовой концепции, акцентируя внимание на том факте, что «Кельзен разрешает проблему понятия суверенитета тем, что отрицает его» [8, с. 63, 37]. В свою очередь, в качестве примера истинно «децизионистского» типа мышления Шмитт привел позицию английского классика государственоведения Томаса Гоббса (1588-1679). Представляется вполне очевидным, что К. Шмитт подчеркнул объективность гоббсова толкования суверенитета по причине того, что именно оно увязало «децизионизм» с «персонализмом» и отклонило «все попытки заменить конкретный государственный суверенитет абстрактно действующим порядком» [8]. Тем не менее, либеральные политические идеологи и правоведы, создавая так называемые «демократические» конституции, по определению не могли согласиться с «абсолютистскими» доводами Гоббса. Напротив, они постоянно апеллировали к «народности» суверенитета, подчеркивали, по словам Шмитта, что «любая государственная власть должна быть ограничена», «затуманивали» конкретно существующий политический суверенитет абстракциями типа «суверенитета справедливости и разума» или завязанного на принципах правового государства «суверенитета конституции» [9].

Другим характеризующим конституцию моментом является то, что К. Шмитт назвал «принципом политического формирования». Как подчеркнул немецкий ученый, данный принцип выражается в «представительстве», без которого «не существует никакого государства». В частности, Шмитт обратил внимание на то, что в основе «репрезентации политического единства» всегда лежит «политический принцип монархии». В свою очередь, демократия основана на ином принципе — на «тождестве», а гипертрофирование последнего, в отличие от относительной безопасности «абсолютизации пред-

ставительства», означает «не что иное, как распад политического единства». Соответственно, в данном смысле либерализм и демократия впадают в противоречие, которое «проявляется здесь в своем основополагающем значении в качестве противоречия принципов буржуазного правового государства со следствиями принципа политической формы» [10].

Наконец, принципиально важным в учении Шмитта видится вывод о том, что «конституция современного буржуазного правового государства всегда является смешанной конституцией», поскольку важнейшим здесь является не форма государства, а собственно «конституционный момент». Напротив, абсолютизм образца XVI столетия, по мысли ученого, реализовывал на практике действительно гуманную «чистую», «несмешанную» конституцию [11].

В этой связи следует подчеркнуть, что столь критикуемая предшествующими либералам тираноборцами «абсолютная монархия в действительности никогда не была... абсолютным абсолютизмом», поскольку «оставались нетронутыми многочисленные традиционные правовые и социальные формы», а «власть короля ограничивалась божественным и естественным правом». Реальное же «охватывание без остатка» «всех областей человеческой жизни» было реализовано, по мнению Шмитта, в 1793 г. в рамках защищавшей интересы «экономически растущей буржуазии» якобинской диктатуры. Более того, особый цинизм этого «либерального» абсолютизма заключается именно в том, что «насилие и эксплуатация осуществляются от имени свободы», а само государство превращается «в вооруженного слугу общества», который обязан «защищать свободную игру хозяйственных и социальных сил» и поддерживать «неконтролируемую власть сильнейших» [12].

Именно поэтому Шмитт и призывал к переосмыслению Веймарской конституции на основе представляющего немецкий народ властителя — истинного «суверена». Тем более что это позволяли сделать положения знаменитой 48-й статьи, закрепившей чрезвычайные полномочия рейхспрезидента и позволяющей ему в случае крайней необходимости получить диктаторские полно-

мочия, чтобы «принимать меры, необходимые для восстановления общественной безопасности и порядка» [13]. В 1930 г., по причине нарастания в Германии кризисных явлений, на базе данной статьи взамен парламентского правления действительно было введено опиравшееся на волю главы государства правление президента. Разумеется, что многоопытный теоретик права и ярый сторонник «авторитарного президентского режима» К. Шмитт не только «разрабатывал юридическую аргументацию этого акта», но и «участвовал в составлении хитроумных политических комбинаций ближайшего президентского окружения» [14]. В конечном счете, именно вышеуказанное новшество и позволило прийти к власти нацистской партии, пусть и игравшей важную роль в рамках парламента, но, тем не менее, не обладавшей в рейхстаге большинством. Однако очевидно и то, что Шмитт все-таки исходил в своих действиях из долга гражданина, обеспокоенного судьбой Отечества: Германия в данный период остро нуждалась в сильной власти, могущей остановить не только углубляющийся экономический кризис, но и стремительно прогрессирующую духовную деградацию.

Таким образом, можно констатировать, что политико-правовая концепция К. Шмитта применительно, в частности, к познанию феномена конституции, действительно базировалась на объективном подходе, не допускающем излишней умозрительности в теоретической сфере и, в итоге, противодействующем манипулятивности в области практики. Сам же Шмитт — «Гоббс XX века» — вошел в историю как непримиримый противник «смешанной», «демократической» конституции, базирующейся на либеральной «политической теологии» и «политическом романтизме», фактически отрицающих «народность» как основу учения о политике и праве и серьезнейшим образом препятствующих реализации фундаментальных «прав народа» в политической жизни. Вполне очевидно, что для традиционалистски ориентированных социумов, в том числе и для обновляющейся России, ценность данных политико-правовых соображений останется непреходящей еще долгие годы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: федеральный конституционный закон РФ от 14 дек. 2015 г. № 7-ФКЗ. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201512150010?index=0> (дата обращения: 12.03.2016).
2. Кильдюшов О. В. Читая Шмитта. URL: <http://lib.rus.ec/b/376831/read> (дата обращения: 12.03.2016).
3. Шмитт К. Политический романтизм. URL: <http://2008.russ.ru/layout/set/print/Temy/Politicheskij-romantizm> (дата обращения: 12.03.2016).
4. Филиппов А. Ф. Карл Шмитт. Расцвет и катастрофа // Шмитт К. Политическая теология. М., 2000. С. 273.
5. Шмитт К. Новые принципы для правовой практики // Шмитт К. Государство и политическая форма. URL: <http://lib.rus.ec/b/376831/read> (дата обращения: 12.03.2016).
6. Михайловский А. В. Борьба за Карла Шмитта. О рецепции и актуальности понятия политического. URL: <http://www.phil63.ru/borba-za-karla-shmitta> (дата обращения: 12.03.2016).
7. Шмитт К. Понятие политического // Вопросы социологии. 1992. № 1. С. 35-67.
8. Шмитт К. Политическая теология. Четыре главы к учению о суверенитете // Шмитт К. Политическая теология: сб. / пер. с нем.; закл. статья и сост. А. Ф. Филиппова. М., 2000. С. 10, 53-56, 54.
9. Шмитт К. Учение о конституции // Шмитт К. Государство и политическая форма. URL: <http://lib.rus.ec/b/376831/read> (дата обращения: 12.03.2016).
10. Там же.
11. Там же
12. Там же.
13. Конституция Германской империи (11 авг. 1919 г.). URL: http://nodeurope.blogspot.ru/p/blog-page_12.html (дата обращения: 12.03.2016).
14. Сулимов К. А. К вопросу о негативном опыте конституционализма. Политико-конституционные воззрения К. Шмитта. URL: <http://old.russ.ru/politics/20011211-sul-pr.html> (дата обращения: 12.03.2016).

А. В. БОГАТЫРЕВ

*старший преподаватель
Поволжского православного института
им. Святителя Алексия, митрополита
Московского (г. Тольятти),
кандидат исторических наук*

ТЕРМИН «ФАКЦИЯ» В РУССКОМ ПОЛИТИЧЕСКОМ ЛЕКSIKОНЕ XVII в.

Собственно политические партии в России начали складываться позже, чем в континентальной Европе: в конце XIX — начале XX в. Но как минимум уже в XVII в. у нас имел хождение термин, связанный с «партийной» деятельностью, правда, соседней страны — Речи Посполитой. В записках русского дипломата Василия Тяпкина то и дело мелькает непривычное нашему уху слово — «факция», хотя другая «разновидность» упомянутого явления («фракция») прочно вошла в нынешний словарный обиход. «Факция» не только режет слух простому обывателю, бытование этого понятия в русском политическом языке XVII столетия отдельно вообще не разбиралось.

«Факции» (от лат. *factio, facere*, т. е. «делать») были неотъемлемой частью государственной жизни Польши XVII в. Обычно под ними понимались закулисные силы, сторонники тех или иных политических авторитетов, представлявшие интересы заграничных «боссов», государей. Наиболее влиятельными в 1670-х гг. были так называемые «французская» и «австрийская» фракции. Стоит добавить еще и «шведскую» группировку. На польском троне, в связи с этим, оказывались то в целом профранцузски настроенные монархи (например, Ян II Казимир, Ян III Собеский), то проавстрийские кандидаты (Михаил Корибут Вишневецкий).

Если посмотреть русские этимологические словари, слово «факция» нередко поясняется как нечто, несущее смуту, беспорядок. Ошибочно очерчивая появление данного термина в нашем языке 1704-1705 гг., ав-

торы справочников помечали его как «презрительный», с некоторым оттенком язвительности. Члены «факции» преследуют меркантильные, личные интересы, часто враждебные основной массе населения [1].

Эти определения «факции» довольно близки высказываниям В. Тяпкина. Василий Михайлович Тяпкин был московским посланником, постоянным дипломатическим агентом (резидентом) в Речи Посполитой с 1673/1674 по 1676/1677 гг. Рассказывая в своем письме к «министру иностранных дел» Артамону Матвееву о ситуации на одном из польских сеймов (в своеобразном «парламенте»), дипломат писал: «...Понеж одна сторона... («партия». — *А. Б.*) советуется и з шумом великим домогается, чтоб... депутаты, которые належат до констытуции сеймовой (т. е. постановления сейма. — *А. Б.*) и... (представители. — *А. Б.*) всех воеводств... прежде верою утвердились на том, чтоб им ни с которыми государствами согласия и замыслов хитрых и противных (здесь и далее курсив мой. — *А. Б.*) Речи Посполитой, которые у них зовутся факции, для своих прихотей имеют, а не для... здравия (Отчизны. — *А. Б.*)...» [2].

В этом фрагменте раскрываются некоторые механизмы влияния политических «партий» Речи Посполитой на принятие какого-либо значимого государственного постановления. Далее Тяпкин более конкретизирует методы воздействия «факций»: «...А другая меньшая половина упорно стояли, а особливо те, которые заповетрены факциями французскими, чтоб такой присяге не быть...» [3]. Таким образом, спорами и затягиванием сеймовых заседаний та или иная «партия» старалась добиться выгодного ей решения. Из отрывков видно, что «москвит» Тяпкин явно не одобрял указанного поведения.

Также совершенно очевидно, что московский дипломат считал «факции» вредным явлением, отрицательно сказывавшимся на порядке в государстве, вызывающим брожение и споры. Эти мысли он вкладывает в уста польского монарха Яна III Собеского (1674-1696), будто бы укорявшего жену: «...По твоим французским диаволиским факциям не токмо покою в государстве учинил, или неприятеля выгнал, но еще и паки самые горшие беды и разорения в государстве починились, к тому же еще и бунты меж паны и шляхтою с стороны не токмо твоей, но и моей коронации, иже в Великой Полше и в Лит-

ве раждаютца и не допустить тшатыся, и те мне все обращаютца на главу мою чрез твои франтовские и французские вымыслы, с которыми аж тебя самое диаволи возмут...» [4].

Столь непримиримая позиция нашего дипломата, в общем, понятна. Давно не секрет, что при царе Алексее Михайловиче Романове (1645-1676) фиксируется постепенное усиление власти государя, замечаются абсолютистские тенденции, стремление правителя сконцентрировать в своих руках всю полноту власти. Ни о каких иных институтах, какой-то особой политической борьбе или «партиях» говорить не приходилось.

Подобные идеи проявлялись, витали в воздухе, и Тяпкин сам стал их выразителем, отметив в знаменитом отрывке: «...Не такие тут (в Польше. — *А. Б.*) порядки, что в государстве Московском, где как пресветлое солнце в небеси единый монарх и государь по вселенной просвещается и своим государским повелением, яко солнечными лучами, всюду един сияет; единого слушаем, единого боимся, единому служим все, един дает и отнимает по данной ему государю свыше благодати. А здесь что жбан, то пан, не бояться и самого создателя, не только избранного государя своего...» [5].

Примечательно, что в большинстве случаев термин «факция» резидент использует для членов «франкоманской» группировки. «Австрияков» подобным образом Тяпкин не обозначает. «Факция» в его лексиконе — слово с негативным смыслом, поэтому он применяет его к представителям враждебно воспринимаемой им Франции. Как же иначе относиться к французам, если они намерены, по сведениям резидента, «до ослабления приводить войска московские бусурманским наступлением и безпрестанными их войнами в государстве Московском...» [6].

Неоднократное упоминание французской «партии» имеет объяснение. В 70-х гг. XVII в., а конкретно, после 1674 г. французы оказались в Речи Посполитой в довольно выгодном положении. «...Французской старой гость и любезнейший королевину величеству...» [7], — отзывался Тяпкин об одном из «сотрудников» профранцузской «факции» Польши. Тут нечему удивляться, вступивший на польский престол Ян III Собеский числился в когорте соратников французского короля Людовика XIV, чье щедрое финансирование [8], как считается, во многом и привело к власти нового правителя Польско-Литовского государства.

Несмотря на партийные традиции XIX в., «факции» XVII столетия все же можно с некоторыми оговорками рассматривать как «партии» Речи Посполитой того времени. У них, как правило, был определенный лидер: например, во главе французской «факции» стоял прежде великий коронный гетман Ян Собеский, затем марсельский епископ и дипломат Людовика XIV Туссен де Форбен-Жансон, не последней «скрипкой» был маркиз Франсуа Гастон де Бетюн. Обзавелась «факция» и своего рода «программой»: «...Здать Королевство (Польское. — *А. Б.*)... французского привести (на польский трон. — *А. Б.*)...» [9].

Тяпкин достаточно подробно познакомился с особенностями функционирования части «факций» Речи Посполитой. Государь поддерживал с участниками «партий» тесные контакты, не забывал о презентях: «...И... имели от его королевского величества банкеты и подарки, а наипаче всех послов милейшее призрение в милости французскому резиденту и послу великому...» [10].

Вообще, наблюдения Тяпкина за политической жизнью Польши показывают достаточно прочные позиции именно «партии» галломанов. Предводители «организации» добились при дворе короля почетного положения, выражавшегося также в знаках внимания и выделении специальных VIP-мест и лож: «Егда ж королевское величество бывает в костеле и станет на своем государском месте под балдехином, а послу французскому против королевского величества, по левую руку легата папезского (представителя папы римского. — *А. Б.*), в лавке всегда место устроят, стена бывает обита бархатным ковром и покров пред ним на перилле лежит бархатной, под руки такая ж з бахрамы и с кистями золотными, на чем ему локти свои положить...» [11].

Важные проблемы и вопросы, связанные с французской политикой в Польше, обсуждались на отдельных встречах, застольях: «...Посол имел у себя на банкете французского посла бискупа (епископа. — *А. Б.*) и некоторых полских панов, для которых купил... вина венгерского...» [12]. Такие «свидания» проходили за закрытыми дверями, на них не пускали чужаков.

Профранцузские элементы стали мощным политическим движением, вмешивающимся в дела общегосударственного масштаба: «...С вечера даже до полунощи его королевское величество сидел в сенате (верхняя

палата польского сейма. — *А. Б.*), отнюдь... знаку скончения сеймового не слышал, потому что многия противныя прения меж... («депутатами». — *А. Б.*) и их воеводства... многих ради лакомств, которые служат французской факции...» [13]. О могуществе одного из поддерживавших «партию» Тяпкин пишет открыто и прямо: «...Без него ничто состояться не может...» [14]. Более того, галльская фракция была приглашена в «святая святых» политики Яна III — в «раду потаемную» [15], посвящена в тайные, скрытые от других проекты его величества!

Тем не менее, власть и влияние «факции» не были безграничны. Подозревал это и Тяпкин, рапортуя в Москву о провалившихся планах «французов»: «Однако же без ведомости (всей. — *А. Б.*) Речи Посполитой того учинить... не осмелились... и на... сейм в Кракове быти тому... («депутату». — *А. Б.*) отра[я?]дили...» [16]. Несмотря на свои связи и монаршую протекцию, «факции» вынуждены прислушиваться к «гласу народа», пусть даже это были лишь привилегированные слои населения.

Присутствие «факции» вносило сумятицу и неразбериху в жизнь государства, тормозило его развитие, принятие нужных для страны решений. Совсем уж сгущать краски, конечно, не стоит, однако складывается впечатление, что Тяпкин пытался предупредить сторонников «европейских» (прежде всего «польских») реформ в России об опасности слепого перенимания якобы «прогрессивной» политической модели «Запада». Необходим взвешенный подход ко всем ее составным частям, не исключая и столь специфическую деталь, как «факции».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Чудинов А. Н. Словарь иностранных слов русского языка (1910 г.); Исторический словарь галлицизмов русского языка; Энциклопедический словарь Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона; Этимологический словарь Макса Фасмера. URL: http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_synonims/310459/%D1%84%D0%B0%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F (дата обращения: 17.03.2016).
2. Российский государственный архив древних актов (РГАДА). Ф. 79. Д. 182. Л. 26 об., 27.
3. РГАДА. Ф. 79. Д. 182. Л. 27-27 об.
4. РГАДА. Ф. 79. Д. 161 а. Л. 500-500 об.

5. Соловьев С. М. История России с древнейших времен. Т. 13, гл. 2. URL: <http://www.magister.msk.ru/library/history/solov/solv13p2.htm> (дата обращения: 17.03.2016).
6. РГАДА. Ф. 79. Д. 182. Л. 1 об.
7. Там же. Д. 178. Л. 55.
8. Там же. Д. 163. Л. 68.
9. Там же. Д. 164. Л. 33.
10. Там же. Д. 178. Л. 96.
11. Там же. Д. 178. Л. 100 об.
12. Там же. Д. 161 а. Л. 165 об.
13. Там же. Д. 182. Л. 144 об.
14. Там же. Д. 178. Л. 101.
15. Там же. Л. 100 об.
16. Там же. Л. 44.

О. М. БОЛДЫРЕВА

*заведующая кафедрой гражданско-
правовых дисциплин Елецкого филиала
Российского нового университета,
кандидат исторических наук*

ПОЛИТИЧЕСКОЕ ЛИДЕРСТВО В КОНТЕКСТЕ ИНТЕГРАЦИОННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

Политическая история Франции XX в. ознаменовалась значительными событиями. Важную роль в них сыграл французский бизнесмен и политический деятель Жан Монне. Однако изучение и анализ его жизни и деятельности представляет для исследователя значительную сложность. После Второй мировой войны, один американский журналист, писавший биографическую статью о нем, пришел к выводу, что невозможно классифицировать Монне в одну из привычных профессиональ-

ных категорий, таких как «политик», «бизнесмен» или «дипломат» [1], настолько насыщенной и разноаспектной была его жизнь. В историю же Монне вошел, прежде всего, как автор послевоенного плана модернизации и снабжения Франции и, особенно, как родоначальник процесса европейской интеграции, один из «отцов» объединенной Европы.

Войдя в мировую политику совсем молодым человеком, без специального образования и навыков, Монне в 1940-50-х гг. стал одним из наиболее влиятельных политиков Франции. Не всегда соглашаясь с официальной правительственной линией, он, тем не менее, оказывал значительное влияние на формирование внутри- и внешнеполитического курса страны. Несмотря, а возможно и благодаря отсутствию официального статуса, положение Ж. Монне было весьма стабильным. Как писал французский историк П. Жербе: «...правительства менялись, Монне оставался» [2]. Уже к началу Второй мировой войны Жан Монне окончательно сформировался как «человек второго плана», «серый кардинал» [3], не претендовавший на высокие посты и должности и направлявший действия тех, кто занимал такие посты.

В ходе Первой мировой войны Монне открыл средство развития международного сотрудничества не через традиционную дипломатическую систему договоров и компромиссов между национальными интересами, но через согласованную деятельность, исходя из общего интереса и с точки зрения общего решения. Это стало своего рода «коперниковской революцией» в международных отношениях [4]. Ж. Монне применил этот метод в Исполнительных межсоюзнических комитетах, осуществлявших в течение Первой мировой войны распределение между союзниками морского тоннажа и продовольствия. Он повторил этот опыт в ходе Второй мировой войны, занимая пост председателя Комитета по координации союзнических усилий в войне.

Анализируя работы и выступления Ж. Монне, нельзя сказать, что он всегда мечтал о создании единой Европы, тем не менее, в начале 1940-х гг. он часто задумывался о ее послевоенной судьбе. Монне был свидетелем ряда неудачных попыток интеграции Европы и пришел к выводу, что идея создания полного институционального здания единовременно является неосуществимой мечтой. При попытке ее воплощения государства оказали бы такое ожесточенное сопротивление,

что инициатива оказалась бы обреченной на неудачу. Успеха можно было добиться лишь в том случае, если бы удалось наметить несколько конкретных целей, имеющих огромное психологическое значение, а также выработать механизм принятия решений, действие которого постепенно можно было бы распространить и на другие области. Эта мысль была положена в основу «метода Монне» — основополагающих принципов западноевропейской интеграции.

Чтобы прийти к успешному решению вопросов интеграции предстояло разрешить многие серьезные противоречия между старыми соперниками на континенте. Особую роль играли, конечно, франко-германские отношения. Было очевидно, что никакая политическая или экономическая структура межгосударственного характера, претендующая на роль основы интеграционных процессов, не сможет быть эффективной без поддержки Франции и ФРГ, действующих с согласованных позиций. В этих условиях министром иностранных дел Франции Р. Шуманом 9 мая 1950 г. был выдвинут проект Европейского объединения угля и стали, разработанный Ж. Монне (план Шумана).

Анализируя деятельность Монне, важно понять, что он не был «творцом идей», не придумывал ничего нового, поскольку выдвигаемые им идеи уже витали в воздухе. Так было в 1945 г. с планом модернизации и снабжения, то же самое произошло в 1950 г. с объединением угольной и сталелитейной промышленности. С 1948 по 1950 г. французской прессой было представлено не менее десяти подобных проектов, выдвигались они и немецкой стороной. Монне не занимался и проработкой технических вопросов функционирования будущего Сообщества. Его вкладом было определение общего направления деятельности ЕОУС, методов его создания и умение определить подходящий момент и убедить в целесообразности своего предложения. Именно поэтому в европейскую историю он вошел, прежде всего, как «вдохновитель» европейской интеграции.

В июне 1955 г. министры иностранных дел стран-участниц Европейского объединения угля и стали встретились в г. Мессине и пришли к выводу, что необходимо начать новый этап в европейском строительстве, в экономической сфере, путем «создания общих учреждений, слияния национальных экономик, гармонизации социальной политики» будущих членов Общего рынка [5].

Чтобы добиться более широкой поддержки европейских проектов, Ж. Монне и его сотрудники думали о создании фронта или группы для борьбы за единую Европу. Ф. Дюшен, работавший в информационно-секции Верховного органа власти, советовал Монне баллотироваться во французский парламент, чтобы сформировать «европейскую» партию во Франции. Но Ж. Монне предпочитал идею «Европейского фронта» или «Фронта за Соединенные Штаты Европы», члены которого представляли бы не только Францию, но и другие европейские страны. Цель организации была обозначена в самом ее названии: Соединенные Штаты Европы.

Главная цель Комитета заключалась «...во вмешательстве и убеждении правительств, парламентов и общественного мнения, что резолюция, принятая в Мессине 2 июня 1955 г. — реальный шаг к созданию Соединенных Штатов Европы» [6]. Г. Венер характеризовал Комитет как «круг друзей, которые рассматривали друг друга не как политических противников, а как друзей, служащих одному делу...» [7]. Монне был центром этого круга. Для М. Констамма, вице-председателя Комитета Монне, «Комитет борьбы и личность Монне были неразделимы» [8].

Едва ли можно говорить о Комитете и его деятельности, не говоря одновременно о Жане Монне и его месте в европейском строительстве. Связь между ними была тесной, и мы полагаем, что Комитет борьбы был хорошим поводом для влияния Ж. Монне на политиков различных стран и уровней. Без Комитета, после отставки с поста председателя Высшего органа власти ЕОУС, подобное влияние было бы весьма затруднительным и даже невозможным. Другими словами, Монне была необходима визитная карточка, чтобы сохранить и расширить сеть своего влияния, и Комитет придавал ему определенную легитимность в отношениях с собеседниками. Влияние Комитета ощущалось в создании соответствующей атмосферы для подписания Римских договоров. Первые его заседания были посвящены проблеме создания Евратома и ратификации договоров о Европейском экономическом сообществе и Евратоме.

Комитет Монне, не являясь массовой организацией, объединил в себе представителей политической и профсоюзной элиты стран Шестерки. Потенциальная зона его влияния была весьма обширна. На национальном уровне многие его члены занимали места в националь-

ных правительствах и парламентах. На европейском уровне — были членами европейского Парламента, консультативной Ассамблеи Совета Европы, Европейского движения. Наконец, на международном уровне представители профсоюзов, присоединившихся к Комитету, занимали ключевые посты в международной Конфедерации свободных профсоюзов и международной Конфедерации христианских профсоюзов. При необходимости Монне пользовался помощью своих друзей в ЕОУС, ученых и журналистов, которые не имели официального членства, но оказывали Комитету всестороннюю поддержку [9].

Создавая Комитет борьбы за Соединенные Штаты Европы, Монне в очередной раз не создавал ничего нового, используя лозунг, имевший более чем вековую историю. Идея была старой, но нужно было иметь немало смелости, чтобы провозгласить ее в период кризиса в европейском строительстве и сделать ее носителем одной из влиятельнейших транснациональных групп давления в пользу развития интеграции. Комитет Монне, объединивший внутри себя лидеров крупнейших партий и профсоюзов шести западноевропейских стран, обладал реальной политической властью и выполнял функции лоббистской группы, «проталкивая» в национальных правительствах и парламентах решения в пользу европейского строительства. Роль самого Монне в этом Комитете была двойственной. С одной стороны, Комитет придавал ему определенную легитимность и вес в мировой политике, с другой — эта организация представляла собой сеть личных связей Монне, существовала только силой его авторитета и прекратила существование с его отставкой в 1975 г.

Европейские инициативы Ж. Монне не только положили конец вековому франко-германскому противостоянию, но и заложили основу высоких амбиций Франции в европейской политике, что дало ей право считать себя «вдохновителем и идеологом европейской интеграции» и претендовать на ведущее положение в Европейском союзе.

Римские договоры 1957 г. доказали правильность метода Монне. Однако оценки Европы, вдохновленной его инициативами, до сих пор столь же неоднозначны, как и оценки деятельности Ж. Монне в целом.

Необходимо признать, что на каждом этапе развития Сообществ и при каждом кризисе Ж. Монне находился за кулисами европейской

политики, с упорством защищая европейское строительство, выполняя, когда это было необходимо, функции советника и регулировщика, предлагая действия, которые нужно было срочно предпринять. Ж. Монне не обязательно было быть автором выдвигаемых им идей. Его вкладом было определение общего направления деятельности предлагаемых институтов, методов их создания и умение определить подходящий момент и убедить в целесообразности своего предложения. Являясь не «творцом идей», а человеком, умеющим предложить их в нужный момент, Ж. Монне за годы активной международной деятельности стал незаменимой фигурой второго плана при французском правительстве. Насколько хорошо он продолжал играть роль «серого кардинала», показывает обширный комплекс литературы по истории интеграции, где исследователи зачастую даже не говорят о заслугах Монне в развитии процесса евростроительства или ограничиваются коротким упоминанием об этом.

Одни считали его космополитом, «духовным отцом» и «вдохновителем» единой Европы, другие — открыто называли американским шпионом. В этом весьма разнообразном спектре мнений и характеристик сложно понять, кем же в действительности был Ж. Монне, какими идеалами он вдохновлялся и какие цели преследовал.

Проанализировав основные направления и методы его деятельности, мы пришли к выводу, что обе характеристики не являются абсолютно верными. Мы полагаем, что далекий от национализма Монне на протяжении своей долгой карьеры оставался, прежде всего, французом. Испытывая искреннюю симпатию к англичанам, восхищаясь динамизмом американцев, даже внешне похожий на американского фермера, он оставался патриотом (при всей нелюбви к этому слову) Франции. Во всех своих общеевропейских начинаниях он руководствовался политической и практической выгодой, в первую очередь, Франции. Желание сделать ее великой державой, ведущей на европейском континенте, подталкивало его к единственно возможным в тех условиях решениям.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. *Témoignages à la mémoire de Jean Monnet*. Lausanne, 1989. P. 494.
2. Gerbet P. *Construction de l'Europe*. P., 1999. P. 98.
3. *Témoignages à la mémoire de Jean Monnet*. P. 355.

4. Bjol E. La France devant l'Europe. La politique européenne de la IV République. Copenhague, 1966. P. 117.
5. L'Année politique. 1955. P., 1956. P. 432.
6. Poos J.-F., Rieben H. Jean Monnet et Luxembourg dans la construction de l'Europe. Lausanne, 1989. P. 9.
7. Winand P. 20 ans d'action du comité Jean Monnet (1955-1975) // Problématiques européennes. Mai 2001. № 8. P. 3.
8. Ibid. P. 4.
9. Roussel E. Jean Monnet. P., 1996. P. 719.

Е. В. ДРОБОТУШЕНКО

*заведующий кафедрой политологии,
декан исторического факультета
Забайкальского государственного
университета (г. Чита), кандидат
исторических наук, доцент*

ДЕПУТАТСКАЯ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ В ПРАВОВЫХ СИСТЕМАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СТРАН ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ И ОСОБЕННОСТИ ДЕЙСТВИЯ ИНСТИТУТА

Депутатская неприкосновенность — это, согласно наиболее распространенной трактовке гарантия статуса депутата. Она означает невозможность его ареста, привлечения к уголовной или к строгим мерам административной ответственности, налагаемым судом, без согласия представительного органа, депутатом которого он является. Следует отметить, что наличие института депутатской неприкосновенности не говорит о том, что депутат полностью освобожден от

любого вида юридической ответственности. Здесь речь идет об особом порядке применения юридической ответственности. Цель наличия данного института в ограждении депутата представительного органа власти от необоснованного преследования, ограничения или ущемления его права. Несомненно, такая трактовка цели вызывает много вопросов. Основной из них в том, что складывается ситуация, когда от необоснованного преследования, ограничения или ущемления прав в государстве защищается только депутат. Иные граждане могут подвергаться необоснованному преследованию. Такого не может быть в демократическом государстве с действующими институтами гражданского общества и правового государства. Однако данную характеристику депутатской неприкосновенности можно достаточно часто встретить на страницах различных публикаций.

Депутатская неприкосновенность в Российской Федерации соответствует конституционным принципам в связи с тем, что она гарантирует беспрепятственное осуществление депутатских полномочий. Вопрос о лишении неприкосновенности депутата представительного органа федерального уровня в Российской Федерации решается по представлению Генерального прокурора в Государственную Думу или Совет Федерации. Порядок внесения представления прописывается в регламенте палат Федерального Собрания. Если Государственная Дума или Совет Федерации отказали в согласии на лишение депутата неприкосновенности, производство по уголовным делам или административным правонарушениям исключается. Длительные дискуссии со временем привели к изменениям в нормативной основе депутатской неприкосновенности в России. В случае отказа представительного органа в снятии депутатской неприкосновенности по запросу прокурора, вопрос решается через суд.

Проблема депутатской неприкосновенности в Российской Федерации возникла практически сразу после формирования новой политической системы. Статья 98 Конституции Российской Федерации определяет, что «Члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий. Они не могут быть задержаны, арестованы, подвергнуты обыску, кроме случаев задержания на месте преступле-

ния, а также подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей» [1].

Федеральный закон № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» был принят 8 мая 1994 г. [2] Данный закон имеет около тридцати редакций, он конкретизирует положения Конституции РФ. Согласно ему депутат Государственной Думы не может быть привлечен к уголовной ответственности, административной ответственности, налагаемой в судебной порядке, задержанию или аресту, подвергаться обыску, допросу и ли личному досмотру без согласия Государственной Думы. Неприкосновенность депутата помимо личности распространяется на его жилье, служебное помещения, багаж, личное и служебное транспортные средства, переписку, используемые им средства связи, а также на принадлежащие ему документы. Однако следует сказать, в законе прописываются случаи, когда депутат может быть подвергнут задержанию. Возможность применения названных выше процессуальных действий в отношении депутата возможна для обеспечения безопасности иных лиц.

Положения Федерального закона от 8 мая 1994 г. практически сразу вызвали острые дискуссии, итогом которых стало появление Постановления Конституционного Суда Российской Федерации № 5-П от 20 февраля 1996 г. «По делу о проверке конституционности положений частей первой и второй статьи 18, статьи 19 и части второй статьи 20 Федерального закона от 8 мая 1994 г. «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», в котором отмечалось не соответствие Конституции РФ ряда положений закона. Речь шла о поступках, не связанных с осуществлением депутатской деятельности [3]. В дальнейшем в Федеральный Закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» не один раз вносились поправки [4].

Существует точка зрения, согласно которой депутатская неприкосновенность в Российской Федерации давно потеряла функции,

изначально ей приписанные. Она стала ширмой, за которой можно спрятаться криминалу. Депутатская неприкосновенность как гарантия свободной деятельности депутата, вроде бы нужна для добросовестных представителей народа. С другой стороны — это повод для злоупотребления.

В странах Европейского союза институт депутатской неприкосновенности имеет иное, чем в Российской Федерации наименование, при этом в разных государствах он так же может именоваться по-разному. Где-то это «парламентский иммунитет», где-то «иммунитет парламента». Российское наименование «депутатская неприкосновенность», согласно одному из подходов, появилось исходя из норм русского языка и для того, чтобы упростить понимание обществом, своеобразным образом «приблизить» данный институт к народу.

В самом общем виде, «европейский» парламентский иммунитет — это запрещение преследования депутата за все действия, совершенные им при исполнении депутатских обязанностей. К ним относятся: речь в представительном органе, голосование, участие в комиссиях и др. Даже после истечения срока депутатских полномочий депутата нельзя привлечь к ответственности за названные действия. В некоторых странах невозможность привлечения депутата представительного органа к ответственности невозможна только за выступления во время парламентских сессий. В иных же и за сказанное за пределами органа представительной власти

Степень неприкосновенности депутатов законодательного органа в разных странах разная. В одних случаях депутаты защищены только от ареста, в других от вызова в суд или любой иной формы уголовного преследования. Для европейских стран XX в. в отношении депутатской неприкосновенности стал временем кардинальных изменений. Следуя по пути укрепления либеральных ценностей, в ряде стран неприкосновенность была ограничена до такой степени, что не требовалось разрешения палат представительного органа для начала уголовного преследования депутата. В Италии и Франции требовалось разрешение только в случае возникновения вопроса об аресте депутата, в Бельгии для решения проблемы придания депутата суду.

Как и в Российской Федерации, в странах Европейского союза неприкосновенность депутата представительного органа прописывается в Конституциях. Так, во Франции неприкосновенность в виде парламентского иммунитета прописывается в ст. 26 Конституции Республики Франция «Депутат парламента не может быть подвергнут допросу, задержанию, не может быть предан суду по причине мнений, высказанных депутатом или в связи с голосованием, связанным с осуществлением депутатских функций» [5].

В европейской правовой практике существует принцип умаления принципа неприкосновенности. Это происходит в случаях незначительных проступков депутата. Здесь учитывается несерьезность наказания. В некоторых странах из области депутатской неприкосновенности исключены преступления не связанные с политической деятельностью. Примером является австрийская республика. Здесь в классическом виде предстает принцип «иммунитета парламента» [6].

В странах Европейского союза существуют различия в сроках действия депутатской неприкосновенности. В значительной части стран она не ограничена по срокам в течение действия депутатского мандата. Это Испания, Италия, Германия и др. В отдельных государствах неприкосновенность действует только во время сессий. Такая ситуация существует в Бельгии. В Греции неприкосновенность действует во время парламентской сессии и четыре недели после ее завершения. Интересной является норма, действующая в некоторых государствах. Она распространяет неприкосновенность в случае переизбрания членов представительного органа на время между роспуском старого и формированием нового органа. Депутатская неприкосновенность прописывается в Конституции Германии, принятой в 1949 г. Согласно ей депутат не может быть задержан, арестован, его нельзя обыскивать, начинать против него расследование или заводить уголовное дело [7].

В некоторых европейских странах депутатская неприкосновенность или парламентский иммунитет не закреплены законодательно, хотя с успехом действуют в реальной жизни. Такая ситуация существует в Великобритании. Права члена парламента охраняются авторитетом спикера. Судебные органы запрашивают его мнение по во-

просу привлечения к ответственности члена парламента. В Германии, Испании и некоторых других странах не возможно возбуждения дела против члена Парламента без специального парламентского декрета. Во Франции, Италии и ряде иных государств расследование, возможно и без специального разрешения. Иммуитет члена представительного органа (депутата) от задержания и ареста существует не во всех странах. Он есть в Голландии, Ирландии, на Мальте и Кипре.

Для ареста в странах Европейского союза требуется согласие различного числа парламентариев. Где-то это квалифицированное большинство, где-то 5/6, где-то 5/7 от общего количества депутатов [8]. Если представительный орган не дает согласия на арест подозреваемого депутата, его дело может быть возобновлено после окончания действия депутатского мандата. Однако есть и исключение из правил. В Чехии и Словакии депутат, единожды оправданный своим парламентом, не может быть привлечен к ответственности впоследствии. В законодательстве Российской Федерации и стран Европейского союза схоже и то, что существует норма, позволяющая задержать депутата в момент совершения преступления или на месте совершения преступления.

Конституционные основы депутатской неприкосновенности в Российской Федерации и странах Европейского союза имеют некоторые схожие черты, однако во многом разнятся. Следует отметить, что значимые отличия существуют и в нормативных актах государств самого Европейского союза. Это предопределяется, прежде всего, правовой традицией, степенью активности приверженности либеральным и демократическим ценностям.

Постоянные дискуссии об институте депутатской неприкосновенности в современной России сводятся, практически всегда к одному. В Российской Федерации депутатская неприкосновенность из института обеспечения гарантий эффективной работы депутата стала, во многих случаях, своеобразным прикрытием противоправной деятельности. На бытовом уровне она вызывает если не раздражение, то, по крайней мере, неприятие общественности. На сегодняшний день, вопрос о том, должна ли она быть и если должна, то в каком виде, остается открытым.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Конституция Российской Федерации (Ст. 3). М., 2015.
2. О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ (ред. от 3 нояб. 2015 г., с изм. от 14 дек. 2015 г.) // КонсультантПлюс: справочно-правовая система. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3637/ (дата обращения: 19.02.2016).
3. По делу о проверке конституционности положений частей первой и второй статьи 18, статьи 19 и части второй статьи 20 Федерального закона от 8 мая 1994 г. «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: постановление Конституционного Суда РФ от 20 февр. 1996 г. № 5-П // КонсультантПлюс: справочно-правовая система. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9366/ (дата обращения: 19.02.2016).
4. О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: федеральный закон от 5 июля 1999 г. № 133-ФЗ (с изм. и доп.) // КонсультантПлюс: справочно-правовая система. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=19718> (дата обращения: 19.02.2016).
5. Конституция Французской Республики от 4 окт. 1958 г. // Конституции государств (стран) мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=138> (дата обращения: 19.02.2016).
6. Конституция Австрийской Республики: федеральный конституционный закон от 19 нояб. 1920 г. // Конституции государств (стран) мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=160> (дата обращения: 19.02.2016).
7. Основной закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. // Тихоокеанский государственный университет. URL: http://pnu.edu.ru/ru/faculties/full_time/uf/iogip/study/studentsbooks/histsources2/igpzio65/ (дата обращения: 19.02.2016).
8. Конституция Республики Польша от 2 апр. 1997 г.; Конституция Финляндии от 11 июня 1999 г. // Конституции государств (стран) мира. Интернет-библиотека конституций Романа Пашкова. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=139> (дата обращения: 19.02.2016).

О. Л. КАЗАНЦЕВА

*доцент кафедры конституционного
и международного права Алтайского
государственного университета
(г. Барнаул), кандидат юридических наук*

РОЛЬ ПАРЛАМЕНТА В БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

Государство борется с коррупцией на протяжении всего периода своего существования. Сегодня эта борьба приобретает новый этап, однако коррупция продолжает разрастаться и приобретает более изощренные формы. Угроза, представляемая коррупцией, соотносима с последствиями терроризма, наркомании. Это социальное зло, которое необходимо искоренять, поскольку оно подрывает авторитет права и его верховенство, нивелирует все демократические преобразования и ценности, к которым можно отнести и парламентаризм.

Термин «парламентаризм» не упоминается в Конституции РФ, но широко используется в трудах ученых советского и современного периодов, в зарубежной литературе. Парламентаризм рассматривается как особая система организации государственной власти, структурно и функционально основанная на принципах разделения властей, верховенства закона при ведущей роли парламента в целях утверждения и развития отношений социальной справедливости и правопорядка [1]. Н. А. Богданова понимает парламентаризм как «совокупность идей и опыта представительного осуществления власти народа посредством парламента. При этом высший законодательный орган представляет и реально отражает интересы различных социальных и политических сил общества и, как власть законодательная, является действенным противовесом исполнительной, обеспечивая баланс властей и гражданское согласие» [2]. М. В. Баглай определяет парламентаризм как «государственный строй, основанный на верховенстве парламента в системе органов государства» [3]. Н. Г. Авансова понимает под парламентаризмом «организацию государствен-

ной власти, в которой структура, полномочия парламента, его роль и место в системе государственных органов определяется особенностями истории развития страны» [4].

Однако «парламент» и «парламентаризм» следует различать, на что обращает внимание А. Б. Шавкоро [5]. Исходя из назначения парламента, именно он должен обеспечивать представительство интересов народа, поскольку Россия, согласно Конституции РФ, провозглашена демократическим государством, в котором источником власти является ее многонациональный народ. Однако представительный характер парламента России вызывает сомнения. Избирательный процесс в современной России устроен таким образом, что результаты выборов не отражают истинного предпочтения населения. Этому есть ряд причин: сложные избирательные технологии, манипулирование, использование финансовых, административных, политических ресурсов и пр. Созданная система формирования законодательных (представительных) органов не способствует представительству интересов народа. По мнению С. А. Авакьяна, представительные органы сегодня ни по программе деятельности, ни по образу работы, ни по усилиям депутатов не являются органами для населения, а становятся органами для проведения партиями и движениями своих интересов [6]. Все это свидетельствует о снижении уровня доверия к парламентариям.

Актуальной на современном этапе является проблема соответствия статуса депутата парламента статусу народного избранника и представителя. На особый статус депутата обратил внимание профессор С. А. Авакьян, который отметил, что «... депутаты должны работать в высшем представительном учреждении в соответствии со сложившимися в мировой практике традициями, стилем, формами и методами парламентской деятельности; обязательно на постоянной основе, иначе говоря, были полностью освобожденными от необходимости выполнения каких бы то ни было других оплачиваемых функций; обладать определенным социальным статусом и соответствующими полномочиями» [7].

В этой связи представляется, что государством должна осуществляться профессиональная подготовка депутатов. В законодательную

власть приходят представители различных групп населения (артисты, спортсмены, актеры), не знающие действующего законодательства, не имеющие теоретических и практических навыков в области законотворческой деятельности, юридической техники, однако при всем при этом они осуществляют важные государственные полномочия (принимают законы, бюджет, осуществляют парламентский контроль), от эффективной реализации которых зависят права, обязанности всех граждан России. Депутатский корпус должен состоять из компетентных специалистов, знающих законотворческий процесс, имеющих специальные познания в различных областях государственного управления, обладающих высоким уровнем правосознания и отрабатывающих предусмотренные для них высокие гарантии.

Вместе с тем депутаты подвергаются влиянию со стороны политических партий и элит, лоббирующих свои интересы. Принимаемые законы становятся все более абстрактными, сложными для восприятия, сырыми, не работающими. Постоянные изменения законодательства, регламентирующего практически все сферы жизни общества, свидетельствуют об отсутствии стабильности. Реформы приобретают характер постоянства, одна приходит на смену другой, а, вспоминая хорошо всем известное выражение «Не дай Вам Бог жить в эпоху перемен», хочется уже увидеть результат реформирования общественных отношений и почувствовать некоторую прочность фундамента правовой базы.

Можно сказать, что в России создана правовая база в сфере противодействия коррупции, внедряются новые институты (ограничения и запреты для государственных служащих, контроль за доходами государственных гражданских и муниципальных служащих, запрет иметь счета в иностранных банках, жесткие квалификационные требования, предъявляемые к ним, разрешение конфликта интересов, общественный контроль, независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов, электронное правительство и пр.), регламентируется порядок привлечения к уголовной, административной, дисциплинарной, гражданско-правовой ответственности, анализируется и широко применяется зарубежный опыт.

По данным организации Transparency International, уровень коррупции в России в 2016 г. снизился. По индексу восприятия уровня коррупции Российская Федерация находится на 119-м месте (в прошлом году Россия занимала 136-е место). Несмотря на оптимистичные данные и постоянную борьбу с коррупцией, усилиями государства, гражданского общества преодолеть это негативное явление пока не удастся.

Масштабность мероприятий, проводимых государством в сфере противодействия коррупции, на первый взгляд, позволяет посмотреть на проблему оптимистично. Однако на самом деле все представляется далеко не так. Законодательно установленный принцип «равенство всех перед законом и судом» работает не всегда. За коррупционные преступления, повлекшие значительный ущерб государству, высокопоставленные чиновники получают условные сроки, после чего получают не менее высокие должности. Иммунитеты, установленные для некоторых категорий граждан, усложняют порядок привлечения к юридической ответственности лиц, совершивших уголовные или административные правонарушения, а в некоторых случаях приводят к безнаказанности, что, в свою очередь, способствует укоренению коррупционной направленности в деяниях и порождает чувство вседозволенности.

Зачастую законодательство, направленное на борьбу с коррупцией, само содержит коррупциогенные факторы, а потому приходится «сражаться с ветреными мельницами». В целях обеспечения законности нормативных правовых актов, выявления в них коррупциогенных факторов принят Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [8], который закрепил перечень субъектов антикоррупционной экспертизы. Наряду с государственными органами, в чьи обязанности входит проведение антикоррупционной экспертизы, независимую антикоррупционную экспертизу могут проводить институты гражданского общества и граждане в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет собственных средств

и по своей инициативе. Однако и это направление предупреждения коррупционных нарушений дает сбой. Это объясняется тем, что законодательство, регулирующее порядок проведения независимой антикоррупционной экспертизы, достаточно противоречиво и проблемно [9]. Рекомендательный характер заключений независимых экспертов не стимулирует общественность на участие в проведении антикоррупционных экспертиз. Кроме того, в большинстве случаев, правотворческие органы не соглашаются с заключениями независимых экспертов, а законодатель, к сожалению, не регулирует порядок разрешения таких разногласий.

Представляется, что необходимо повышать результативность борьбы с коррупцией, как в самом парламенте, так и посредством парламентского контроля. С этой целью необходимо законодательно закрепить требования к профессионализму депутатов, усилить контрольные полномочия парламента, разработать механизм общественного контроля над деятельностью депутатов парламента, лишить депутатов Государственной Думы неприкосновенности, минимизировать коррупционные риски посредством исключения из законодательства коррупциогенных факторов, сочетать применение предупредительных и карательных мер.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Парламентское право России / под ред. И. М. Степанова, Т. Я. Хабриевой. М., 1999. С. 5, 385.
2. Богданова Н. А. Парламентское право в системе конституционного права // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт. М., 2003. С. 29-30.
3. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. М., 2004. С. 469.
4. Аванесова Н. Г. Современный российский парламентаризм как сложный социальный феномен // Российский парламентаризм: история и современность: материалы Всероссийской научно-практической конференции / науч. ред. А. А. Вартунян. Армавир, 2008. С. 148.
5. Шавкero А. Б. Соотношение понятий «парламент» и «парламентаризм» // Молодой ученый. 2011. № 11, т. 2. С. 30-33.

6. Авакьян С. А. Проблемы народного представительства в Российской Федерации // Проблемы народного представительства в Российской Федерации: сб. статей. М., 1999.
7. Авакьян С. А. Федеральное Собрание — парламент России. М., 1999. С. 24-34.
8. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ // Российская газета. 2009. 22 июля.
9. Казанцева О. Л. Независимая антикоррупционная экспертиза: оправдались ли ожидания? // Евразийская адвокатура. 2015. № 1. С. 51-53; Коробкин А. Н. Проблемы осуществления независимой антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2012. № 9. С. 60-65; Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов / М. С. Азаров, В. В. Астанин, И. С. Барзилова и др.; сост. Е. Р. Россинская. М., 2010.

А. А. КОВАЛЕВСКИЙ

*старший преподаватель кафедры
философских и социальных наук
Севастопольского государственного
университета*

НАПРАВЛЕНИЯ ТРАНСФОРМАЦИИ ПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ

Проблематика становления и развития партийных систем на постсоветском пространстве не теряет своей актуальности на протяжении длительного времени. В нестабильных политических системах, к которым в настоящее время, без сомнения, относится Украина, партийные системы подвержены изменениям. Как правило, динамические изменения в партийной системе совпадают с колебаниями электоральных циклов. При этом периоды смены правящей элиты

в Украине сопровождаются изменениями идеологического партийного спектра. На протяжении последних 15 лет в Украине прослеживается тенденция вытеснения политических партий левой и левоцентристской идеологической направленности из партийного спектра с одновременной олигархизацией партийной системы в целом.

В рамках исследовательского проекта Центра Разумкова, посвященного анализу становления партийной системы Украины, выделяются условные этапы формирования данной системы. Первый этап — становление многопартийной системы приходится на 1990-1995 гг. В данный период времени наиболее многочисленную группу составили правые (в том числе праворадикальные) и правоцентристские (национально-демократические) партии. Центристские партии создавались как представители основных политических идеологий (социал-демократы, зеленые, либералы). Левый фланг представляли партии, возникшие на основе запрещенной в 1991 г. КПУ, СПУ, СелПУ, а также мелкие леворадикальные образования. Основным общественным разделением этапа было разделение в координатах коммунистические/демократические силы. Конфигурация партийной системы в целом соответствовала этому делению. Влияние бизнес-структур на партийную систему было низким.

Второй этап структурирования партийной системы — становление поляризованного плюрализма (1996-1999 гг.). Этот этап был ознаменован образованием значительного количества политических партий, которые претендовали на продвижение интересов определенных национальных, конфессиональных, социально-демографических, социально-профессиональных групп, однако ни одна из них не имела какого-либо заметного успеха. Подавляющее большинство новообразованных партий совмещала в своих программных принципах элементы социал-демократии и либерализма (преимущественно на уровне лозунгов, в разных пропорциях) и декларировали свою позицию как «центристскую», что привело к количественному «разбуханию» политического центра. В течение этапа партийная система приобрела трехполюсный вид («левые — центр — правые»). При этом имело место образование двусторонней лево-правой оппозиции к политическому центру (пропрезидентским силам).

Третий этап трансформации партийной системы пришелся на 2000-2004 гг. В начале этого этапа партийная система сохраняла признаки системы поляризованного плюрализма. Однако под влиянием процессов в ее окружении, происходило постепенное уменьшение актуальности разграничения в координатах «левые — правые», и увеличение — «антипрезидентские — пропрезидентские» политические силы. Количество субъектов в партийной системе в течение этапа уменьшилось с 12 до 9. В партийной системе оставалось три «полюса», однако вес «левого» уменьшился.

Четвертый этап развития партийной системы включает 2005-2010 гг. Главным (и наиболее политизированным) общественным разделением в течение этапа было социокультурное разделение. Наиболее интенсивными проблемными измерениями были, соответственно, культурно-этническое и внешнеполитическое, которые определяли разграничение между «оранжевыми» политическими силами и их оппонентами. На основании внешнеполитического измерения ведущие политические силы условно разделились на две группы: «прозападные» (сторонники европейской и/или евроатлантической интеграции) и «пророссийские» (сторонники экономической, политической и социокультурной интеграции с Россией). Социально-экономическое измерение отошло на второй план, однако объективно осталось актуальным.

Таким образом, в течение первых этапов эволюции партийной системы более актуальными для партийной системы было социально-экономическое общественное разделение, однако на третьем-четвертом этапах на первое место по значимости вышло социокультурное разделение. Это дает возможность определить период 1998-2002 гг. как переломный в развитии партийной системы. Если бы партийная система продолжила развитие на основе представительства социально-экономических интересов основных общественных слоев, то это могло бы привести к формированию системы с двумя крупными центристскими партиями (социал-демократической и либеральной) и малыми фланговыми партиями. Зато, искусственная актуализация социокультурного разделения в условиях изменения характера партий (прежде всего — их олигархизации), привела к от-

рыву партийной системы от социальной основы и превращение ее в средство реализации целей политической и экономической элиты. Влияние бизнес-структур, ФПГ на партийную систему постоянно росло и на третьем-четвертом этапах приобрело доминирующий характер [1].

Несмотря на более четкую структуризацию партийной системы, что происходила на протяжении 2005-2010 гг., возрастание роли партий в политической жизни было мнимым. Такое впечатление сложилось, прежде всего, благодаря внедрению пропорциональной избирательной системы. Однако, на практике в рамках новой системы взаимодействие партий между собой и с избирателями не приобрела нового качества, оставаясь на уровне маневров партийных лидеров. В это время, как отмечает А. Колодий «широко используются манипулятивные технологии и личные мотивы. В то же время поляризация сопровождается явной и скрытой «диффузией» политических сил и политических идей, что является одним из главных препятствий для институционализации партийной системы» [2].

Это означает, что стабилизация партийной системы не состоялась, эффективность системы политического представительства не выросла. Негативные эффекты партийной системы не удалось преодолеть, более того они приобрели значительные масштабы вследствие усиления влияния ФПГ на партийные структуры. Также неэффективность политического представительства интересов социальных групп обусловлена качественными преобразованиями партийной системы Украины и дисбалансом между «левыми — правыми».

В течение 2010-2012 гг. партийная система сохраняла признаки системы умеренного плюрализма с тенденцией к поляризации, вследствие увеличения идеологической дистанции между крайними партиями (КПУ и ВО «Свобода»). Коалиция была сформирована «Партией регионов» и КПУ. В свою очередь ВО «Свобода», «Батькивщина» и «УДАР» составили оппозицию в парламенте.

Существенные трансформации в партийной системе Украины произошли в результате политического кризиса 2014 г. Внешнеполитическое разделение, на первый взгляд, потеряло свою актуальность, поскольку после выборов 2014 г. возросла общественная поддержка

роевропейски ориентированных партий при снижении поддержки партий пророссийского направления. На практике противники проевропейского курса не имели реальных институциональных каналов (политических партий) для транслирования собственных интересов.

В конце 2014 г. наиболее значимым стало социально-экономическое общественное разделение. Наряду с данным общественным разделением актуализируется измерение поддержки режима. В состав партийной системы Украины на нынешнем этапе относят 10 политических партий, которые представлены в Верховной Раде или имеют потенциальную возможность влиять на политический процесс. В системе продолжают существовать средние и малые партии.

В целом система является двухполюсной. Один полюс представлен партиями парламентской коалиции (роевропейской), другой (вес которого значительно уменьшился) — «Оппозиционным блоком». Уровень представительства крайне правых политических сил в Парламенте значительно снизился, «традиционные» левые партии не представлены вовсе. Основные линии разделения в партийной системе проходят между провластной коалицией и оппозицией, прежде всего, на основе отношения к конфликту на Донбассе. В то же время, существует определенная напряженность внутри правящей коалиции, в зависимости от готовности партий нести солидарную ответственность за социально непопулярные последствия социально-экономической политики Правительства [3].

По позиционированию в идеологическом спектре «левые — правые» парламентские партии занимают правые и правоцентристские позиции (Блок П. Порошенко, «УДАР», «Народный фронт»). Ряд украинских исследователей, приписывают левую риторику «Оппозиционному блоку» и Радикальной партии О. Ляшко, и на этом основании условно относят данные партии к «левым». Олигархическая основа «Оппозиционного блока» и популизм Радикальной партии не имеют ничего общего с традиционным идеологическим ансамблем «левых».

Таким образом, трансформация партийной системы Украины продолжается. Подводя итоги, можно отметить, что на начало 2014 г. партийная система Украины представляла собой многопартийную

систему с доминирующей партией — Партией регионов. По итогам радикальной политической трансформации 2014 г. правящая партия распалась, и была образована коалиция оппозиционных партий «Европейский выбор». В результате выборов в Верховную Раду 2014 г. сформировалась партийная система без доминирующей партии. Поэтому в правительственную коалицию вошли пять из шести парламентских партий (кроме «Оппозиционного блока»). В настоящий момент правящую коалицию покинула Радикальная партия Олега Ляшко, и в перспективе возможен распад нынешней коалиции и внеочередные выборы в Верховную Раду [4].

Уже сегодня очевидна фрагментация партийной системы Украины. Представляется вероятным сохранение данной тенденции на следующих этапах партийной трансформации в рамках новых электоральных циклов. Низкая концентрированность партийной системы (наличие многих малых партий) усложняет сотрудничество политических партий и создает предпосылки новых кризисных явлений в политике.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Еволюція партійної системи України: особливості становлення, проблеми функціонування, тенденції розвитку / Центр Разумкова // Національна безпека і оборона. 2010. № 5. URL: http://razumkov.org.ua/ukr/files/category_journal/NSD116_ukr_1.pdf (дата обращения: 12.03.2016).
2. Колодій А. Ф. Багатопартійність і демократизація в Україні: висхідні на низхідні тренди в роки незалежності // Доповідь на міжнародній науково-практичній конференції «Партійна система сучасної України: еволюція, тенденції та перспективи розвитку». Київ, Інститут політичних і етнонаціональних досліджень. 2011. 24-25 листопада. URL: <http://political-studies.com/?p=692> (дата обращения: 12.03.2016).
3. Партійна система України до і після Майдану: зміни, тенденції розвитку, суспільні запити [Інформаційно-аналітичні матеріали]; Центр Разумкова. Київ, 2015. 137 с.
4. Пашковский Е. А. Партийная система Украины в условиях радикальной трансформации 2014-2015 гг. URL: http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2015/18/politics/pashkovsky.pdf (дата обращения: 12.03.2016).

С. В. КОНДРАТЬЕВ

*директор Института истории
и политических наук Тюменского
государственного университета, доктор
исторических наук, профессор*

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В РОССИИ: ОТ ИДЕИ К ПРАКТИКЕ

Парламент является основным институтом и главным символом современной демократии, а парламентаризм — основным каналом народного представительства. Уровень демократии любого политического режима измеряется степенью соучастия граждан в принятии политических решений. Во второй половине XVIII в. Ж.-Ж. Руссо пришел к выводу о невозможности прямого участия народа в управлении в государствах с многомиллионным населением. «Любитель вольности» решительно заявил, что большим государствам подходит представительная демократия. И Руссо, и Вольтер, и Монтескье подолгу жили в Британии, и английская парламентская демократия вдохновляла их на смелые построения. Мечты просветителей опирались также на опыт греческих античных полисов и Древнего Рима, где высшим органом власти являлось народное собрание. Собрание объединяло граждан, и было органом прямой демократии, из которой, впрочем, долгое время были исключены сначала плебеи и всегда — переселенцы и рабы.

Английский парламент, опыт которого экстраполировался по всему миру, возник в XIII в. после череды феодальных войн и сразу как представительный орган. Это было собрание представителей графств и городских коммун, которое позднее стало двухпалатным [1]. Слово «парламент» происходит либо от французского глагола *parler* («говорить», «выражать мнение»), либо от соединения двух латинских слов *parium* («равные») и *lamentum* («жалобы», «печали», «горести»). Оно означает место, где представители сословий и король обсуждают «язывы» государства и ищут средства (законы) для их врачевания [2].

К началу XVII в. английский парламент стал важнейшим каналом коммуникации власти с элитами страны. Сформировалась политическая культура, которая императивно требовала парламентского представительства городов и графств. Отказ королевской власти созывать парламент стал одной из причин революции в Британии середины XVII в., после чего установилась регулярность парламентских выборов и стали формироваться конкурирующие политические партии.

В ходе революции в Британии была сформулирована идея о введении всеобщего избирательного права. Британский парламентаризм, поражающий многих европейцев, долгое время оставался ограниченным. По традиции от участия в выборах отстранялась основная масса населения. Жителям небольших городов, контролируемых знатными и богатыми патронами, накануне выборов нередко отправлялись повеления «по добровольному согласию избрать» на принадлежащие места в парламенте их креатур.

В XVIII в. в Россию стали проникать не только европейские товары и технологии, но и европейский образ жизни и идеи Просвещения. Многие просветители состояли в переписке с Екатериной II и даже пытались сочинить конституцию для России. Россияне получали в Европе образование и все чаще задумывались о переносе на родину европейских политических практик. Во второй половине XVIII в. о желательности появления в России представительного сословного органа пишут князь М. М. Щербатов, историк В. Н. Татищев, а также вернувшийся из Британии после изучения римского права С. Е. Десницкий. Первый российский правовед, следуя Джону Локку, выступает сторонником разделения властей и за создание всесословного, избираемого на основе имущественного ценза Сената.

О необходимости преобразований все чаще задумывалась сама российская самодержавная власть. В составленном М. М. Сперанским по повелению Александра I «Введении к Уложению государственных законов» прямо предлагалось создание законодательного органа, названного впервые Государственной думой, и фактическое превращение самодержавной монархии в конституционную. После ужасов и террора Французской революции эволюционное и поступательное развитие Британии все больше привлекало просвещенную часть российского

общества. Британия казалась образцом стабильности и здравого реформирования, где монархия не исключала парламент, а дополнялась им.

Великие реформы (1861-1874) Александра II, в ходе которых в европейской России были учреждены выборные губернские и уездные земские собрания, стали важным шагом по созданию народного представительства на местном уровне. Земские собрания формировали у населения ощущение соучастия в управлении территорией. Они предполагали постепенное появление новой культуры политического поведения и политической ответственности. Однако земские собрания избирались на основе высокого имущественного ценза, для крестьян выборы были многостепенными, что отсекало от участия в выборах в земства большую часть населения. Земские собрания созывались раз в год, что также снижало их значение. Все чаще стали звучать слова о необходимости создания представительного органа или хотя бы возобновления созывов Земских соборов. Наиболее отчетливо эта идея была представлена в сочинениях М. М. Ковалевского и Б. Н. Чичерина, полагавших, что вся история человеческого прогресса связана с расширением соучастия людей в управлении и увеличением веса представительного органа в жизни государства и общества. По их мнению, лучшей формой государственного устройства является конституционная монархия. Народное представительство, как полагал Б. Н. Чичерин, при этом будет опорой и поддержкой правительства [3]. Парламентская трибуна и депутатская деятельность позволят выявиться способным людям, в результате такой селекции сформируется кадровый резерв для рекрутирования бюрократии.

После убийства Александра II наступила пора реакции. К. П. Победоносцев был решительным противником парламентаризма и считал парламент чем-то вроде ярмарки многочисленных тщеславий и честолюбий. И хотя разговоры о желательности или опасности создания общегосударственного представительного органа и расширения полномочий земств продолжались, но только начавшаяся в 1905 г. революция заставила царизм перейти от разговоров к делу.

6 августа 1905 г. Николай II издал Манифест, который учреждал в России Государственную думу. Затем Всероссийская октябрьская стачка побудила царя издать манифест от 17 октября 1905 г., предоставивший населению основные права и свободы — свободу совести, свободу слова,

свободу собраний и свободу союзов. Манифест 17 октября открыл возможность создавать политические партии. К возникшим ранее нелегальным левым партиям, таким как Российская социал-демократическая рабочая партия (1898), Партия социалистов-революционеров (1902), сразу присоединилась возникшая Трудовая народно-социалистическая партия. Затем добавились вновь учрежденные правые (Союз русского народа, Русский народный союз имени Михаила Архангела, Русская монархическая партия и др.), либеральные (Союз 17 октября, Конституционно-демократическая партия и др.) и множество национальных партий.

Так в России возник двухпалатный представительный орган. Нижняя палата — Государственная дума — избиралась. Верхняя — Государственный совет — наполовину избиралась, наполовину назначалась царем. Палатам принадлежала законодательная власть. За императором сохранилось право роспуска Думы и право блокировать ее решения своим вето. Это было представительное народоправство, которое, однако, оставалось сильно дозированным, неравным и подлежащим фильтрации.

Избирательный закон 1905 и 1907 гг. касался только мужчин, выборы не были равными и прямыми. Избирательная система устраивалась многоступенчатой. Избрание проводилось по куриям, которые формировались на основе имущественного ценза. Депутатов выбирали ранее избранные на собраниях разного уровня выборщики. В 1907 г. только 15% населения России могли пользоваться избирательным правом. Европейский опыт свидетельствовал, что расширение численности электората вполне возможно и достижимо с течением времени. До революции 1917 г. Россия пережила четыре избирательных кампании, возникла политическая устойчивость, привычными стали политические партии.

Поступательное развитие России было прервано Первой мировой войной и революцией 1917 г. Пришедшие в России к власти после Октябрьского переворота большевики имели собственные взгляды на представительство. В. И. Ленин в программной работе «Государство и революция» (1917) высказался за отказ от парламентаризма как формы народного представительства. Он считал парламентскую демократию одним из инструментов господствующего класса по «обману» и «подавлению» народа. В республике рабочих и крестьян, по его мнению, следует создать особые представительные учрежде-

ния — Советы, которые станут работающими корпорациями, где не будет разделения «труда законодательного и исполнительного» [4].

В результате на месте находящегося в становлении российского парламентаризма большевики создали советскую систему представительства, вершину которой венчал сначала съезд Советов, а позднее Верховный Совет народных депутатов. Это представительство исключало конкуренцию за голоса избирателей, депутаты советов не расставались со своей профессией, депутатская деятельность не оплачивалась, депутаты контактировали между собой только во время коротких сессий. Советы довольно быстро превратились в демократический фасад, за которым размещалась реальная власть, находящаяся в руках Коммунистической партии. Советы, конечно, остались представительством, но это представительство, несмотря на все декларации о народе, было устроено так, чтобы полностью исключить народоправство. Безальтернативных кандидатов на депутатские мандаты подбирали партийные организации, и выборы превратились в периодически повторяемый акт легитимации бюрократической селекции.

В 1985 г. в Советском Союзе началась перестройка, которая предполагала более широкое вовлечение масс населения в преобразование. Эмпирический и хаотичный поиск наиболее приемлемых форм управления огромной и многонациональной страной фактически привел к разрушению самой страны и системы советов. Законы от 1 декабря 1988 г. и 27 октября 1989 г. воссоздали Съезд народных депутатов, но главное — превратили Верховный Совет народных депутатов в постоянно действующий законодательный и представительный орган и восстанавливали конкурентные выборы парламентариев. В стране учреждалась президентская форма правления. Первые конкурентные выборы позволили создать в 1990 г. Съезд и сформировать Верховный Совет, в котором, как обычно происходит в постоянно действующем представительном органе, быстро началась политическая фрагментация, выделились оппозиционные группировки, что уже в 1991 г. привело к созданию новых партий. Так в стране началось реальное восстановление парламентаризма. Аналогичные процессы проходили в союзных республиках, которые стали претендовать на суверенитет и на отделение.

Попытка августовского путча и беловежские соглашения декабря 1991 г. привели к распаду Советского Союза. 1992-1993 гг. стали для обретшей суверенитет Российской Федерации периодом острого противостояния между Верховным Советом и исполнительной, президентской ветвью власти. События 1993 г. привели к окончательному упразднению советской системы.

Конституция 1993 г. воссоздавала в стране двухпалатное представительное Федеральное Собрание, нижняя палата которого вновь должна была именоваться Государственной Думой и формироваться в результате прямых и равных выборов населением Российской Федерации. Само название — Государственная Дума — говорило о том, что Конституция 1993 г. стремится возродить традиции парламентаризма, которые закладывались в России в начале XX в., а также то, что основной закон идет дальше, допуская самое широкое участие народа в формировании представительного органа. Аналогично на уровне субъектов Российской Федерации законодательная и представительная власть была отнесена к избираемому населением думам субъектов, городов и районов.

За прошедшие 20 лет со дня принятия Конституции 1993 г. Государственная Дума РФ избиралась 6 раз, Тюменская областная Дума избиралась 5 раз. За этот период парламентаризм в России приобрел устойчивость, сформировалась и развивается партийная система, укрепились парламентские процедуры.

Таким образом, в современной РФ помыслы о представительном народоправстве, которые укоренились в российском обществе с XVII–XVIII вв., оформились в полной мере. Две палаты Федерального Собрания представляют субъекты Российской Федерации, ее многонациональный народ, обладают законодательной властью и контрольными функциями. Аналогично Тюменская областная Дума представляет население Тюменской области, издает региональные законы и контролирует их исполнение. 26 сентября 2013 г. С. Е. Нарышкин, Председатель Государственной Думы Российской Федерации, говоря о 20-летию Конституции, отметил: «Появление со всеми атрибутами классической модели представительной демократии стало <...> в начале 90-х гг. символом возрождения демократических традиций, прерванных в начале 20-х гг.». За 20 лет своего существования российский парламентаризм,

как подчеркнул С. Е. Нарышкин, не только укрепился, но и плодотворно функционирует, ибо парламент сумел создать «в новой России принципиально новое законодательство» [5].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Петрушевский Д. М. Очерки из истории английского государства и общества в средние века. М., 1937; Гутнова Е. В. Возникновение английского парламента. М., 1950.
2. Кондратьев С. В. Парламент в политико-правовой мысли предреволюционной Англии // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1998. № 4. С. 104.
3. Чичерин Б. Н. О народном представительстве. М., 1866. С. 40.
4. Ленин В. И. Государство и революция // Избранные произведения. М., 1976. Т. 2. С. 262-265.
5. Выступление Сергея Нарышкина на научно-практической конференции, посвященной 20-летию Конституции России // Парламентская газета. 2013. 26 сент.

В. М. КРУЖИНОВ

*профессор кафедры отечественной
истории Тюменского государственного
университета, доктор исторических наук,
профессор*

ДЕПУТАТЫ ОТ ТОБОЛЬСКОЙ ГУБЕРНИИ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЕ

В октябре 1809 г. ближайший советник Александра I М. М. Сперанский преподнес императору первый в истории Российского государства проект Конституции. Его появлению предшествовала колоссальная работа по изучению законодательных документов других стран мира. Разработанный план предусматривал учреждение в Рос-

сии системы представительных органов, на вершине которых должна была находиться законосовещательная Государственная дума.

Однако надежды М. М. Сперанского не воплотились в жизнь: «дней Александровых прекрасное начало» (А. С. Пушкин) завершилось, и на смену конституционным мечтаниям всесильного правителя шли нарастающий консерватизм и гонения на свободомыслие. Диссонируя со временем, они порождали новые глубокие противоречия, осмысление которых лучшими представителями дворянства и интеллигенции сопровождалось кристаллизацией идеологии русского парламентаризма, ее радикализацией. Важными вехами этой драматической эволюции стали конституционные проекты декабристов и революционных демократов, отечественных либералов и социалистов. Преследуемые репрессивным аппаратом империи, многие из них оказались в зауральской ссылке, организовав первые нелегальные кружки в Ишиме, Тобольске, Тюмени, Ялуторовске, где велись жаркие дискуссии о путях преобразования государственного строя и создании высшего представительного органа России.

Только первая российская революция 1905-1907 гг., поставившая под угрозу само существование монархии, заставила императора Николая II и наиболее дальновидных государственных деятелей встать на путь политических реформ. Причем для постоянно колебавшегося «хозяина Земли Русской» одним из главных аргументов в пользу преобразований оказался решительный отказ его дяди, известного генерала великого князя Николая Николаевича, выполнить царский приказ об установлении в стране военной диктатуры, с помощью которой императорский двор до последних мгновений надеялся подавить революционные выступления. «Я не хочу оказаться расстрелянным вооруженными рабочими или поднятым восставшими крестьянами на вилы и лучше застрелюсь, чем исполню это распоряжение», — заявил будущий главнокомандующий русской армии, о храбрости которого ходили легенды.

Выражением нового курса самодержавной власти стал царский Манифест 17 октября 1905 г., который провозглашал в России «незыблемые основы гражданской свободы» и обещал создать законодательную Государственную думу. Это была важная победа демократических сил. Впервые в истории страны появились реальные пред-

посылки для ограничения самодержавной власти парламентарными институтами и поворота России на конституционный путь развития. «Манифест 17 октября — это акт величайшей государственной важности, коим уничтожен произвол, царивший над исстрадавшейся от угнетения родиной, признаны права человека и гражданина» [1], — так, может быть излишне восторженно, приветствовала этот документ Тюменская городская дума.

Иную оценку царскому манифесту дал образованный в конце октября 1905 г. «Союз гражданской свободы» — первая массовая общественная организация в Тобольске, объединявшая местных либералов и умеренных социалистов. В резолюции, принятой 2 ноября на многолюдном митинге сторонников союза, говорилось, что «русский народ не может отнестись с доверием к провозглашенным 17 октября свободам, пока видные административные посты будут занимать люди, запятнанные кровью мирных граждан, пока политические заключенные будут томиться по тюрьмам и в ссылках» [2].

В какой-то мере это предупреждение оказалось пророческим — тем более что установленные новыми императорскими указами правовые нормы лишали Думу права менять монархическую форму правления Россией, а любой принятый депутатами законопроект подлежал утверждению в Государственном совете, половина членом которого назначалась царем.

Выборы в Государственную думу не были ни всеобщими, ни равными, ни прямыми. Так, в Тобольской губернии крестьяне сначала выбирали одного представителя от каждых десяти дворов на волостной сход, затем волостной сход выбирал уполномоченных на уездный съезд. Уездный съезд избирал губернских выборщиков. Наконец, крестьянские выборщики вместе с выборщиками от других курий в губернском избирательном собрании выбирали депутатов Думы. В результате процедура определения народных представителей затягивалась, а некоторые из них прибывали на заседания парламента с опозданием на месяц-два. Кроме того, значительные группы населения вообще были лишены избирательного права — женщины, мужчины в возрасте до 25 лет, военнотружашие, рабочие небольших предприятий, часть «иногородцев».

В Сибирском Зауралье выборы депутатов I Государственной думы проходили в условиях объявленного властями военного положения. Закрывались прогрессивные газеты, запрещались созданные в «дни свободы» демократические организации, проходили аресты противников режима. Чтобы повлиять на умонастроения деревни, которая избирала в губернии 50 из 64 выборщиков в Думу, губернатор В. А. Тройницкий призвал крестьян твердо стоять за царя и правительственных кандидатов, против «сеющих смуту крамольников» и предписал уездным исправникам и крестьянским начальникам пресекать любую «враждебную агитацию» [3]. В то же время всячески поощрялась черносотенная пропаганда, для ведения которой широко использовались официальные «Тобольские губернские ведомости».

Первый российский парламент приступил к работе 27 апреля 1906 г. От Тобольской губернии в I Государственную думу были избраны четыре депутата. Их политические взгляды формировались в обстановке пореформенного времени и отразили нарастание новых тенденций в общественном сознании. Все они были убежденными противниками абсолютизма, много размышляли о путях российской модернизации, о судьбах российской деревни и тяжелом положении рабочих.

Пожалуй, наиболее яркой и одновременно противоречивой фигурой среди тобольских депутатов являлся «красный миллионер» и почетный гражданин города Тюмени Степан Иванович Колокольников (1867-1925). Он родился в богатой купеческой семье, которая вела торговлю чаем и сахаром, имела мукомольные предприятия и сеть магазинов в городах Западной Сибири. Среднее образование будущий депутат получил в Тюмени, затем учился в Москве. Как и у большинства представителей сибирской буржуазии, главной «козырной картой» Степана Ивановича были его предприимчивость и деловая хватка. Таким людям не было места ни в теоретических построениях левых радикалов, ни в планах местной администрации, видевшей в свободном предпринимательстве реальную угрозу своим привилегиям.

Пытаясь выйти из изоляции, С. И. Колокольников отдал себя политической деятельности и благотворительности, с помощью которых надеялся упрочить свое положение, что, кстати, помогало

и в коммерческих делах. С 1905 г. он вместе с братьями содержал «народную школу», а с 1910 г. — коммерческое училище, разместившееся в просторном здании, до сих пор украшающем город.

Еще более левых взглядов придерживался другой тобольский депутат Алексей Николаевич Ушаков (1864 — не ранее 1918). Копенной сибиряк, окончивший Петербургский университет, он являлся последователем известного идеолога сибирского областничества Н. М. Ядринцева, после трагической гибели которого возглавил его любимое детище — иркутскую газету «Восточное обозрение». Переехав в Тобольск, служил в губернском переселенческом управлении, являлся одним из руководителей «Союза гражданской свободы». За организацию в декабре 1905 г. съезда крестьянских уполномоченных Тобольского уезда, принявшего резолюцию о ликвидации помещичьего землевладения и передаче земли в общенародное достояние, А. Н. Ушаков был арестован и выслан в Сургут. Лишь мужество выборщиков губернского избирательного собрания позволило ему вырваться из-под надзора полиции и отправиться в столицу защищать интересы своих избирателей.

Демократических взглядов придерживались и другие депутаты I Государственной думы от Тобольской губернии — мелкий торговец со станции Называевская Андрей Дмитриевич Нестеров (1873-1938) и зажиточный тюкалинский крестьянин Трофим Васильевич Алексеев (1870-?), выступавшие за углубление реформаторского процесса, введение в сибирской деревне земства и ликвидацию всевластия крестьянских начальников.

В I Государственной думе трое из четырех тобольских депутатов вошли в оппозиционные официальной власти фракции: Т. В. Алексеев и С. И. Колокольников примкнули к победившим на выборах конституционным демократам (кадетам), А. Н. Ушаков — к крестьянской фракции Трудовой группы (трудовикам), и только А. Д. Нестеров считал себя беспартийным.

Прибыв в Петербург в конце мая 1906 г., тобольские депутаты оказались свидетелями острых дебатов по многим волновавшим страну вопросам: об амнистии политических заключенных, об отмене смертной казни, о помощи безработным и, в особенности, по про-

екту аграрного законодательства, предполагавшего отчуждение помещичьих земель в пользу крестьянства. Именно этот вопрос и стал последним «камнем преткновения» в отношениях Думы с царской властью, не желавшей считаться с мнением народных избранников, и 9 июля 1906 г., после 73 дней работы, первый российский парламент был распущен. В указе Николая II о роспуске Думы говорилось, что депутаты «уклонились в непринадлежащую им область», и императорская власть «не допустит никакого своеволия и беззакония и всей силой государственной мощи приведет послушников закона к подчинению царской воле».

Однако около 180 депутатов, в основном кадетов и трудовиков, не подчинились царскому указу и выехали в город Выборг, где приняли обращение «Народу от народных представителей» с призывом *«стоять крепко за попранные права»* и саботировать призыв в армию, не платить податей и не признавать правительственных займов. Среди подписавших Выборгское воззвание были С. И. Колокольников и А. Н. Ушаков. Вскоре против них было возбуждено уголовное дело «за распространение в пределах России по предварительному между собой уговору возвания, призывающего население к противодействию закону и законным распоряжениям властей». Депутаты были арестованы, лишены права избираться в представительные органы и три месяца провели в тюрьме.

Позицию тобольских депутатов поддержали все демократические силы региона. В листовке Тюменского комитета РСДРП говорилось: «Государственная дума уничтожена, и народ должен встать на ее защиту от ее врагов... Молчать — значит покориться произволу, значит похоронить все требования, за которые вот уже несколько лет льется народная кровь. Надо сомкнуться всем гражданам без различий партий, классов, национальностей и покончить с дикой, жестокой, старой властью» [4].

Своеобразным ответом на подобные призывы стала новая волна репрессий против противников правящего режима, усилившаяся во время второй думской кампании, которая проходила в конце 1906 — начале 1907 г. Пользуясь введенным годом ранее военным положением, полиция и жандармы провели серию арестов среди оппози-

ционеров. За пределы Западно-Сибирского генерал-губернаторства был выслан депутат I Государственной думы А. Н. Ушаков. За два дня до выборов власти арестовали бывшего народовольца А. С. Суханова, намечавшегося выборщиком от Тобольска. В самый день выборов в губернском избирательном собрании был отстранен от выборов выборщик Тарского уезда Ибрагимов, привлеченный к суду за издание либеральной татарской газеты «Ульфет». Одновременно тенденциозно подобранные избирательные комиссии фильтровали списки избирателей, вычеркивая из них «неблагонадежных» и, напротив, включая тех, кто, по расчетам администрации, будет голосовать за правительственных кандидатов.

Сроки выборов во II Государственную думу были обнародованы с опозданием, и предвыборная агитация была слабой. Так, в Тобольске прошло только одно собрание избирателей, организованное отделом монархического «Союза русского народа». По одному-два предвыборных собрания состоялись в Тюмени и Ялуторовске, на которые из нескольких тысяч избирателей пришли лишь около ста человек. «Самый характер этих собраний, — иронизировал популярный журнал «Сибирские вопросы», — носил очень своеобразный отпечаток. Это были, в сущности, даже не политические собрания, а просто семейные беседы обывателей, собравшихся потолковать о высоких материях и безнадежно путающихся среди непривычных слов, понятий и вопросов».

Схожая картина наблюдалась и в сельских районах края. Так, в Верхсуерской волости Тюменского уезда крестьяне узнали о выборах буквально накануне волостного схода, в селе Каменское под Тюменью и того позже — на самом крестьянском сходе. За полчаса до начала известили о предстоящих выборах крестьян Подгорной волости Березовского уезда. Причем почти повсеместно в ход выборов вмешивались местные чиновники и администраторы, препятствуя избирателям свободно изъяснить свою волю. Когда, например, волостной сход избрал выборщиком бывшего депутата I Государственной думы Т. В. Алексеева, находившегося под негласным надзором полиции, избирательная комиссия отменила результаты выборов и объявила «перевыборы». Но две недели спустя новые выборы

дали схожий результат, и Т. В. Алексеев все же прошел в уездные выборщики.

Выборная кампания осложнялась большими расстояниями между избирательными пунктами. Чтобы попасть на уездный съезд выборщиков в Березов, уполномоченные от Обдорской волости проехали на оленях 450 верст, а выборщики из Березова, добираясь до Тобольска, преодолели более тысячи верст. Немногим лучше была картина и в южных уездах губернии: направленные на губернское избирательное собрание выборщики из Ишима проехали на лошадях 350 верст, из Тары — около 600, а из Кургана — почти 800 верст. «Сколько гражданского мужества и интереса к выборам надо было иметь этим людям для того, чтобы преодолеть такие пространственные препятствия», — писал восхищенный очевидец их тягот [5].

Несмотря на все препоны, результаты выборов во II Государственную думу оказались неблагоприятными для официальной власти: 12 февраля 1907 г. подавляющее большинство выборщиков губернского избирательного собрания отдали свои голоса левым кандидатам. В результате депутатами Думы стали сторонники Партии народных социалистов (энесов) бывший губернский агроном Николай Лукич Скалозубов (1861-1915) и лесной ревизор Тарского уезда Владимир Васильевич Колокольников (1871-?), а также близкий к кадетам крестьянин из деревни Щучье Тюменского уезда Филипп Иванович Байдаков (1866-?) и депутат I Государственной думы Трофим Васильевич Алексеев.

Проводы депутатов в Петербург вылились в своеобразную политическую манифестацию оппозиционных сил. Журнал «Сибирские вопросы» сообщал: «Состоялось несколько общественных собраний; говорились речи, давались наказы и поручения, слышался гул приветственных аплодисментов. Но все это происходило как-то робко, неуверенно, опасливо. Всех преследовала одна мысль: “А вдруг арестуют”» [6].

По общему признанию, душой и признанным лидером тобольских депутатов II Государственной думы являлся Н. Л. Скалозубов. Выходец из мещанского сословия, он окончил Петровско-Разумовскую академию в Москве. Служил на Урале, а в 1894 г. возглавил агро-

номическую службу Тобольской губернии. Благодаря его инициативе и усилиям началась работа по изучению структуры почвы края, селекции новых сортов пшеницы, состоялась первая сельскохозяйственная губернская выставка, а в 1900 г. продукция сельского хозяйства края экспонировалась на Всемирной выставке в Париже, где Н. Л. Скалозубов был награжден серебряной медалью.

Придерживаясь демократических взглядов, Николай Лукич активно участвовал в общественной жизни региона, в том числе в работе съезда крестьянских уполномоченных Тобольского уезда, после которого подвергся аресту и высылке в Березов. Отправляясь из заточения в Петербург, он так сформулировал обязанности депутата Государственной думы: «Народные избранники должны добиваться в Думе такого порядка, при котором всем жилось бы лучше, чтобы все были равны, без различий по сословиям, чтобы личность каждого человека была неприкосновенна».

Тобольские депутаты привезли в Думу наказ тюменских рабочих и большое количество крестьянских приговоров. В них выдвигались требования всеобщего избирательного права, демократических свобод, ответственного перед парламентом правительства, разрешения аграрного вопроса, отмены сословий и сословных привилегий, введения в Зауралье земства, сокращения численности чиновников. Связь с избирателями продолжалась все время существования Думы. В Петербург поступали письма и телеграммы из Тобольской губернии, по жалобам избирателей депутаты направляли запросы премьеру П. А. Столыпину, министрам.

II Государственная дума проработала 103 дня. Оказавшись не менее «красной», чем предыдущая, она была досрочно распущена 3 июня 1907 г. Одновременно Николай II **объявил об изменении действовавшего избирательного закона** с тем, чтобы уменьшить представительство в новой Думе «недостаточно граждански развитых» слоев населения — крестьян и рабочих. Этот акт вошел в историю как «третьеиюньский государственный переворот»: он был совершен в нарушение Основных законов Российской империи, согласно которым император не имел права подписывать подобные акты без санкции Думы. Страна вновь возвращалась к самодержавию.

Единственным парламентом дореволюционной России, просуществовавшим положенный по закону пятилетний срок, с ноября 1907 г. по август 1912 г., была III Государственная дума, по составу депутатов существенно отличавшаяся от своих предшественников за счет значительного увеличения численности правых либералов и монархистов. С одной стороны, это обстоятельство позволяло парламентариям конструктивно работать с царским правительством, а с другой — сужало социальную базу российского парламентаризма, некоторые представители которого даже перестали восприниматься массовым сознанием в качестве народных избранников. Показательна в этом отношении политическая биография депутата двух первых Дум Т. В. Алексеева, отвергнутого избирателями на том основании, что «он два раза в Думу ездил, а ничего нам из Думы не привез. Должно быть плохо старался».

Тобольскую губернию представляли в III Государственной думе Николай Лукич Скалозубов; бывший народоволец и политический ссыльный, а в 1907 г. мелкий служащий из Тары Владимир Иванович Дзюбинский (1860-1927) и сельский писарь, а в прошлом батрак из Уктузской волости Ишимского уезда Константин Иванович Молодцов (1873-?). В отличие от большинства депутатов Думы, они ориентировались на оппозиционные фракции кадетов, народных социалистов или трудовиков, а В. И. Дзюбинский даже был избран товарищем (заместителем) председателя Трудовой группы. Мотивируя свой выбор, участники губернского избирательного собрания говорили: «От богатых депутатов проку мало, они торговцы, а бедность и бесправность наша им на руку. В Думе нужны свои люди — защитники наших интересов» [7].

К этому времени тобольские депутаты накопили большой опыт парламентской деятельности и входили в Сибирскую депутатскую группу, насчитывавшую 15 членов. Ее работа постоянно освещалась в региональной печати, где публиковались отчеты депутатов, их запросы. Сибирская группа назначала докладчиков в Думу, обсуждала законопроекты, поправки и предложения, касавшиеся Сибири. Так, Н. Л. Скалозубов представил в Думу докладные записки о Северном морском пути и развитии судоходства на сибирских реках, ходатай-

ствовал о строительстве железной дороги до Тобольска. Он добился отмены смертного приговора известному большевику, позднее народному комиссару по военным и морским делам СССР М. В. Фрунзе. В качестве депутата Н. Л. Скалозубов сделал 10 докладов, опубликовал десятки статей, 175 депутатских писем. В. И. Дзюбинский выступал в III Думе с речами 98 раз, с докладами — 5 раз, с заявлениями — 3 раза, с комментариями — 11 раз. Он получил 9 замечаний председателя Думы «за излишнюю горячность». К. И. Молодцов произнес в Думе 4 речи.

Группа тобольских депутатов была подлинным народным трибуном. При обсуждении в III Думе проекта закона о всеобщем образовании В. И. Дзюбинский внес поправку, предлагавшую увеличить на треть государственные кредиты для открытия школ в Сибири. В противном случае, как говорил он, «начавшееся за Уралом развитие школьного образования может погибнуть и перед государством встанет во весь рост грозная опасность нравственного одичания населения».

Депутатская активность В. И. Дзюбинского была по достоинству оценена его избирателями и выборщиками, направившими его в IV Государственную думу. Вместе с ним мандаты депутатов от Тобольской губернии получили староста Туринской волости Туринского уезда Михаил Степанович Рысев (1881 — после 1930) и гласный Тобольской городской Думы и одновременно страстный книголюб Алексей Степанович Суханов (1866 — после 1919). В последней дореволюционной Думе они составили, пожалуй, самую левую депутатскую группу, в полном составе вступив во фракцию «трудовиков». Вместе со своими единомышленниками депутаты из Сибирского Зауралья выступали против сотрудничества с царизмом, отвергали Столыпинскую аграрную реформу, видя в ней только очередную попытку самодержавия спасти помещичье землевладение.

В пропагандистских целях они активно использовали существовавший в Петербурге Сибирский клуб, организовавший ряд многочисленных собраний. При клубе работал совет старшин и несколько комиссий, одну из которых возглавлял В. И. Дзюбинский. Активность депутатов возросла в годы Первой мировой войны, когда неудачи на фронте и катастрофическое расстройство экономики способствова-

ли дальнейшему углублению кризиса самодержавной власти и нарастанию массовых революционных настроений. В одном из полицейских докладов, поступивших в 1916 г. тобольскому губернатору, отмечалось, что «все энергичные люди заражены социальными идеями и переустройством государственного порядка управления, считая себя друзьями народа и врагами правительства» [8].

В условиях всплеска рабочего движения и крестьянского недовольства страна приходила к убеждению, что выход из создавшегося тупика может быть совершен только путем модернизации всей политической системы России, ликвидации самодержавного режима. Депутаты от Тобольской губернии единодушно поддержали победу Февральской революции, которая в несколько дней разрушила старый строй, дав стране долгожданные широкие демократические свободы. 6 октября 1917 г. в связи с приближающимися выборами в Учредительное собрание, которое должно было определить новую форму государственного правления, IV Государственная дума была распущена Временным правительством.

По-разному сложились судьбы депутатов I-IV Государственных дум от Тобольской губернии. Н. Л. Скалозубов после 1912 г. открыл под Курганом частную семеноводческую станцию и до конца своих дней продолжал начатую ранее работу по селекции зерновых культур. Отобранные им лучшие образцы положили начало новым сортам яровой пшеницы Цезиум–111 и Мильтурум–321, которые в конце 1920-х гг. были введены на поля Сибири и в течение трех десятилетий, занимая миллионы гектаров пашни, кормили страну.

Поворотными для бывших тобольских депутатов стали события большевистской революции. Одни из них приняли ее и отдали себя строительству нового социалистического общества, другие участвовали в борьбе с советской властью и оказались в эмиграции. Яростным противником нового строя стал А. С. Суханов. Избранный депутатом Учредительного собрания, распущенного большевиками и левыми эсерами в январе 1918 г., он стал издавать газету «Тобольское народное слово», с каждой страницы которой раздавались призывы к свержению «кровавого ленинского режима» и восстановлению «попранной демократии». Решительно отверг новую

власть и С. И. Колокольников, уехавший в Маньчжурию, живший во Франции и скончавшийся в Нью-Йорке.

Напротив, В. И. Дзюбинский увидел в большевиках политическую силу, слившуюся с массами народа. К тому же имевшийся у бывшего депутата опыт государственной и общественной деятельности был востребован советской властью, и ему поручили возглавить Лефортовский военный архив, на базе которого позднее было организовано крупнейшее хранилище документов по истории российской армии — Российский государственный военно-исторический архив. В последние годы жизни В. И. Дзюбинский работал в Народном комиссариате финансов СССР.

Трагически сложилась судьба депутата I и II Государственных дум Т. В. Алексеева: в годы нэпа он стал мелким торговцем и содержал небольшую лавку, а во время «большого террора» был арестован и расстрелян как «враг народа».

Революция, Гражданская война, коллизии 1920-х и 1930-х гг. разбросали бывших депутатов Государственных дум от Тобольской губернии по всей стране и за ее пределами. Судьбы и дела многих из них, казалось, ушли в небытие...

Но годы летят, и мы вновь возвращаемся к забытым образам. Одним из примеров достойного отношения к нашим предшественникам стало присвоение имени А. С. Суханова Центральной городской библиотеке г. Тобольска. В память о Н. Л. Скалозубове постоянно проходят научные конференции, широко звучит имя С. И. Колокольникова, запечатленное в названии одного из тюменских филиалов областного краеведческого музея.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Государственный архив в г. Тобольске (ГА в г. Тобольске). Ф. 152. Оп. 19. Д. 28. Л. 22.
2. Сибирский листок (Тобольск). 1905. 6 нояб.
3. ГА в г. Тобольске. Ф. 152. Оп. 20. Д. 503. Л. 62, 63.
4. Там же. Ф. 217. Оп. 1. Д. 2. Л. 9.
5. Сибирские вопросы (Петербург). 1907. № 3. С. 131.
6. Там же. С. 140.
7. Там же. № 2. С. 109.
8. Очерки истории Тюменской области. Тюмень, 1994. С. 141.

Д. С. ЛАВРИНОВИЧ

*первый проректор Могилевского
государственного университета
им. А. А. Кулешова (Республика
Беларусь), доктор исторических наук,
доцент*

УЧАСТИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ДЕМОКРАТОВ СЕВЕРО-ЗАПАДНОГО КРАЯ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В РАБОТЕ I ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

Конституционно-демократическая партия (КДП) была наиболее значительной либеральной организацией в России начала XX в. В исторической литературе сравнительно хорошо исследована деятельность ее центральных органов и думских фракций. История же кадетской периферии попала в поле зрения ученых сравнительно недавно. Задачей данной статьи является исследование участия конституционных демократов пяти губерний Северо-Западного края Российской империи (Виленской, Витебской, Гродненской, Минской и Могилевской), на территории которых белорусы составляли либо большинство, либо значительную часть населения, в выборах и работе I Государственной Думы.

В течение 1905-1906 гг. отделы Конституционно-демократической партии были образованы: в Виленской губернии — Виленская еврейская кадетская группа, на станции Василишки Лидского уезда, с. Новые Свенцяны Свенцянского уезда, Ошмянах; в Витебской губернии — в Витебске и селе Борковичи Витебского уезда, Велиже и с. Ильино Велижского уезда, Двинске и местечке Креславка Двинского уезда, Дриссе, Невеле, на станции Изоча и имении Ломтево Невельского уезда, в Режице; в Гродненской губернии — в Гродно, Белостоке, Бельске, Брест-Литовске, Волковыске, имении Яблоново; в Минской губернии — в Минске, местечке Березино Игуменского уезда, селе Лунинец Пинского уезда, местечке Копаткевичи

Мозырского уезда; в Могилевской губернии — в Могилеве, имении Поляково Быховского уезда, Гомеле, Климовичах и селе Тимоново Климовичского уезда, Мстиславле, местечках Лиозно, Любавичи и Толочин Оршанского уезда, Сенно, местечке Малятичи и имении Самулево Чериковского уезда.

Виленской еврейской группе был придан статус областного комитета КДП. Ее руководитель И. Д. Ромм должен был координировать деятельность кадетских организаций в Виленской, Ковенской, Гродненской, Минской и Витебской губерниях [1]. Позднее, правда, партийное руководство постановило для Минской, Витебской и Могилевской губерний образовать отдельный центр [2].

По своему составу ячейки КДП были преимущественно интеллигентскими, но в ряде мест важную роль играли помещики, преимущественно католики, служащие и зажиточные крестьяне. Как правило, организации конституционных демократов были интернациональными, причем в руководстве были представлены и евреи, и поляки, и русские (белорусы). Польские либеральные помещики, правда, вначале поддерживавшие идею создания КДП в дальнейшем разошлись с кадетами из-за аграрной части программы. В итоге, хотя общая численность белорусских кадетов едва ли превышала 1,5 тыс. человек, им благодаря поддержке политически активных слоев населения (евреев, поляков, зажиточных крестьян и других), особенно в городах, на время удалось стать влиятельной политической силой.

По программным вопросам белорусские кадеты занимали левые позиции. Они выступали за гражданские свободы, равенство всех сословных и национальных групп, установление в России конституционной и парламентарной монархии, введение всесословного земства и всеобщего избирательного права. Планировали конституционные демократы и мероприятия, направленные на улучшение положения рабочих, добивались автономии Царства Польского. По аграрному вопросу белорусские кадеты занимали различные позиции. Кадеты-поляки, защищавшие интересы польских помещиков в Белоруссии, как правило, отстаивали неприкосновенность частной собственности на землю. Большинство же конституционных демократов склонялось к признанию необходимости отчуждения части

помещичьих земель за выкуп. В то же время они решительно осуждали самовольные захваты помещичьей земли крестьянами. В целом программу кадетов можно охарактеризовать как демократическую. Стремясь найти поддержку самых разных слоев населения, конституционные демократы пытались учесть интересы всех социальных групп, согласовать их требования, часто прямо противоположные. В условиях неразвитости политического сознания большинства населения страны, этот прием в купе с демонстративной оппозиционностью, на начальном этапе, позволил КДП добиться определенного успеха, обеспечив симпатии масс, особенно городских.

27 апреля 1906 г. начала свою работу I Государственная Дума. Из числа депутатов от губерний Северо-Западного края, прошедших в «народное представительство» под кадетским флагом, во фракцию КДП вошли: Ш. Левин, Г. Я. Брук, А. О. Волкович, Е. П. Филиппов, А. В. Куропацкий, А. Р. Ледницкий, С. Я. Розенбаум, В. О. Янчевский, Г. Н. Твердый, М. Е. Семенов, А. И. Соколовский. Во фракцию трудовиков вошел Ф. Е. Буслов. А. Я. Хоментовский, Е. И. Любанский и И. Э. Друцкой-Любецкий солидаризировались с другими депутатами-поляками, избранными от Литвы, Белоруссии и Украины, в рамках «Территориального коло». Членство в последнем совмещал и А. Р. Ледницкий, бывший, наряду с И. Э. Друцким-Любецким, одним из его руководителей [3]. Кроме того, А. Р. Ледницкий возглавлял Союз автономистов, насчитывавший более 120 депутатов [4].

Работали белорусские депутаты и в комиссиях Думы. А. Р. Ледницкий и С. Я. Розенбаум были избраны в комиссию по равноправию и неприкосновенности личности, В. О. Янчевский — в аграрную комиссию [5].

Наиболее активно в Думе выступали И. Э. Друцкой-Любецкий и А. Р. Ледницкий. Острые прения вызвал аграрный вопрос. Выражая мнение польских помещиков белорусских губерний, И. Э. Друцкой-Любецкий предложил, чтобы вопрос об отчуждении части частновладельческих земель решался на региональном уровне. Таким путем князь рассчитывал сохранить в руках польских землевладельцев максимальное количество земли. В письме ЦК КДП Ф. Э. Друцкой-Любецкий дополнительно сообщил, что белорусские крестьяне

в аграрной сфере «обнаруживают большую умеренность» [6]. Тем не менее, Государственная Дума, боявшаяся оттолкнуть от себя крестьянство, отклонила принцип автономного решения земельного вопроса.

Более радикальными были выступления А. Р. Ледницкого, отстаивавшего идею подчинения царского правительства Думе. «...До тех пор, пока министерство (т. е. Совет министров. — *Д. Л.*) не будет опираться на доверие палаты (Думы. — *Д. Л.*) и не будет ей подчинено, до тех пор наши усилия, направленные к водворению порядка в стране, будут тщетны», — полагал он [7]. Также Ледницкий был противником смертной казни, считая, что данная мера не сможет воспрепятствовать развитию революционного терроризма. «Не смертные казни остановят убийства, а нужно успокоить возмущенную совесть страны, нужно устранить те условия, которые побуждают искать в убийствах выражение своему негодованию», — считал минский депутат [8]. С думской трибуны Ледницкий защищал и права национальностей Российской империи.

Известным думским оратором был виленский делегат сионист Ш. Левин. В отличие от И. Д. Ромма, он в начале сессии был противником открытой конфронтации с правительством, пытался привлечь депутатов к законотворческой работе. Так, в речи 18 мая он утверждал: «Есть правильное и единственное средство — подготовить законы и принять их. Это единственный язык, посредством которого парламент полемизирует с министрами, единственный язык, посредством которого парламент должен обратиться к народным массам, к избирателям, которые нас послали» [9]. Однако после еврейского погрома в Белостоке в начале июня 1906 г. позиция Левина изменилась. Он обвинил в организации погрома и в попустительстве погромщикам царские власти. «Белосток не исключительный случай. Это есть одно звено в длинной цепи еврейских страданий...», — утверждал Левин [10]. Он настаивал на скорейшем предоставлении равноправия еврейскому населению, отмене всевозможных ограничительных законов, низводивших евреев до российских подданных «второго сорта». Когда католический архиепископ, депутат от Виленской губернии Э. Ропп намекнул, что одной из причин погрома были «бестактные поступки» революционной еврейской моло-

дежи, организовавшей отряды самообороны, Левин заявил, что он сам является участником одного из таких отрядов [11]. В то же время представитель Виленской еврейской группы КДП признал, что в основе еврейских погромов лежит не религиозная нетерпимость, а экономические противоречия между различными национальными группами.

26 июня 1906 г. агитационная комиссия областного комитета КДП под руководством присяжного поверенного В. И. Добровольского устроила многолюдное собрание, на котором выступил Ш. Левин. Думский депутат основное внимание уделили еврейскому вопросу, обрисовав историю евреев в России, раскрыв социально-классовую характеристику еврейского общества и раскритиковав «погромную» тактику царских властей. В конце Левин призвал всех присутствовавших бороться с несправедливостью по отношению к евреям [12].

В то же время некоторые кадеты с сомнением смотрели на перспективы реформ. Проанализировав Основные законы от 23 апреля 1906 г., редактор кадетской газеты «Могилевский голос» Ю. Ю. Бехли пришел к выводу: «Министры и все подчиненные им чиновники находятся, в сущности, вне всякого влияния Думы и решающий голос последней касается лишь самых незначительных вопросов». При таких условиях, считал Бехли, едва ли можно было возлагать большие надежды на Государственную думу. «...Грядущее будущее представляется нам сплошным конфликтом, чреватых грозными событиями», — пророчески отмечал редактор «Могилевского голоса» [13].

Тем не менее, 22 мая 1906 г. собрание могилевских кадетов, на которое явилось 254 человека, отправило приветствие I Думе. Но подписали его всего 118 конституционных демократов, остальные отказались, настаивая на более левой редакции [14]. 15 июня Могилев по поручению ЦК посетил депутат от Черниговской губернии И. Л. Шраг, прочитавший публичную лекцию. На нее собралось около 600 человек [15]. Затем под председательством Ю. Ю. Бехли было устроено совещание с представителями могилевской интеллигенции, посвященное обсуждению думских аграрных законопроектов. На совещании кадеты решительно защищали аграрный проект КДП и выступали против проектов трудовиков и эсеров [16].

Депутат от Могилевской губернии Г. Н. Твердый законотворческую деятельность сочетал с пропагандистской. В письмах, опубликованных в «Могилевском голосе», он разъяснял кадетский аграрный проект и критиковал деятельность царского правительства, пытавшегося парализовать работу «народного представительства». «Мысль о том, что Государственная дума... начнет свою работу с рассмотрения опекунского, вотчинного и тому подобных уставов, могла родиться только в архивной пыли петербургских канцелярий, этом рассаднике вредных для блага народа бактерий», — писал Г. Н. Твердый [17]. В конце мая 1906 г. он совместно с А. Я. Хоментовским послал телеграмму могилевскому губернатору с предупреждением о подготовке еврейского погрома в Гомеле [18]. Месяцем ранее либералы в Гродненской губернии распространяли воззвание против еврейских погромов, подписанное 26-ю известными писателями и учеными, среди которых были кадеты П. Н. Милуков, В. Д. Набоков, П. Б. Струве [19].

Местные власти попытались воспрепятствовать дальнейшим контактам конституционных демократов с избирателями. 30 июня 1906 г. гомельский полицмейстер вызвал к себе представителей еврейской общины и заявил им, что в виду намерения Г. Н. Твердого читать в Гомеле реферат о деятельности Государственной Думы, местные черносотенцы решили взорвать бомбу во время собрания и убить депутата. Также полицмейстер намекнул на возможность погрома в случае приезда Г. Н. Твердого. При этом представитель власти утверждал, что полиция не сможет защитить евреев [20].

Постоянную связь поддерживали со своими депутатами минские кадеты, информировавшие их о положении дел в родной губернии. Так, 7 мая 1906 г. в Пинске состоялось собрание свыше 210 представителей различных партий и национальных групп, на котором выступили лидеры местных конституционных демократов Ф. Э. Друцкой-Любецкий и Ю. Гольберг с сообщениями об итогах III съезда КДП. После этого обсуждалась деятельность местного отдела Союза русского народа во главе с В. В. Казариновым, закупавшим оружие для черной сотни. Было подготовлено заявление для властей с протестом против действий крайне правых. После этого в помещение, в котором

проходило собрание, ворвался полицейский пристав, заявивший, что не допустит резких высказываний по адресу Казаринова. Собрание было закрыто. В знак протеста кадеты послали в Думу телеграмму с сообщением о погромной агитации черносотенцев [21].

Противостояние Государственной Думы и правительства привело 8 июля 1906 г. к роспуску «народного представительства». В ответ через два дня в Выборге депутаты подписали воззвание с призывом к народу не давать «ни копейки в казну, ни одного солдата в армию». Свои подписи под воззванием поставили и депутаты Северо-Западного края: Г. Н. Твердый, А. Я. Хоментовский, Ф. Е. Буслов, Г. Я. Брук, А. О. Волкович, Ш. Левин. В. О. Янчевский, отсутствовавший в Санкт-Петербурге в день роспуска Думы и не попавший в Выборг, поставил свою подпись под воззванием позднее [22].

Действия депутатов Государственной Думы были полностью поддержаны местными кадетскими организациями. От имени Пинской группы КДП Ф. Э. Друцкой-Любецкий в письме ЦК одобрил деятельность кадетской фракции в Думе. «Члены группы полагают, что в настоящее время наиболее желательно сплочение и полная солидарность всех членов партии и поэтому неуместны нападки на деятельность парламентской фракции, если даже таковая проявила некоторые колебания и грешила вначале излишним оптимизмом», — писал он 15 августа 1906 г. [23]. По его мнению, Выборгское воззвание могло бы быть еще дополнено указанием судьям и чиновникам не исполнять распоряжений правительства.

Приглашенный на совещание ЦК КДП с представителями губернских комитетов И. Д. Ромм так оценил сложившуюся ситуацию: «Роспуск Думы не был ошеломляющим... В Вильне нашли, что депутаты после распушения Думы ничего другого и не могли сделать, как собраться в Выборге» [24]. Однако в массовую поддержку Выборгского воззвания он не верил. «Воззванию сочувствуют как известной форме протеста. Навязать громадному народу повсюду одинаковые формы борьбы — невозможно. Практическое осуществление воззвания сомнительно», — считал Ромм [25]. 13 июля 1906 г. за напечатание в газете «Свободное слово» Выборгского воззвания

виленский генерал-губернатор распорядился на время закрыть типографию, принадлежавшую братьям Роммам [26].

Оценивая действия правительства, Ю. Ю. Бехли писал 15 июля 1906 г.: «Бюрократический режим вместе с роспуском Государственной думы в сознании народа утратил последнюю с ним связь и все его проекты, как бы они не отвечали народным нуждам, обречены на полное крушение: народ изверился и народ их не примет» [27]. В то же время редактор «Могилевского голоса» был противником народных волнений. «Стихийные силы далеко не всегда могут быть направлены в желательном направлении и при тяжелых жертвах приносят часто вред там, где от их проявления ожидается польза», — объяснял Бехли свою позицию читателям газеты [28].

Тем не менее, в ряде мест конституционные демократы организовали довольно широкую пропаганду Выборгского воззвания. Например, пинские кадеты напечатали 5 тыс. экземпляров воззвания и начали распространять его по территории Минской и Гродненской губерний. Правда конституционные демократы не рассчитывали на то, что население на него откликнется. Ф. Э. Друцкой-Любецкий сообщал в ЦК КДП: «Полной своей силы оно (Выборгское воззвание. — *Д. Л.*) в виду отсталости наших крестьян (земств у нас не было) вероятно не достигнет, но может вызвать затяжку в выплате податей, волнения во время рекрутского набора и прочее» [29]. В итоге оказались правы те кадеты, которые скептически оценивали шансы на успех Выборгского воззвания: поднять население на защиту Государственной думы не удалось.

Подводя итоги, можно отметить, что преобладание среди белорусских конституционных демократов городской интеллигенции, в значительной части еврейской, сделало их гораздо более радикальными по сравнению с кадетами центральной России, особенно по проблеме предоставления равноправия евреям. В условиях бойкота выборов в I Государственную Думу со стороны революционных партий, местным кадетам удалось перетянуть на свою сторону их электорат, и, пользуясь симпатиями еврейского большинства белорусских городов, успешно провести своих кандидатов в депутаты. Однако использование думской трибуны для ослабления власти

в конечном итоге закончилось ответными мерами со стороны правительства, которые существенно ослабили позиции КДП.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Протоколы Центрального комитета и зарубежных групп конституционно-демократической партии. 1905 — сер. 1930-х гг.: в 6 т. М., 1994. Т. 1. С. 77; Минские вести // Голос провинции. 1906. 17 июня. С. 2-3.
2. Минские вести // Голос провинции. 1906. 23 июня. С. 2.
3. Забаўскі М. М. Расійская Дзяржаўная дума ў грамадска-палітычным жыцці Беларусі (1906-1917 гг.). Мн., 1999. С. 40.
4. Смальянчук А. Ф. Паміж краевасцю і нацыянальнай ідэяй. Польскі рух на беларускіх і літоўскіх землях. 1864 — люты 1917 г. СПб., 2004. С. 199.
5. Минские вести // Голос провинции. 1906. 5 июля. С. 2.
6. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 523. Оп. 1. Д. 243. Л. 2.
7. Государственная Дума. 1906-1917. Стенографические отчеты / под ред. В. Д. Карповича. М., 1995. Т. 1. С. 82.
8. Там же. С. 104.
9. Там же. С. 118.
10. Государственная Дума: Стенографические отчеты. 1906 год. Сессия первая. СПб., 1906. С. 953.
11. Там же. С. 1743.
12. Дневник // Свободное слово. 1906. 30 июня. С. 3.
13. Ю. Б. [Ю. Ю. Бехли]. К проекту основных законов // Могилевский голос. 1906. 16 апр. С. 2.
14. По краю // Свободное слово. 1906. 26 мая. С. 3-4.
15. Местная хроника // Могилевский голос. 1906. 17 июня. С. 4.
16. Доклад И. Л. Шрага // Могилевский голос. 1906. 22 июня. С. 3-4.
17. Г. Т. [Г. Н. Твердый]. Приемы борьбы // Могилевский голос. 1906. 12 апр. С. 2.
18. Местная хроника // Могилевский голос. 1906. 27 мая. С. 4.
19. Национальный исторический архив Беларуси в г. Гродно (НИАБ в Гродно). Ф. 366. Оп. 1. Д. 93.
20. Провинциальный отдел. Гомель // Вестник Партии народной свободы. 1906. 20 июля. С. 1273.
21. ГАРФ. Ф. 523. Оп. 1. Д. 243. Л. 8-9 об.

22. По краю // Свободное слово. 1906. 21 июля. С. 3.
23. ГАРФ. Ф. 579. Оп. 1. Д. 987. Л. 1.
24. Протоколы Центрального комитета... С. 102-103.
25. Там же. С. 103.
26. Государственный исторический архив Литвы (ГИАЛ). Ф. 378. Оп. 212. 1906 г. Д. 38. Л. 6.
27. Ю. Б. [Ю. Ю. Бехли]. Сначала порядок, а затем реформы // Могилевский голос. 1906. 15 июля. С. 1.
28. Бехли Ю. Роспуск Думы // Могилевский голос. 1906. 13 июля. С. 1-2.
29. ГАРФ. Ф. 579. Оп. 1. Д. 987. Л. 2 об.

М. И. ЛЮХУДЗАЕВ

*научный сотрудник Музейного ресурсного
центра в г. Ноябрьск,
кандидат исторических наук*

ПАРТИЙНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УРАЛЬСКИХ ЛЕВОЭСЕРОВСКИХ АКТИВИСТОВ В ГОДЫ ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ (ПО МАТЕРИАЛАМ БИОГРАФИЙ Н. Б. ГАВРИЛОВА И Ш. А. ХАМИДУЛЛИНА)

Изучение истории крупномасштабных политических кризисов и конфликтов XX в. позволяет лучше понять проблемы и специфику процессов модернизации в России, помогает выработать ценностные установки, способные обеспечить стабильное развитие в современных условиях. Исследования жизни политически активной части населения в годы Гражданской войны раскрывают ценностные ориентации, жизненные стратегии, поведенческие практики, механизмы противоборства характерные для этой непростой эпохи. Особое внимание исследователей привлекает история партии левых

социалистов-революционеров (ПЛСР), являвшейся важным элементом российской политической системы первых послереволюционных лет. В данной работе сделана попытка на примере партийной деятельности лидеров левых эсеров Мензелинского уезда Уфимской губернии Н. Б. Гаврилова и Ш. А. Хамидуллина показать формы проявления политической активности в условиях Гражданской войны.

Сын священника и миссионера, этнографа и фольклориста Б. Г. Гаврилова, изучавшего обряды и поверья удмуртских язычников, Н. Б. Гаврилов (1879-1937) в период обучения в Вятской духовной семинарии познакомился с социалистическими идеями и запрещенной литературой. Окончание его учебы совпало с моментом волнений в Вятской духовной семинарии, которые начались в 1900 г. с забастовки семинаристов. После 5-го класса духовной семинарии в октябре он был назначен на место псаломщика в церкви с. Жерново Малмыжского уезда Вятской губернии [1]. С 1901 по 1904 г. он служил священником в церкви с. Вавож того же уезда, но попал под наблюдение полиции вместе с учителями земского училища, хранившими и распространявшими нелегальную литературу в Вавоже. Согласно данным его делегатской анкеты, он состоял в эсеровской партии с 1901 г. Гаврилов был законоучителем и заведующим в церковно-приходской школе Большой Можги, а также в земских училищах Большой Докьи и Вавожа. Под влиянием соратников по нелегальной работе он бросил службу священнослужителя, уехал в 1904 г. из Вавожа в Казань, планируя поступить в университет. По постановлению Епархиального начальства от 19 апреля 1904 г. Гаврилов был отрешен от места с запрещением служения и уволен за штат [2]. Позднее он снова привлекался по политическим делам, бежал в Сибирь и скрывался от преследований 3,5 года [3].

Близкий Гаврилову по возрасту и сроку партийного стажа Ш. А. Хамидуллин (1878-?) состоял в партии эсеров с 1904 г., участвовал в революционных событиях 1905 г. [4]. Он окончил в 1896 г. Усмановское медресе Казани, с декабря 1897 г. по март 1899 г. был вольноприходящим учеником Татарской учительской школы. С 1899 по 1903 г. он преподавал в мектебе д. Чувашлы. Хамидуллин был автором ряда учебников и просветительских брошюр, работал

корректором восточных книг в типографии в Казани. За оскорбление царя и министров Хамидуллин был привлечен к ответственности и предан суду. За оскорбление казачьих войск в печати собственного издательства ему было запрещено выпускать какие-либо издания. Участвуя в выпуске газет «Азат» и «Азат халык», одновременно вел борьбу с религиозным фанатизмом посредством периодической печати и брошюр. 18 мая 1909 г. его назначили указным муллой мечети Надеждинского завода. Отстаивая права рабочих, Хамидуллин активно участвовал в конфликте рабочих Богословского горного завода с руководством предприятия, проводил негласные собрания рабочих. По доносу он был арестован в сентябре 1911 г. и на 38 дней заключен в Верхотурскую уездную тюрьму, а затем выслан на 3 года под гласный надзор полиции на жительство в Олонецкую губернию. Он обвинялся в пропаганде панисламизма, призывах к рабочим-татарам поддерживать русских рабочих в борьбе с самодержавием. По окончании наказания в 1914 г. Хамидуллин переехал в Мензелинский уезд, где нелегально открыл общеобразовательную школу, в которой к марту 1917 г. обучалось около 300 человек. После Февральской революции он организовал Комитет распространения гражданских прав среди волостей Мензелинского уезда, состоял в уездном крестьянском союзе, участвовал в организации местного Совета, а позже примкнул к левому крылу эсеровской организации [5].

Гаврилов также вел активную партийную работу в Мензелинске в 1917 г. На открывшемся 10 июля 1917 г. крестьянском союзе, не согласившись с предложениями Г. Д. Попова о замене крестьянского союза съездом, он покинул заседание, угрожая террористическими актами. Выступив в июле против местных левых эсеров, но обладая авторитетом в уездном совете, он был делегирован в октябре на II Всероссийский съезд Советов, где представлял левоэсеровскую организацию. Гаврилов баллотировался в члены Учредительного собрания от эсеров Уфимского избирательного округа и губернского совета крестьянских депутатов. В эсеровском списке из 19 человек он был 6-м, уступив лишь наиболее крупным партийным представителям, двое из которых позднее вошли в состав ЦК ПЛСР. 14 декабря 1917 г. от левых эсеров он занял пост наркома земледелия при

уездном Совете крестьянских депутатов. На II Мензелинском уездном крестьянском съезде, начавшемся 8 января 1918 г. его избрали в состав объединенного уездного исполкома. В избранном уездном СНК Гаврилов получил пост комиссара земледелия. Позднее он был делегатом от Мензелинского уездного Совета на III и V Всероссийских съездах.

Отстаивая левоэсеровские взгляды в уездном Совнаркоме, в том числе и на продовольственную политику, Гаврилов нередко противопоставлял фракцию ПЛСР большевикам. В июне 1918 г. при поддержке председателя уездного СНК Г. Д. Попова ему удалось остановить реализацию постановления об организации комитетов деревенской бедноты в уезде. Присланные для организации комитетов бедноты политотделом 2-й армии Восточного фронта представители под давлением группы левых эсеров во главе с Гавриловым, поставившей их в сложную ситуацию, были вынуждены вернуться обратно. В ответ политотдел через своих представителей установил свой контроль с середины августа над политработниками Мензелинска.

В составе 6 левоэсеровских делегатов Мензелинского уездного совета Гаврилов и Хамидуллин приняли участие в работе V Всероссийского съезда советов. Левые эсеры преобладали среди делегатов Мензелинска, а по возрасту и солидному партийному стажу Гаврилов и Хамидуллин занимали лидирующее положение не только в группе уездных представителей, но и среди всех левоэсеровских депутатов от Урала, которых было более 42 человек. Не случайно, арестованный в составе фракции во время выступления левых эсеров в Москве Гаврилов при разделении на группы оказался в первой из них в количестве 12 человек вместе с членами ЦК ПЛСР М. А. Спиридоновой, А. А. Измайлович и др., с которыми позднее его перевезли в Кремль. На допросе 12 июля 1918 г. он сообщил, что об убийстве Мирбаха он узнал впервые во фракции вечером 6 июля, а о подготовке выступления ЦК ПЛСР ему ничего не было известно [6]. Вернувшись в Мензелинск, Гаврилов 26 июля обратился с приветствием к уездному съезду советов от имени заключенных членов левоэсеровской фракции на V Всероссийском съезде. Подчеркнув, что главной задачей фракции являлась защита интересов трудящегося крестьянства,

он поддержал выступление члена губкома ПЛСР А. Ф. Бурдина-Коваля, одобрявшего действия левых эсеров в Москве и призывавшего серьезно отнестись к выставленным в повестке дня вопросам, особенно к текущему политическому моменту [7].

Хамидуллин до августа 1918 г. оставался членом Мензелинского уездного исполкома, занимая должность председателя уездного комиссариата по делам мусульман, одновременно являясь членом окружного суда и членом Военного совета. В августе ввиду наступления войск белогвардейцев Хамидуллин вел разведку в Бугульминском уезде, сообщая о приближении противника, чем способствовал своевременной эвакуации тех, кто поддерживал советскую власть. Во второй половине 1918 г. он вступил в РКП(б) и принял активное участие в Гражданской войне в составе РККА. После эвакуации в августе он присоединился к отряду Неверова на станции Агрыз и, заведя Мусульманским II отделом при политотделе по поручению политотдела штаба 3-й армии, открыл под своей редакцией в городе Сарапуле газету «Кызыл кряшчи». Позднее он состоял членом Сарапульского исполкома и заведующим отделом по делам национальностей.

Стремясь попасть на VI Всероссийский съезд советов в качестве представителя ПЛСР, Гаврилов использовал бланки уездного исполкома, чтобы вместе с женой осенью 1918 г. уехать в Москву. Однако в столице их выдали делегаты В. Ф. Иванов и С. Хуснутдинов, сообщив о них в мандатную комиссию съезда и добившись их ареста. Согласно телеграммам Мензелинской ЧК, супруги Гавриловы были доставлены 24 ноября 1918 г. в город. Они были осуждены в Самаре военно-революционным трибуналом штаба 5-й армии Восточного фронта. Поскольку местные левые эсеры активно мешали работе уездного исполкома, саботируя сдачу дел и материальных ценностей его новым членам, 3 марта 1919 г. уездный комитет РКП(б) принял решение не допускать их на ответственные должности в отделах и предложил ЧК забрать у них оружие [8].

Сконцентрировав после отступления белогвардейцев свои силы в Мензелинске, левые эсеры создали 24 июня 1919 г. свой уездный комитет и вступили в противоборство с уездным комитетом РКП(б) и Ревкомом. После того, как уездный левоэсеровский комитет был

преобразован в комитет партии революционных коммунистов (ПРК), Гаврилов в числе других бывших левых эсеров вошел в его состав.

Общим собранием большевиков и им сочувствующих 11 августа было решено, что все заявления об агитации революционных коммунистов следует передать в ЧК, которая должна вести строгое наблюдение за их действиями. Усиливая давление на революционных коммунистов, стремясь вытеснить их с ответственных постов, 13 августа большевики приняли решение о замене заведующего земельным отделом А. В. Митюшкина. На совместном заседании уездного комитета РКП(б) и Ревкома большевики заявили 8 декабря 1919 г., что члены Мензелинской организации революционных коммунистов только прикрываются флагом этой партии, а персонально состоят из бывших левых эсеров и постановили закрыть организацию, запретив ее членам всякую агитацию.

В момент отправки Гаврилова вместе с другими делегатами на V Всероссийский съезд ПРК 28 февраля 1920 г. из-за крестьянского восстания против действий продотрядов Мензелинск был объявлен на осадном положении. Члены Мензелинской организации ПРК пытались связаться с центром, чтобы вызвать комиссию из представителей их партии или ВЦИК для контроля ситуации и выяснения всех нарушений, творимых ЧК и большевиками. Опасаясь, что о нарушениях в работе местных большевиков станет известно в Москве, коммунисты через Ревком вынесли постановление о нелегальности местной организации ПРК, не пустив ее представителей на Всероссийский партсъезд. Прибыв из Казани и столкнувшись с противодействием большевиков, Гаврилов пытался выехать из Мензелинска, но был арестован с другими членами ПРК в феврале 1920 г. за неправильное получение пропуска. Опасаясь расстрела, он подал заявление в Мензелинский комитет ПРК о выходе из организации 6 марта 1920 г., в котором отметил, что крестьянская масса не может разобраться в программных тонкостях различия партий. Гаврилов подчеркнул, что ПРК, допуская борьбу идейно-программного характера с большевиками, отрицательно влияла на крестьянскую массу, порождая нелепые слухи о том, что «большевики пошли на коммунистов» [9].

Рассмотрев заявление Гаврилова 13 марта, президиум местного комитета ПРК исключил его из состава Мензелинской организации. Объясняя свою позицию, Гаврилов заявил 6 апреля в ЦК ПРК, что он вынужден был сделать заявление о выходе из организации после ареста большевиками лидеров местной организации революционных коммунистов для ускорения его отъезда в Москву, чтобы добиться их освобождения. Он подчеркнул, что не изменил народнической идеологии и просил рассматривать свое заявление как выход из Мензелинской организации при создавшихся условиях, а не из партии вообще. Уфимский губком РКП(б) на заседании 28 апреля 1920 г. постановил начать после 1 мая газетную кампанию против революционных коммунистов и предложить губернской ЧК принять меры по отношению к представителям ПРК. Примечательно, что председатель Уфимского губкома ПРК В. И. Егошин еще 15 апреля сообщал, что партийная работа в регионе не ведется благодаря действиям губкома большевиков. По мнению лидеров местной организации ПРК, баланс политических сил можно было нарушить, если бы им разрешили выступать на съездах, но этому активно мешали большевики. 27 мая 1920 г. Мензелинский уезд был включен в состав образованной Татарской советской республики, а Гаврилов продолжил свою партийную деятельность в Казани. В качестве казанского представителя его фамилия значилась в адресном списке активных левых эсеров, обнаруженном при аресте секретаря ЦОБ ПЛСР А. Н. Волкова весной 1920 г., а также в списке, найденном при обыске летом 1924 г. у Е. И. Штейнберг.

После 4 апреля 1919 г. Хамидуллин эвакуировался в Казань, где принял участие в организации политотдела при 1-й Мусульманской бригаде. Центральная мусульманская военная коллегия 30 апреля командировала Хамидуллина на Восточный фронт агитатором, где он пробыл до 8 июля, а затем остался председателем исполкома с. Агрыз. С сентября его назначили на Южный фронт в Саратов для агитационной работы среди мусульманского населения, где он провел губернский мусульманский съезд, на котором был избран председателем Коллегии губернского комиссариата по делам мусульман. Пробыв на этом посту до 9 октября 1919 г., Хамидуллин получил

распоряжение о назначении его в Агрыз председателем исполкома. Здесь он участвовал в созыве 1-го и 2-го съездов мусульманского духовенства из 5 уездов и организации Союза мусульманских мулл Прикамского края левого течения. 20 июля 1920 г. он провел в г. Мензелинске 3-й съезд мулл. Позже он был председателем Агрызского исполкома до 8 декабря 1921 г. По его инициативе были выделены из Елабужского уезда Сарсак-Омгинская, Кучуковская и Старо-Чекалдинская волости и из Сарапульского уезда — Агрызская и Исенбаевская волости, из которых был организован Агрызский кантон. С 8 декабря 1921 г. он состоял членом Агрызского ревкома и заведующим земельным отделом кантона.

Таким образом, левые эсеры Н. Б. Гаврилов и Ш. А. Хамидуллин, представляя политически активную часть населения Мензелинского уезда Уфимской губернии, в первой половине 1918 г. работали не только в советских органах власти, но и участвовали в руководящих органах партии, стремясь оказывать максимальное влияние на местную политическую жизнь. Позже в условиях Гражданской войны и репрессий один из них вынужден был перейти в состав ПРК для продолжения легальной партийной работы, другой вступил в большевистскую партию. Преследования со стороны большевиков привели к тому, что к 1922 г. деятельность левозэсеровских организаций в Уфимской губернии была прекращена. Вновь подвергшийся репрессиям, Гаврилов оказался в Шадринске, где в 1930-х гг. он примыкал к группе ссыльных левых эсеров во главе с бывшим членом ЦК ПЛСР В. Е. Трутовским. Затем он был отправлен в ссылку в Ханты-Мансийск, где работал агрономом в леспромхозе. 26 мая 1937 г. его арестовали как бывшего левого эсера, осудили «тройкой» Омского УНКВД 10 августа и расстреляли в Тюмени [10]. Его реабилитировали 6 июня 1989 г. Судьба Хамидуллина после 1922 г. неизвестна.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Вятские епархиальные ведомости. 1900. № 23. С. 496.
2. Вятские епархиальные ведомости. 1904. № 9. С. 254.
3. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 1235. Оп. 4. Д. 43. Л. 58.

4. ГАРФ. Ф.1235. Оп. 4. Д. 45. Л. 3.
5. Ислам на Урале. Энциклопедический словарь. М.; Нижний Новгород, 2009.
6. Партия левых социалистов-революционеров: документы и материалы. Т. 2, ч. 2. М., 2015. С. 203.
7. Партия левых социалистов-революционеров: документы и материалы. Т. 2, ч. 1. М., 2010. С. 677.
8. Белокопытов В. и др. Мензелинская быль. Казань, 1970. С. 105-106.
9. Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ). Ф. 282. Оп. 1. Д. 9. Л. 2-2 об.
10. Книга расстрелянных. Мартиролог погибших от руки НКВД в годы большого террора. Тюмень, 1999. Т. II. С. 81.

В. И. МАЙОРОВ

*профессор кафедры административного
и финансового права Тюменского
государственного университета, доктор
исторических наук, профессор*

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В РОССИИ В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

Парламентаризм на сегодняшний день является наиболее популярной формой государственного правления, которая существует более чем в 200 странах мира. Он характеризуется четким разделением властей, при котором парламент представляет собой законодательную ветвь власти и формируется путем выборов. Парламент может функционировать как в республиканском (Германия), так и в монархическом государстве (Великобритания), при условии существования в стране многопартийности.

Современный российский парламентаризм начал формироваться на постсоветском этапе. Почву для него подготовили демократические преобразования 1988-1990 гг., проходившие в СССР и РСФСР. Однако после распада СССР между Президентом РФ и Верховным Советом РФ стало возникать все больше противоречий, что привело к политическому кризису 1993 г., по итогам которого была принята действующая Конституция РФ. Она установила существование в нашей стране двухпалатного парламента — Федерального Собрания, верхней палатой которого стал Совет Федерации, нижней — Государственная Дума. На региональном уровне также были утверждены собственные парламента для соблюдения принципов федеративного устройства страны.

В день принятия Конституции (12 декабря 1993 г.) были осуществлены и выборы в Федеральное Собрание. Следует отметить, что порядок формирования обеих палат российского парламента претерпел значительные изменения за время их существования. Государственная Дума до 2007 г. формировалась с помощью смешанной, мажоритарно-пропорциональной избирательной системы. Однако в целях развития многопартийности с 2007 г. было отдано предпочтение исключительно пропорциональной системе с пропускным барьером 7%.

Порядок формирования Совета Федерации претерпел еще больше изменений. Первоначально (1994-1996 гг.) выборы в Совет Федерации проходили на основе мажоритарной системы по двухмандатным (один округ — два депутата) избирательным округам, образуемым в рамках административных границ субъектов РФ. Затем, после принятия Федерального закона от 5 декабря 1995 г. № 192-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», порядок отбора в парламент стал выглядеть следующим образом: по два представителя от каждого субъекта РФ, глава законодательного (представительного) и глава исполнительного органов государственной власти. Данные критерии выглядели весьма спорными с точки зрения соблюдения демократических принципов выборности и разделения властей, к тому же вызывали существенные неудобства для членов Сове-

та Федерации, которые в силу своих должностных обязанностей большую часть времени должны были проводить на территории субъектов РФ.

Новый Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» частично решил имеющиеся проблемы, теперь вместо глав в верхнюю палату входят представители законодательной и исполнительной ветвей власти субъектов Федерации. Что, однако, не меняет спорности вопроса о закреплённом в Конституции принципе разделения властей — в орган законодательной власти входят представители органа власти исполнительной.

Парламентаризм — явление для России достаточно новое и требующее дальнейшего теоретического и практического осмысления, что подтверждают многочисленные труды отечественных ученых. Как отмечает В. И. Еременко «становление отечественного парламентаризма происходит, в определенном значении, заново, с использованием опыта парламентской деятельности, накопленного в других странах в преломлении его к российским условиям» [1, с. 10].

В связи с чем в деятельности Федерального Собрания имеется немалое количество проблем и противоречий. Как законодательный орган российский парламент за время своего существования принял огромное количество законов, касающихся различных сфер общественных отношений, однако системность и действенность данных законов явно не отвечают требованиям современного общества. Законодательное поле страны на сегодняшний день «представляет собой во многом противоречивую и пеструю картину» [2, с. 4].

Как известно, парламентаризм является формой представительной демократии, при которой волеизъявление народа реализуется не напрямую, а через промежуточное звено — парламент. В самой природе и заключается один из основных недостатков парламентаризма: в условиях посредничества парламента между народом и законодательным процессом велика вероятность того, что принятые законы будут отражать интересы депутатов, а не общества.

Качественный состав депутатского корпуса также является одной из проблемных точек. Современный парламент по большей части состоит из предпринимателей, спортсменов, звезд шоу-бизнеса, выявляя явную нехватку профессионалов в области юриспруденции, экономики и прочих сфер. А ведь рассматривать и принимать законы — непосредственная обязанность парламентариев, и в условиях их некомпетентности и специфического состава значительно страдает качество процесса законотворчества, не соблюдаются интересы всех социальных групп. Для соблюдения баланса общегосударственных и групповых интересов нужно выработать более эффективный механизм отбора в парламент, иначе, по справедливому замечанию В. Н. Колесникова, «законодательный процесс рискует превратиться в один из самых доходных видов криминального бизнеса» [2].

Поскольку парламент так или иначе формируется населением страны путем выборов, то многое зависит и от отношения граждан к государственной власти и самому институту парламента. В России в условиях низкой политической активности населения отмечается явный недостаток доверия к Федеральному Собранию. Согласно социологическим опросам, проведенным Левада-центром, доверие к Госдуме в 2013 г. выразили 25% опрошенных, к Совету Федерации — 24%. По сравнению с опросами 2004 г., когда Госдуме доверяло 9% граждан, а Совету Федерации — 8%, имеется очевидный прогресс, однако он совсем недостаточен для признания легитимности действующего парламента [3, с. 120]. В целом, «доля политических и общественных институтов, которым люди могли бы доверять, крайне незначительна» [4, с. 112]. За более чем двадцатилетний срок своего существования демократические институты так и не смогли обрести поддержку населения, в результате чего они функционируют практически автономно от большинства граждан страны. Это значительно снижает эффективность деятельности парламента как органа, выражающего волю народа, приводит к дисгармоничности представительства интересов населения [5, с. 8].

Повышению уровня легитимности парламента будет служить «наличие в стране зрелого гражданского общества, политическое

участие граждан, их электоральная активность» [6, с. 274]. Следует проводить работу с гражданами, повышая их осведомленность о деятельности политических институтов, развивая политическую культуру населения. Важным фактором на пути формирования легитимного парламента является создание действенного механизма обратной связи с обществом.

Для оптимизации деятельности российских парламентов (как Федерального, так и субъектов Федерации) на современном этапе развития парламентаризма представляется целесообразным принятие следующих мер:

- изменение порядка формирования парламента (в частности, Совета Федерации — верхней палаты Федерального Собрания);
- совершенствование состава депутатского корпуса;
- повышение уровня компетентности парламентариев;
- повышение эффективности деятельности региональных парламентов;
- совершенствование избирательного законодательства [7].

Подводя итоги, отметим, что проблемы российского парламентаризма представляют собой совокупность сложных и противоречивых явлений и процессов, затрагивающих все общество, поэтому их разрешение должно носить системный характер. Без современного, эффективно работающего парламента Россия не сможет стать настоящей демократическим развитым государством.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Еременко В. И. Системный подход к осмыслению парламентаризма в России // Вестник Кемеровского государственного университета культуры и искусств. 2012. № 20. С. 10-14.
2. Колесников В. Н. Российский парламентаризм: извлекая уроки // Власть. 2009. № 1.
3. Половнев А. В. Доверие институтам государства: Россия в контексте общеевропейских тенденций // Вестник МГЛУ. 2015. № 2 (713). С. 116-132.
4. Толочко А. В., Фоменко С. С. Особенности конституционного регулирования деятельности и практическая эффективность института парламентаризма в современной России // PolitBook. 2013. № 3. С. 108-114.

5. Баскакова Ю. М. «Мы эту власть не выбрали»: абсентеизм на выборах 2011-2012 гг. // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2012. № 5.
6. Алешина М. В. Особенности процесса институционализации парламентаризма в современной России // Известия ТулГУ. Гуманитарные науки. 2011. № 1. С. 266-276.
7. Алешина М. В. Процесс легитимации парламентаризма в современной России // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2009. № 11. С. 125-126.

Е. Н. МАКСИМОВА

*профессор кафедры исторических,
философских и социальных наук
Севастопольского государственного
университета, доктор политических наук,
доцент*

ОСОБЕННОСТИ СТАНОВЛЕНИЯ ПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ ЧИЛИ

Политические системы Латинской Америки и их политическое развитие, в частности, имеют ряд общих исторических, культурных и институциональных черт. В течение второй половины XX в. политическая жизнь латиноамериканского общества характеризовалось высоким уровнем насилия. Это проявлялось в частых бунтах, переворотах и контрпереворотах, убийствах политических и государственных деятелей, диктатурах и массовых репрессиях, партизанских, гражданских войнах, восстаниях и революциях, в бунтарско-анархистских тенденциях в народных движениях, в том числе в выступлениях рабочих, крестьян. Превалировали авторитарные, диктаторские режимы. Конституционные, демократические формы

политической жизни, партийно-политические структуры были развиты слабо и отличались неустойчивостью и деформированностью или отсутствовали.

Характерной чертой социально-политической жизни латиноамериканских республик являлась живучесть патриархально-патерналистских традиций, клановости, сформировавшихся в эпоху колониализма, провинциальной замкнутости и гражданских войн XIX в. Исходным моментом является преобладание «вертикальных» связей между «хозяином», «патроном», «вождем» и подчиненной ему массой, или «клиентелой», над «горизонтальными» классовыми и социальными связями. Суть таких «вертикальных» связей — в сплочении того или иного круга лиц вокруг сильной, влиятельной личности в надежде выбиться наверх вслед за этой личностью на правах ее ближайшей опоры в конкуренции с другими подобными «кланами» [1].

В указанных условиях развитие парламентаризма сопряжено с множеством сложностей. Однако динамика политических систем большинства стран Латинской Америки актуализирует вопросы становления механизмов политического представительства. В условиях демократизации политического режима, перехода в ряде стран президентской власти в руки демократически настроенных прагматиков, парламентское большинство может сыграть решающую роль в осуществлении социально-экономических и политических реформ.

Очевидно, что роль законодательных органов в странах Латинской Америки постепенно меняется. Из «каучуковых» учреждений они превращаются в работающие органы, которые зачастую способны соревноваться с президентской властью по силе воздействия на общественное мнение, а следовательно, на внутривнутриполитическую жизнь страны. И хотя очевидно, что институт латиноамериканского «суперпрезидента» еще очень силен и ему нет пока серьезной государственно-правовой альтернативы, законодательные органы власти стран Латинской Америки все же набирают опыт демократической парламентской

процедуры, активно выходят из состояния прямого подчинения сильной президентской власти, привлекая к своей деятельности внимание широких слоев общества, при этом активно заимствуя опыт развитых демократических государств и внося в мировой демократический процесс свое национальное, чисто латиноамериканское. Органы законодательной власти стран Латинской Америки, безусловно, стремятся играть ведущую роль в системе государственных органов, пытаясь определять основы государственной политики [2].

Демократизация политических систем и развитие парламентаризма невозможно в условиях недееспособных партийных систем. Таким образом, необходимым условием развития парламентаризма видится рост эффективности политических партий в процессах принятия политических решений. Стабилизация партийной системы и увеличение роли парламентаризма, на наш взгляд, в большей мере характерны политической системе Чили.

В данной стране формирование современной президентской республики на демократической основе началось в 1989 г. С этого времени к конституции Чили вносились поправки, которые позволили осуществить демократизацию политической системы. В частности, в период правления президента Р. Лагоса (2000-2006) одной из первых поправок к конституции стала невозможность переизбрания главы государства на второй срок и сокращение президентских полномочий с 6 до 4 лет.

Такое ограничение было направлено, прежде всего, на минимизацию негативных тенденций президентской формы правления. В определенной степени это способствовало повышению ответственности правительства, а также консенсуса политических сил в процессе принятия политических решений. Так, несмотря на высокий рейтинг бывшего президента Чили Г. Бачелет (около 80% поддержки) на окончание президентского срока, на выборах 2010 г. был избран правоцентристский политик С. Пиньера. Оппозиционность нового президента Чили не привело к пересмотру политического курса страны.

Также высокая политическая культура была характерна всем ветвям власти в 1990-е гг. Президенты Чили П. Эйлвин и Э. Фрей-мл. — сторонники Христианско-демократической партии (ХДП), правили с опорой на широкую коалицию демократических партий и движений. «Трудно найти страну, где был бы столь длительным и продуктивным альянс христианских демократов и социалистов. ...Не раз президент противился воле и эмоциям «своей» фракции ХДП в Национальном конгрессе. Общенациональные интересы он неизменно ставил выше узкопартийных и клановых пристрастий. Ведь гражданский порядок в Чили невозможен без учета реальности», — отмечает К. Хачатуров [3].

Качества действующей президентской системы формировались в течение нескольких десятилетий. Б. Юрдыга определяет ряд факторов, способствовавших становлению современной президентской системы в Чили. Во-первых, это влияние американской модели организации системы власти, а следовательно и копирования в чилийской конституции 1833 г. идей конституции США. Как результат, в первой половине XIX в. в Чили появилось государство с президентской формой правления. Именно такая форма организация власти и стала первой в истории независимой Чили и традиционной для чилийцев.

Во-вторых, страна имела негативный опыт функционирования в государстве парламентской формы правления. Период квазипарламентской республики характеризовался постоянными политическими кризисами и противостояниями. Этот факт породил недоверие к парламентской республике как формы организации власти.

В-третьих, определенное влияние на становление президентской системы было вызвано военным переворотом и последующим правления военной хунты во главе с А. Пиночетом, а также постоянными кризисами, которые привели к этому и вызвали особое отношение в Чили к общечеловеческим и демократическим ценностям. Именно поэтому сегодня существует тенденция к тому, чтобы максимально точно прописать полномочия президента и механизмы защиты демократических ценностей и процедур [4].

Что касается современной партийной системы Чили, как основного механизма политического представительства интересов, ее характеризуют как наиболее устойчивую и стабильную среди других латиноамериканских стран. По количественному критерию партийная система Чили характеризуется многопартийностью, которая формировалась по западноевропейскому пути эволюции партийно-политических структур.

С. Мезенцев отмечает, что становление политических партий в Чили неразрывно связано с развитием республиканских институтов, которые сформировались еще в XIX в. При этом, если в 1925 г. политическая борьба проходила в русле противостояния «клерикалы — антиклерикалы», то после отделения церкви от государства политическое развитие Чили определял конфликт между традиционными элитами и рабочим движением. В 1930-1950-е гг. для чилийской партийной системы была характерна относительная стабильность, которая достигалась за счет балансировки трех политических сил — правых, центристских и левых. Ни одна из них не могла набрать большинства голосов, но каждая имела возможность получить достаточное количество мест в Конгрессе для отстаивания своих позиций [5].

Правый сегмент партийной системы в Чили традиционно представляли Консервативная и Либеральная партии, которые в 1966 г. объединились, образовав Национальную партию (НП). Электорат партии составляли большие латифундисты и промышленные группы. На выборах 1973 г. эта партия получила 21% голосов, а в 1988 г. разделилась на фракции, одна из которых поддерживала Пиночета, а другая выступала против него.

Центр политического спектра занимали Радикальная партия Чили, которая в конце 1960-х гг. разделилась на левое и правое крыло, а также Христианско-демократическая партия (ХДП), которая занимала позицию левее центра. До 1950-х гг. Радикальная партия Чили представляла интересы среднего класса, но в последующий период симпатии большей части представителей среднего класса перешли к Христианским демократам. Левые партии до военного переворота 1973 г. образовали коалицию, включавшую

Коммунистическую партию Чили, Социалистическую партию Чили и Социал-демократическую партию. В 1969 г. левое крыло Радикальной партии Чили и часть представителей Христианско-демократической партии, присоединились к партиям левого крыла, в результате чего возник блок Народное единство. Кандидат Народного единства С. Альенде, избранный президентом в 1970 г. был свергнут в результате военного переворота 1973 г. В 1989 г. три фракции Социалистической партии Чили снова объединились, после чего партия была переименована в Объединенную социалистическую партию Чили.

Однако, несмотря на все эти трудности, процесс перехода протекал стабильно, и в результате партийная система, насильственно уничтоженная в 1973 г., оказалась практически полностью восстановленной. Сами партии и их избиратели снова разделились на блоки, почти равные по численности и влиянию — правые, левые и центр. Наиболее существенные изменения заключались в том, что правые образовали не меньше различных фракций и группировок, чем левые, а центр и левое крыло объединились, причем руководящая роль в этом союзе принадлежала центру.

Как отмечает Б. Макаренко, «в Чили через считанное количество избирательных циклов образовалась система с левоцентристской и правоцентристской коалицией, обе стоят на умеренных позициях, сопоставляются по силе и сменяют друг друга во власти, то есть демократизация состоялась» [6]. При этом исследователь указывает на особенность избирательной системы Чили, которая способствовала демократизации и стабилизации партийной системы. «Суть чилийской системы — заставить пропорциональную систему работать как мажоритарную. Вся страна поделена на двухмандатные округа, что заставляет все партии сбиться в два блока. В каждом округе блок выставляет двух кандидатов (как правило, от двух разных партий). Избиратель голосует за конкретного кандидата, но голос отходит к блоку. Два крупнейших блока получают по мандату, а мандат этот достается не тому, кому в Сантьяго решат, а тому кандидату, который получил больше голосов персонально за себя» [7].

В условиях использования такой избирательной системы, партийная система будет высококонцентрированной, что способствует ее стабильности. Так, по результатам парламентских выборов в декабре 2009 г., в законодательном органе Чили были представлены два блока партий: «Согласие партий за демократию» (лево-центристы и левые) — 19 сенаторов, 57 депутатов и «Коалиция за перемены» (право-центристы) — 16 сенаторов и 58 депутатов.

Таким образом, среди политических систем латиноамериканского блока за период 20 лет (1990-2010) Чили оказывается наиболее устойчивой. Вероятно, более динамичный и нестабильный период ее развития пришелся на период до 1990 г., когда в стране проводились радикальные реформы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Строганов А. И. Новейшая история стран Латинской Америки. М., 1995. С. 14-15.
2. Конституционное право зарубежных стран / под ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина. М., 2004. 832 с.
3. Хачатуров К. Президент Чили не избран // Независимая газета. 1999. 16 дек.
4. Юрдига Б. Особливості еволюції президентської системи в Чилі // Вісник СевНТУ: зб. наук. пр. Вип. 112/2010. Серія: Політологія. Севастополь, 2010. С. 115.
5. Мезенцев С. Международное христианско-демократическое движение. Теория и практика. URL: http://sd.net.ua/2010/04/20/mezencev_party_political_sistem.html (дата обращения: 11.03.2016).
6. Макаренко Б. Новый закон о выборах в Думу: здесь Вам не Чили. URL: http://www.vedomosti.ru/politics/news/6782991/novuj_zakon_o_vyborah_v_dumu_zdes_vam_ne_ili (дата обращения: 11.03.2016).
7. Там же.

О. Н. МЕРКУЛОВА

*старший преподаватель кафедры
политологии и социологии Могилевского
государственного университета
им. А. А. Кулешова (Республика Беларусь)*

А. М. БЕЛЬСКИЙ

*координатор студенческого научного
объединения «Социолог» Могилевского
государственного университета
им. А. А. Кулешова (Республика Беларусь)*

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ

Электронная демократия (виртуальная демократия, сетевая демократия, интернет-демократия, информационная демократия), о которой так часто говорят в условиях становления информационного общества, базируется на широком использовании информационно-коммуникационных технологий, проникающих, в рамках широкого процесса информатизации, во все сферы жизни. Данные технологии позволяют облегчить, вывести на качественно новый уровень коммуникации между властными структурами и населением для реального и полноценного обеспечения участия последнего в жизни страны.

У истоков концепции электронной демократии стоял И. Масуда, утверждавший, что на смену представительной демократии индустриального общества, придет демократия участия общества информационного, где управление перейдет в руки самих граждан [1]. Современные же представления об электронной демократии, по мнению И. А. Быкова, подразделяются на два направления (идеи) прямой и коммунитарной демократии. Первое направление близко

к концепции И. Масуды, т. е. в его рамках представительные институты (вплоть до политических экспертов и бюрократов), вскоре утрачат свою силу, вследствие чего произойдет построение «идеальной античной демократии» участия всех граждан в политике (Л. Гроссман, Б. Барбер). Приверженцы второго направления считают, что интернет-ресурсы базируются на естественной тяге людей к коммуникациям с единомышленниками, что в итоге приведет к образованию ряда разнообразных групп интересов, функционирующих в сети Интернет. Соответственно, управление в будущем перейдет к сформированным группам и их сетям, построенным на принципе равноправия. Социальные субъекты входят в группы на добровольной основе (А. Этциони, Х. Рейнгольда, А. Этциони) [1]. И. А. Быков обращает внимание на то, что и первое, и второе направления имеют широкую базу для критики. Исследователь утверждает, что Интернет не является единственным фактором, который может трансформировать авторитарный режим в демократический, и с этим нельзя не согласиться. Более того, так называемые «политические посредники», в условиях развития электронной демократии, не только не потеряли своих позиций, но и упрочили их при помощи разворачивания кампаний во Всемирной паутине.

В контексте данной проблематики нужно разграничить понятия «электронная демократия» и «электронное правительство». В частности, Ст. Клифт указывает на принципиальную разницу в этих понятиях: электронное правительство, как технология управления, концентрируется сугубо на повышении эффективности работы государственного сектора, выводе на качественно новый уровень оказание государственных услуг. В то время как электронная демократия является более широким понятием, фокус которого находится на реальном расширении сферы возможностей граждан государства [2]. Термин «электронное правительство» стал частью политического дискурса в 1990-х гг. В его основе находится модель трехстороннего взаимодействия между государством, бизнесом и гражданином. Вместе с тем целесообразно рассматривать проект «электронного правительства» как части электронной демократии, не вступающей

с ней в противоречия, не отвергающей возможности поддержки и реализации инициативы снизу.

Электронная демократия базируется на идее того, что голос каждого будет услышан, не останется без внимания. Очевидно, что это не так, ведь услышан будет голос большинства. Единичный голос может произвести резонанс только при поддержке данного мнения общественностью, в ином случае, он просто растворится в тысяче других голосов. Но ключевой вопрос здесь кроется в ином, важным является состав большинства. Для полной реализации интернет-демократии необходимо как широкое распространение сети Интернет, которое бы охватывало население страны, имеющее право участвовать в политических процессах, так и его компьютерная грамотность. К этому стремятся многие государства, но реализовать вполной мере не может никто. Даже в Соединенных Штатах Америки, которые выступают образцом реализации проекта «электронной демократии», не все граждане являются ее активными субъектами, что ставит вопрос о репрезентативности мнения, которое сформировано в сети Интернет.

На современном этапе ключевые положения электронной демократии содержатся в Рекомендации Комитета Министров Совета Европы по электронной демократии. Данный международный документ включает в себя как основные направления, так и стандарты развития электронной демократии, к которым можно отнести следующее [2]:

1) базируясь на демократических, общечеловеческих и культурных ценностях, с помощью широкого использования информационно-коммуникационных технологий, дополнить и модернизировать традиционные процессы демократии, через усиление и трансформацию демократических институтов;

2) организовав широкую политическую дискуссию на формируемых интернет-площадках, вывести на качественно новый уровень принятие управленческих решений всех органов власти;

3) основываясь на принципах подотчетности, ответственности и прозрачности, обеспечить реализацию фундаментальных свобод, в том числе свободу доступа к информации всем слоям населения, что вызовет повышение доверия к властным структурам и сплочение общества в целом.

Оперативное распространение информации с помощью электронных порталов государственных ведомств, электронных средства массовой информации, создание открытых площадок для обсуждения законопроектов и подачи инициатив рассматривается как позитивная черта процесса информатизации, способствующая приобщению населения к участию в политических процессах внутри страны, к решению ключевых вопросов развития государства.

При рассмотрении ориентиров развития электронной демократии и ее противоречий актуальным кажется вопрос, выдвинутый Д. С. Абрамовой: станет ли электронная демократия той самой демократией будущего [3]? Отвечая на него, исследователь отмечает, что несмотря на повышение активности разнообразных политических акторов как из числа профессиональных политиков, так и населения, имеется ряд барьеров, которые тормозят данный процесс. К ним, помимо объективных технических и технологических возможностей, можно отнести: недостаточное информирование населения о возможностях внедряемых технологий, низкий уровень доверия к сети Интернет, невысокую форсированность политической и интернет культуры, а также ряд психологических барьеров, возникающих в рамках реализации электронной демократии как у властных структур, так и у населения. Развитие данного процесса на постсоветском пространстве достаточно противоречиво. Оно разделяет население на ту часть, которая причисляет себя к интернет-активистам и тех, кто стоит в стороне от баталий во Всемирной компьютерной сети. Данная тенденция характерна для целого ряда стран, причем диспропорция выделенных групп населения достаточно высокая. Между тем стоит отметить, что ряд из интернет-активистов известен не только непосредственным пользователям интернет-сообществ, но и в целом населению страны по реализуемым инициативам, что может говорить о некоторой успешности развития электронной демократии.

Республика Беларусь в рамках развития электронного правительства использует опыт такой страны как Швеция. 9 августа 2010 г. постановлением Совета Министров Беларуси № 1174 была принята стратегия развития информационного общества до 2015 г., где было предусмотрено создание «электронного правительства», ядром ко-

торого стала общегосударственная автоматизированная информационная система (ОАИС). Основной акцент при этом был сделан на технократических аспектах информатизации.

Кроме того, к 2015 г. в Беларуси создали правовую базу нормативных документов, имеющих отношение к реализации указанного проекта. В них основное внимание сосредотачивалось на электронной общегосударственной системе управления документооборотом, а также разработке требований к сайтам госучреждений и регламентацией административных процедур (см. сайт: www.e-Gov.by).

В Республике Беларусь идеи электронной демократии нашли отражение в рамках формирования Единого портала государственных услуг, а также в предоставлении населению возможности подачи электронных обращений в органы власти всех уровней. Сейчас мы можем наблюдать существенный прогресс в создании сервисов электронного правительства. Этому способствует тот факт, что органы государственной власти прилагают для этого огромные усилия. Так при Президенте Республики Беларусь создан специальный Совет по развитию информационного общества. Он выполняет функции совещательного органа и существует для совершенствования мер государственной информационной политики, направленной на развитие информационного общества. Среди приоритетных целей Совета стоит определение основных направлений государственной информационной политики, мер по укреплению информационной безопасности, унификацию подходов к формированию государственных информационных систем и ресурсов, подготовка предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего вопросы разработки и использования информационно-коммуникационных технологий. В каждом из министерств, в качестве средств взаимодействия между ведомствами, функционирует электронная почта, система межведомственного документооборота, а также существует единая информационная система контроля выполнения поручений главы государства. Начиная с 2008 г., в Республике Беларусь был реализован проект системы электронного документооборота между уровнями вертикали государственной власти.

Также в Беларуси функционирует Национальный центр электронных услуг, который призван выполнять функции оператора

межведомственных информационных систем и поставщика государственных электронных услуг организациям и отдельным гражданам, а также оказывает электронные услуги органам государственной власти. На сегодняшний день в нашей стране действует единый государственный портал электронных услуг, система электронных аукционов государственных закупок. С марта 2012 г. функционирует Национальный центр электронных услуг, целью которого является обеспечение межведомственного взаимодействия, аналогичная российской СМЭВ. Директивой Президента РБ № 4 предусмотрена электронная государственная регистрация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

С целью обеспечения возможности получения всеми заинтересованными организациями и физлицами информации об открытых ключах и их владельцах в 2011 г. появилась Государственная система управления открытым ключом. Открытый ключ проверки электронной цифровой подписи — это специальный код, который вводится в компьютерную программу, осуществляющую проверку такой подписи на электронном документе. Например, такой способ получения информации об открытых ключах и их непосредственных владельцах применяется в системе обмена электронными документами между плательщиками страховых взносов и Фондом социальной защиты населения, а также при подаче налоговой или таможенной деклараций.

При помощи автоматизированных информационных систем обеспечивается деятельность таких органов государственной власти как Администрация Президента РБ, аппарат Совета Министров РБ, Управление делами Президента, Прокуратура, Следственный комитет, МВД, Министерство финансов, МИД, Национальный статистический комитет, Министерство труда и социальной защиты, Министерство жилищно-коммунального хозяйства и т. д. Также, начиная с 2007 г., в РБ в приоритете проекты, предусматривающие создание базовых общегосударственных информационных ресурсов, их интеграцию и обеспечение доступа со стороны физических и юридических лиц в рамках формирования электронного правительства.

На данном этапе в Беларуси уже завершён переход к единому расчётному информационному пространству (ЕРИП), который позволяет

населению оплатить большую часть услуг ему оказываемых. Появление и дальнейшее развитие этой системы было инициировано Национальным банком РБ и связано с внедрением информационных технологий в кредитно-финансовую сферу. Сейчас в систему ЕРИП постоянно и активно включаются все новые услуги для населения. Так же внедрена и электронная система оплаты дорожных сборов BelToll, которая позволяет быстро и качественно контролировать поток большегрузного автотранспорта и собирать оплату за проезд по платным дорогам. Была проведена модернизация автоматизированной информационной системы электронного учета руководящих кадров. Постоянно ведется работа по улучшению и оптимизации существующей национальной системы электронных образовательных ресурсов.

Обращает на себя внимание и тот факт, что в Беларуси существует основной портал электронного правительства portal.gov.by, который, по сути, выполняет роль каталога ссылок. Здесь содержится чуть более 100 ссылок на электронные услуги на других сайтах государственных организаций, которые строго сгруппированы по ведомствам и жизненным ситуациям. Этот портал полноценно работает с 2014 г.

Однако при всех успехах по внедрению электронного правительства в Республике Беларусь существует ряд проблем. Прежде всего, в законодательной системе нашей страны четко не оговорен правовой статус документов в электронном виде. В деятельности организаций, которые выступают пользователями автоматизированных систем, не заложены и не оценены затраты на их сопровождение, в том числе на поддержание необходимых кадров в сфере IT-технологий. Можно отметить и тот факт, что в информационном взаимодействии местных органов власти нет до сих пор того единого координационного центра, который облегчил и упростил этот процесс. Каждый областной исполнительный комитет имеет собственную систему, которая функционирует независимо от остальных. При реализации информационных проектов большинство государственных учреждений ориентируются на собственные потребности и не учитывают требования других организаций и физических лиц.

Проблема еще и в том, что правительство, по сути, не является электронно-ориентированным. Отсутствуют жесткие требования,

связанные с обязанностью овладевать в необходимой степени информационными технологиями, значительная часть государственных служащих сегодня игнорирует, а порой искусственно сдерживает использование информационных технологий в своей профессиональной деятельности. Ведь сам факт внедрения электронного правительства изменил все административные процедуры, а, следовательно, необходимо изменять структуру управления министерств и механизмы взаимодействия между министерствами. И здесь речь идет о проведении серьезной административной реформы и повышении качества предоставления государственных услуг. Решение всех указанных проблем в будущем даст возможность эффективно реализовывать стратегию развития информационного общества в целом и электронного правительства в частности.

Резюмируя вышесказанное можно отметить, что вопрос развития демократии является одним из самых дискуссионных и противоречивых. В условиях развития информационного общества ощущается широкое воздействие информационно-коммуникационных технологий на систему государственного управления, что приводит к формированию электронной демократии. Трансформационные процессы в демократических институтах нуждаются в постоянном мониторинге и контроле, ведь они имеют в себе как положительные, так и отрицательные моменты. Только взвешенная политика информатизации в силах выстроить позитивную модель электронной демократии и разрешить возникающие в ходе ее развития противоречия.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Быков И. А. «Электронная демократия» VS «Электронное правительство»: концептуальное противостояние? // URL: <http://www.politex.info/content/view/171/30/> (дата обращения: 07.03.2016).
2. Омеличкин О. В. Электронная демократия: понятие, проблемы // Вестник КемГУ. 2014. № 1. С. 86-89.
3. Абрамова Д. С. Электронная демократия в России: проблемы политической коммуникации // Гуманитарные научные исследования. 2013. № 1. URL: <http://human.snauka.ru/2013/01/2145> (дата обращения: 07.03.2016).

В. В. МИРОНОВ

*доцент кафедры истории и теории
международных отношений Омского
государственного университета
им. Ф. М. Достоевского, кандидат
исторических наук, доцент*

АНГЛИЙСКАЯ ШКОЛА ТЕОРИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ФОРМИРОВАНИЕ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ ПРИОРИТЕТОВ В СОВРЕМЕННОЙ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Общеизвестно, что в конце XX в. наблюдалась тенденция к сближению ключевых установок представителей либерального и консервативного течений, что проявилось в феноменах неоллиберализма и неоконсерватизма. Как минимум, между представителями изначально противоположных политических течений исчез жесткий идейный антагонизм. Завершение неконсервативной волны и приход новой генерации политических лидеров в начале нынешнего века, также продолжил отмеченную выше тенденцию к стиранию полярных идеологических противоречий. Это говорит о том, что указанная тенденция имела не только темпоральный характер для 1980-х гг. Можно заметить, используя терминологию М. Вебера, что политика принципов заменяется политикой обстоятельств, даже в странах с поляризованной партийной системой. Цель данного доклада состоит в том, чтобы попытаться частично объяснить сближение в формировании современных политических приоритетов на примере выявления роли экспертного сообщества по внешней политике конкретной страны — Великобритании.

Существенную роль в формировании современной политической повестки демократических политических режимов играет экспертное сообщество. Особенно велика роль экспертов в странах

с традиционно высокой степенью влияния общественного мнения на политику. Если в XIX — первой половине XX в. главным институтом взаимодействия общества и власти выступали парламенты, то во второй половине XX в. эту роль стали играть средства массовой информации, что привело к широко распространенному их обозначению в качестве «четвертой власти». Сегодня в условиях техноглобального мира и века цифровых информационных технологий, ключевую роль в оценке тех или иных событий часто играют не столько политики и бюрократы, неправительственные общественные организации и журналисты, сколько эксперты определенного профиля.

При этом последние не только могут подменять собой общественное мнение, выполнять функции научной, политической и общественной экспертизы, но и пытаться формулировать саму политическую повестку. Особенно это видно на примере стран, где научная и политическая элиты тесно связаны и не образуют иерархических замкнутых автономных образований. Достаточно вспомнить в этом отношении роль «мозговых трестов в США» — корпорацию РЭНД, Институт Брукинса, традиционно считающийся источником взглядов американских неоконсерваторов, Лондонский институт стратегических исследований, Стокгольмский институт изучения проблем мира и другие.

Великобритания показательна в этом отношении постольку, поскольку здесь, в отличие от многих государств сформировалась собственная школа теоретического анализа международных отношений, чей подход во многом определяет восприятие некоторых вопросов международной жизни. К слову, такие школы сложились далеко не во всех странах. Обычно в науке о международных отношениях в качестве основных «национальных» школ упоминают американскую, с ее глубоко укорененной философией политического реализма, французскую социологическую школу, имеющую в основании работы Р. Арона, Г. Бутуля, П. Бурдьё, Копенгагенскую школу исследований проблем международной безопасности и, как раз, английскую. Отличительным маркером таких школ выступает консенсус взглядов ученых по ключевым теоретическим вопросам осмысления международной жизни. Поэтому, допустим, в этом списке нет российской

теоретической школы международных исследований, которая, как отмечают многие, находится в процессе своего становления.

Возникнув во второй половине XX в. «британская» международная теория представляла собой отражение научных взглядов, как правило, «консервативных» представителей научного сообщества. Среди «отцов-основателей» школы был крупнейший религиозный историк Г. Баттерфильд, христианский пацифист Мартин Уайт, философ Чарльз Мэннинг. Не случайно, что одной из центральных проблем становления школы стал вопрос о международном порядке, который в данной теоретической традиции считался особой разновидностью порядка социального — теме, столь характерной для представителей консервативной системы ценностей.

По своему происхождению и ключевым аспектам анализа международной жизни английская школа имела автономную внутреннюю историю, сформировавшую неповторимый предмет изучения в международных отношениях. Она не похожа в своих ключевых постулатах ни на какую другую интеллектуальную традицию в данной сфере. Скажем, к примеру, что в основе американской теоретической традиции лежат вопросы внешней политики страны, мир, пропущенный сквозь призму национальных интересов. Этому в немалой степени способствовали работы Г. Моргентау [1]. Даже К. Уолтц в своей известной «Международной политике» 1979 г. имплицитно модернизировал традиционные постулаты реализма [2]. В центре французской мысли о международных отношениях — методы социологии и идеи войны и мира, чему, конечно же, способствовала богатая на конфликты французская и европейская история. В основании же английской школы — мир как международное общество. Примечательно, что в центре английских подходов оказались международные отношения в целом, а не внешняя политика Великобритании.

Истоки такого генезиса предмета изучения школы в изначальной ориентированности на историко-философскую мысль Европы, в которой эксперты-международники видели три неповторимые интеллектуальные традиции. Лучшее всего это основание выражено в творчестве Мартина Уайта (1913-1972), который исходил из того, что международные отношения можно объяснить с позиций трех

разных теоретических подходов, которые он назвал гоббесианством, гроцианством и кантианством [3]. Заметим, что англичанин в этом списке «духовных» отцов был лишь один.

В гоббесианскую логику изучения международных проблем легко умещались классические проблемы анализа межгосударственного взаимодействия, где национальные страны рассматривались как автономные единицы в условиях анархии и отсутствия в мире единой верховной власти. Регулирующими императивами социального порядка между данными участниками традиционно выступала война и, в новое время, баланс сил. Последнее обстоятельство отличает английскую школу от американских коллег по международной теории. Было бы странно, если бы Великобритания в текстах классических представителей школы не признавала роль политического равновесия в качестве основы межгосударственного взаимодействия. Страна была едва ли не родоначальницей концепции политического равновесия. Такой подход не только сопровождал британскую внешнюю политику, как минимум, с конца XVIII в., но и получил должное освещение в анализе международной жизни английскими исследователями. Уже первые работы 1950-1960 гг. уделяли этому аспекту значительное внимание. Мартину Уайту и Хедли Буллу принадлежат сравнение баланса сил с главным законом международных отношений [4].

Американская же внешнеполитическая традиция к такому выводу исследователей не подталкивала и не подталкивает до сих пор. Активно отрицается баланс сил и политиками в США. Как недавно заметил Н. В. Павлов, «Соединенные Штаты, не имея уникального исторического опыта Европы в вопросах полезности, моральности и целесообразности применения силы, а также учитывая, что их территория никогда не была ареной военного столкновения различных государств, проповедуют ставку на военную мощь» [5]. Можно поспорить с отдельными оценками такого подхода, но главное, что баланс сил рассматривается американскими политиками как aberrация европейской дипломатии [6].

Справедливости ради стоит заметить, что сегодня и европейские политики, включая английских, не говорят о международных отно-

шениях в терминах политического равновесия, предпочитая, таким образом, не раздражать своих военно-политических американских партнеров. Разве что те французы, которые рассуждают о мировой политике в манере голлизма, могут позволить себе такую риторику. Хотя линия ценностей первого президента Пятой республики также подошла к своему логическому завершению к началу XXI в. Тем не менее, из английского научного дискурса эта тема не ушла, хотя сегодня сильно видоизменилась в рамках работ современного поколения исследователей школы. Баланс сил рассматривается как метафора и дискурс, несущий в себе мир ценностей эпохи модерна в международных отношениях [7].

Гроцианская линия размышлений о международных отношениях позволяет рассматривать вопросы роли международного права как одного из ключевых инструментов, наряду с дипломатией, в вопросах сохранения и поддержания международного порядка. Ключевой фигурой английской школы в этом отношении был Хедли Булл (1932-1985). Он признавал гоббсеский мир анархических ценностей государств. Не случайно, что центральная его работа — «Анархическое общество» исходит из анализа международных отношений в рамках государственноцентричной парадигмы их исследования [8]. В то же время анархия вовсе не исключает сотрудничества государств. Это подчеркивает понятие «международная система». Система в международных отношениях формируется усилиями государств и появляется тогда, когда два или более государства имеют существенные контакты между собой и значительно зависят от решения другого как части целого. Система есть результат роста и интенсивности межгосударственных взаимодействий. Система формируется на базе общих интересов, ценностей и политической культуры стран [9].

В зависимости от степени развития институтов межгосударственного взаимодействия помимо системы, можно говорить о наличии в международных отношениях своеобразного международного общества, в основе которого ценности западного мира. «Международное общество образуется тогда, когда группа стран, осознавая общность базовых интересов и ценностей, формирует сеть общих правил, норм и институтов. Международное общество предполагает

международную систему, но система в международных отношениях может существовать и без международного общества. Османская империя была частью международной системы с момента ее появления, но стала участником международного общества, только после Крымской войны» [10].

В основе мира ценностей международного общества лежит европейское международное право и дипломатическая традиция региона. И здесь безусловным авторитетом для Булла был Гуго Гроций, которому он посвятил ряд статей [11]. Творческое наследие нидерландского юриста широко обсуждалось в рамках деятельности так называемого Британского комитета по внешней политике. Это был уникальный для своего времени (1959-1986) междисциплинарный проект, который стал базовой школообразующей практикой и институциональным обрамлением формирующегося экспертного сообщества. Булл как один из председателей этого комитета определил вектор развития его проблематики, в силу которого английский подход к международным отношениям называют еще неогроцианским.

Кроме того, с 1965 г. в течение двух лет Булл работал на Форин Офис и дослужился до уровня начальника департамента по контролю над вооружениями и разоружением, что учитывая его иностранное (австралийское) происхождение было вовсе не таким простым делом. Достаточно вспомнить, что еще в XIX в. в Великобритании профессия дипломата считалась не просто аристократической, но и передаваемой по наследству, включавшей в себя лишь лично преданных монарху людей. Даже обсуждение вопросов внешней политики в парламенте превращало международные отношения в предмет широкого общественного интереса, но отнюдь не меняло механизм принятия политических решений в стране. Пример биографии Хейдли Булла как одного из первых экспертов наглядно демонстрирует чрезвычайную востребованность экспертных идей политической системой страны во второй половине XX в.

Аналогичные позиции в поддержку международного порядка сыграло и установление постоянных дипломатических представительств, которые отражали набор базовых норм и ценностей европейских государств нового времени. Можно упрекнуть Булла

и других авторов английской школы в этноцентричном, или точнее, европеоцентричном взгляде на природу современных международных отношений. Тем более, что один из представителей школы Кен Бут, даже посвятил книгу данному вопросу. И автор не считал европоцентризм принципиальной проблемой восприятия окружающей реальности. Напротив, доказывалось, что это едва ли не неизбежное следствие взгляда на мир, разделенный на государства [12].

Однако Х. Булла, А. Уотсона и других представителей школы эта мысль, вероятно, так же тревожила, в силу чего они обратились в 1970-1980 гг. к двум сложным темам исследования международного общества — истории международных систем и восстанию против Запада.

Первая тема носила явно спекулятивный характер в творчестве Мартина Уайта, Адама Уотсона, Хидеми Суганами, но предопределила появление некой модели исторической социологии, которая стала выполнять функции исторического знания и стала основой экспертных оценок школы при анализе современных международных отношений. Вторая — привела к выводу о том, что неприятие новыми государствами Азии, Африки и Латинской Америки системы правил и ценностей международного общества есть реакция на путь адаптации и постепенного приобщения к ним, а исторически возникшее европейское международное общество может трансформироваться в общество мировое со временем [13]. Тем самым концепция международного общества получала новый источник эволюции в работах экспертов конца XX — начала XXI в.

В этом подходе присутствует ряд глубоких внутренних противоречий, который понимался и самими исследователями. Например, как соотносятся между собой гроцианская и гоббсизанская традиции, отражающие разный круг субъектов и проблем социального взаимодействия? Но, в целом, гроцианство привело к постановке и анализу целого комплекса новых проблем в международных отношениях. Эвристический потенциал разных направлений политической мысли дал неплохие прикладные результаты, в силу чего стали говорить о формировании школы как совокупности ключевых теоретических постулатов и практике анализа международных про-

блем. Правда, сама теория, основанная на философской традиции, и охватывающая лишь небольшой круг вопросов, имеет ограниченный статус и относительно узкую направленность.

Еще более осложнило ситуацию третья теоретическая традиция, которую Уайт называл кантианством. В рамках данной историко-философской линии объяснения международных проблем лежат идеи международного взаимодействия не государств, но людей. При этом английские эксперты конца XX в. считали, что современное международное общество характеризуется подвижкой субъектов международного взаимодействия. Дело не столько, в растущем влиянии на мировую политику международных организаций, транснациональных корпораций и других акторов вне суверенитета, на чем делали акцент американские транснационалисты и неолибералы, сколько в антропологическом измерении международных проблем.

Дипломатия, международная мораль, баланс сил и международное право — это лишь набор инструментов для удовлетворения интересов участников. А международные отношения суть отношения социальные. Поэтому, общество первого порядка (международное общество), должно стать обществом порядка второго (мировым обществом), с признанием правомерного вмешательства в случаях нарушения прав человека. В основе этой традиции идеи вечного мира и контроля над властью со стороны общества известного немецкого философа.

Характерно в этом отношении творчество Джона Винсента — еще одного знакового эксперта школы. Начав с работы о недопустимости вмешательства во внутренние дела, его научные интересы внутри английской школы эволюционировали в направлении растущего признания прав человека. Не случайно, его коллеги и ученики выпустили в его честь работу с говорящим названием «Восемьдесят лет кризиса в международных отношениях» [14]. Здесь нужно пояснить, что одной из первых теоретических работ в Великобритании считается работа Эдварда Х. Карра «Двадцать лет кризиса в международных отношениях», который критиковал политику Лиги Наций за провал системы коллективной безопасности в Европе в межвоенный период. Под углом зрения правозащитной повестки — кризис в международных отношениях вовсе не закончился.

Вопрос о допустимости вмешательства, проблемы ценностей и основ международного порядка, как и тематика субъектов международного общества, породили так называемые плюралистско-солидаристские дебаты, которые стали основным источником внутреннего развития школы в конце прошлого века. Здесь нужно пояснить, что английская школа долгое время дистанцировалась от так называемых больших споров в американской науке, сохраняя внутреннюю автономию предмета.

Рой Джонс, активный критик школы, уже в 1980 г. считал, что попытка синтеза различных политических, исторических и философских традиций свидетельствует о приближающемся конце школы [15]. Но к закату первого десятилетия XXI в. в этих разных источниках современной английской теории международных отношений исследователи, ориентированные на конструктивистские подходы, видят различные части спектра проблем международных отношений [16]. Через внутренние теоретические дискуссии формировался тот самый идейный консенсус взглядов на ключевые вопросы международного взаимодействия, который свидетельствует об очередном этапе развития школы. Поэтому, как заметил Хидеми Суганами — японский последователь английской традиции, британская теория сегодня не только жива, но нуждается в большей рекламе для продвижения взглядов ее адептов в мировой политике [17]. Сформировавшееся научное сообщество международников обеспечило не только политическую экспертизу, но и формировало некие общие точки взглядов на международные процессы в стране через университеты, совместные научные проекты и выступления в СМИ. Некоторые теоретические постулаты, разработанные внутри школы, оказались востребованы политической элитой страны и влияли на политику деколонизации, вопросы разоружения, отношение к гуманитарной интервенции и восприятие проблем прав человека в международных отношениях. Более того, эволюционировавшая проблематика школы стала формировать саму повестку ключевых проблем международной жизни: от международного к мировому обществу, и от реализма через гроссианство к кантианской (солидаристской) повестке международных отношений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Morgenthau Hans J. Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace. Second Edition, Alfred A. Knopf: New York, 1955.
2. Waltz, Kenneth N. Theory of International Politics. Addison-Wesley Publishing, 1979. 256 p.
3. International Theory: The Three Traditions ed. Gabriele Wight & Brian Porter. Leicester & London: Leicester University Press, 1991.
4. Butterfield H. Balance of Power // Diplomatic Investigations. Essays in the Theory of International Politics. Ed. by H. Butterfield and M. Wight. L., 1966. P. 132-148; Wight M. Balance of Power // Diplomatic Investigations. Essays in the Theory of International Politics. Ed. by H. Butterfield and M. Wight. L., 1966. P. 148-175.
5. Павлов Н. В. История внешней политики Германии. От Бисмарка до Меркель. М.: Международные отношения, 2012. С. 733.
6. Киссинджер Г. Дипломатия. М.: Ладомир, 1997. С. 389.
7. Little R. The Balance of Power in International Relations. Metaphors, Myth and Models. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. 317 p.
8. Bull H. The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics. New York: Colombia University Press, 1977.
9. Ibid. P. 10.
10. Ibid. P. 13-14.
11. Bull Hedley. The Grotian Conception of International Society // Headley Bull on International Society. Ed. by K. Alderson. P. 119-124.
12. Booth, Ken. Strategy and Ethnocentrism. L., 1979. 191 p.
13. The Expansion of international society. Ed by Hedley Bull, Adam Watson. Clarendon Press, 1984. 479 p.
14. Vincent J. R. Human Rights and International Relation. Cambridge: Cambridge University Press, 1986. 237 p.; Human Rights in Global Politics. Ed. by T. Dunne and N. Wheeler. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 337 p.; The Eighty Years Crisis: International Relations in 1919-1999. Ed. by Dunne T., Cox M., and Booth K. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 248 p.
15. Jones Roy. The English School of International Relations: A Case for Closure // Review of International Studies. 1981. Vol. 7, № 1. P. 185-206.
16. Wendt, Alexander. Social Theory of International Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. P. 370-378.
17. Linklater A., Suganami H. The English School of International Relations. A Contemporary Reassessments. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. P. 81.

А. В. МОЛОТОВ

*депутат Алтайского краевого
Законодательного Собрания,
доцент кафедры конституционного
и международного права Алтайского
государственного университета
(г. Барнаул), кандидат юридических наук,
доцент*

К ВОПРОСУ О ЗАКОННОСТИ И ОБОСНОВАННОСТИ УСТАНОВЛЕНИЯ КОМПЕНСАЦИОННЫХ ВЫПЛАТ ЛИЦАМ, ЗАМЕЩАВШИМ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛЖНОСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

До последнего времени в законодательстве более чем двадцати субъектов РФ содержались нормы, предусматривавшие денежные выплаты лицам, замещавшим государственные и муниципальные должности и освобожденным от должности (уволенным) в связи с отставкой по собственному желанию или с истечением срока полномочий [1]. Размер этих единовременных выплат варьировался от одного месячного денежного вознаграждения в Республике Башкортостан [2], до десяти месячных денежных вознаграждений в Республике Коми [3].

В Алтайском крае в соответствии с редакцией ч. 1.1 ст. 7 закона Алтайского края от 9 декабря 2005 г. № 120-ЗС «О государственных должностях Алтайского края» [4], действовавшей до вступления в силу закона Алтайского края от 5 апреля 2016 г. № 14-ЗС «О внесении изменений в отдельные законы Алтайского края в сфере противодействия коррупции» [5], лицу, замещавшему государственную должность Алтайского края не менее одного года подряд и освобожденному от должности (уволенному) в свя-

зи с отставкой по собственному желанию или с истечением срока полномочий по замещаемой должности, за исключением случаев назначения на иную государственную должность Алтайского края или государственную должность РФ, в течение двух месяцев со дня освобождения от должности, по его заявлению предоставляется единовременная денежная выплата в размере четырехмесячного денежного содержания.

Следует отметить, что конкретный перечень государственных должностей субъекта РФ устанавливается его законодательством в соответствии с Перечнем типовых государственных должностей субъектов Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 4 декабря 2009 г. № 1381 [6]. Согласно закону Алтайского края от 9 декабря 2005 г. № 120-ЗС «О государственных должностях Алтайского края» к государственным должностям Алтайского края относятся должности Губернатора и заместителя Губернатора Алтайского края, руководителей отдельных органов исполнительной власти Алтайского края, председателя и заместителя председателя, Алтайского краевого Законодательного Собрания, председателей и заместителей председателей комитетов Алтайского краевого Законодательного Собрания, депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания осуществляющих деятельность (работающих) на постоянной профессиональной основе и ряд других должностей [7].

Между тем, полагаем, что установление указанных выше компенсационных выплат лицам, замещавшим государственные должности Алтайского края, противоречит правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, высказанной им в Постановлении от 5 апреля 2013 г. № 7-П [8]. По мнению Суда, хотя субъекты Российской Федерации и вправе самостоятельно решать вопрос об условиях осуществления депутатами региональных парламентов своей деятельности, однако делать они это могут только в пределах, предусмотренных федеральным законом, и с учетом всех обстоятельств, в том числе возможностей финансового обеспечения деятельности законодательного (представительного) органа конкретного субъекта Российской Федерации. Кроме того, Суд пояснил, что реализуя данное полномочие, законодатель субъекта Российской Федерации обязан соблюдать баланс частных и публичных интересов, в том числе прини-

мать во внимание социально-экономическое положение субъекта РФ и возможности его бюджета, и при определении размера указанной компенсационной выплаты руководствоваться положениями бюджетного законодательства РФ.

Аналогичная правовая позиция была еще ранее сформулирована Верховным Судом РФ [9] и неуклонно поддерживается им и в настоящее время. Так, определением от 25 июня 2014 г. № 55-АПГ14-8 Суд оставил в силе решение Верховного суда Республики Хакасия от 20 марта 2014 г., которым признана противоречащей федеральному законодательству и недействующей ч. 4 ст. 12 Закона Республики Хакасия от 28 февраля 2006 г. № 9-ЗРХ «О государственных должностях Республики Хакасия и государственной гражданской службе Республики Хакасия», согласно которой лицам, замещавшим государственные должности не менее одного года и прекратившим полномочия (в том числе досрочно), за исключением случаев прекращения полномочий, связанных с их виновными действиями, предоставляется единовременная денежная выплата в трехкратном размере месячного денежного содержания в соответствии с нормативным актом руководителя органа государственной власти Республики Хакасия. Верховный Суд РФ при этом пояснил, что реализация органом государственной власти субъекта РФ своих дискреционных полномочий по установлению лицам, замещающим государственные должности субъекта РФ, дополнительных материальных гарантий напрямую зависит от уровня наполнения бюджета собственными доходами, обеспечивающими возможность самостоятельного исполнения им своих расходных обязательств, объективных показателей социально-экономического положения субъекта РФ [10].

Учитывая вышеизложенное, а также сложную финансово-экономическую ситуацию, сложившуюся в последнее время в Российской Федерации, в целом, и в ее регионах, в том числе и в Алтайском крае (являющимся, ко всему прочему регионом с высоким объемом межбюджетных трансфертов, получаемых из федерального бюджета в краевой бюджет, характеризующийся наличием существенных дефицита и государственного внутреннего долга), в частности, полагаем недопустимым установление подобного рода дополнительных

гарантий для лиц, замещавших государственные должности Алтайского края.

Следует особо отметить, что только за последнее время многие субъекты РФ уже исключили из своего законодательства положения, ранее предполагавшие выплату подобного вознаграждения (содержания) лицам, замещавшим их государственные должности (Волгоградская, Вологодская, Курганская, Московская, Рязанской областях и ряд других регионов [11]) либо на время приостановили действие таких норм (Республика Коми [12]). Одновременно в ряде регионов страны продолжается практика обжалования органами прокуратуры соответствующих положений регионального законодательства с вынесением судебных решений о несоответствии указанных норм федеральному законодательству и признании их недействующими [13].

Универсальным решением данной проблемы, на наш взгляд, стало принятие Федерального закона от 30 декабря 2015 г. № 446-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2.1 и 19 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статью 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которому установление нормативным правовым актом субъекта РФ дополнительных социальных и иных гарантий лицам, замещающим государственные должности субъекта РФ, в связи с прекращением ими полномочий (в том числе досрочно) возможно лишь в отношении лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ на профессиональной постоянной основе и достигших пенсионного возраста или потерявших трудоспособность в период осуществления ими полномочий по государственной должности субъекта Российской Федерации [14].

Во исполнение указанного Федерального закона в Алтайском крае был принят закон Алтайского края от 5 апреля 2016 г. № 14-ЗС «О внесении изменений в отдельные законы Алтайского края в сфере противодействия коррупции», продублировавший изложенные выше положения федерального законодательства в отношении лиц,

замещающих государственные должности Алтайского края [15]. Аналогичные законы в последнее время были приняты или готовятся к принятию во всех субъектах РФ, законодательство которых предусматривало возможность установления компенсационных выплат лицам, замещавшим государственные должности этих субъектов РФ.

Таким образом, следует констатировать, что после внесения анализируемых выше изменений в федеральное и региональное законодательство ранее имевшая место дискуссия о порядке и основаниях выплаты лицам, замещавшим государственные должности субъектов РФ, так называемых «золотых парашютов», в настоящее время, по сути, прекращена.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. ОНФ предлагает запретить «золотые парашюты». URL: <http://izvestia.ru/news/584634> (дата обращения: 08.04.2016); Наше Подмосковье. В области отменили «золотые парашюты» для депутатов и чиновников. URL: <http://www.kp.ru/daily/26363.7/3244226/> (дата обращения: 08.04.2016); Дмитрий Азаров: Отмена «золотых парашютов» укрепит доверие между властью и обществом. URL: <http://club-rf.ru/opinions/1032> (дата обращения: 08.04.2016).
2. О государственных должностях Республики Башкортостан: закон Республики Башкортостан от 27 дек. 2007 г. № 505-з. Ч. 3 ст. 12 // Республика Башкортостан. 2007. № 250 (26483).
3. О государственных гарантиях лицам, замещающим отдельные государственные должности Республики Коми: закон Республики Коми от 3 апр. 2006 г. № 28-РЗ. П. 12 ч. 1 ст. 2 // Республика. 2006. 6 апр.
4. Сборник законодательства Алтайского края. 2005. № 116. Ч. 1.
5. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/2200201604080009> (дата обращения: 08.04.2016).
6. СЗ РФ. 2009. № 49 (ч. 2). Ст. 5921.
7. Сборник законодательства Алтайского края. 2005. № 116. Ч. 1.
8. По делу о проверке конституционности абзаца четвертого части первой статьи 6 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с запросом Архангельского областного Собрания депутатов: Постановление Конституционного Суда РФ от 5 апр. 2013 г. № 7-П // СЗ РФ. 2013. № 15. Ст. 1843.

9. Об отмене решения Архангельского областного суда от 9 авг. 2011 г. и признании недействующим пункта 1 статьи 25 областного Закона Архангельской области от 20 мая 2009 г. № 30-3-30 «О статусе лиц, замещающих государственные должности Архангельской области в исполнительных органах государственной власти Архангельской области»: определение Верховного Суда РФ от 12 нояб. 2011 г. № 1-Г11-19 // Документ не опубликован. СПС «КонсультантПлюс».
10. Определение Верховного Суда РФ от 25 июня 2014 г. № 55-АПГ14-8 «Об оставлении без изменения решения Верховного суда Республики Хакасия от 20 марта 2014 г., которым признана недействующей часть 4 статьи 12 Закона Республики Хакасия от 28 февр. 2006 г. № 9-ЗРХ «О государственных должностях Республики Хакасия и государственной гражданской службе Республики Хакасия» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».
11. О внесении изменений в областной закон «О статусе лиц, замещающих государственные должности Архангельской области в исполнительных органах государственной власти Архангельской области»: закон Архангельской области от 16 дек. 2011 г. № 415-27-ОЗ // Волна. 2011. 27 дек.; Наше Подмосковье. В области отменили «золотые парашюты» для депутатов и чиновников...
12. О приостановлении действия пункта 12 части 1 статьи 2 Закона Республики Коми «О государственных гарантиях лицам, замещающим отдельные государственные должности Республики Коми»: закон Республики Коми от 27 апр. 2015 г. № 25-РЗ // Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. 2015. № 8. Ст. 87.
13. Решение Верховного суда РС (Я) по социальным гарантиям оспорят в Верховном суде РФ // Пресс-служба Ил Тумэна. URL: // <http://iltumen.ru/content/reshenie-verkhovnogo-suda-rs-ya-po-sotsialnym-garantiyam-osporyat-v-verkhovnom-sude-rf> (дата обращения: 08.04.2016).
14. СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. 1). Ст. 66.
15. Официальный интернет-портал правовой информации...

Д. К. НАРИМАНОВА

*ассистент кафедры новой истории
и мировой политики Тюменского
государственного университета*

ВЫБОРЫ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПЯТОГО СОЗЫВА КАК ЭТАП ОСЛАБЛЕНИЯ РОССИЙСКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

В современной политической науке отмечается существенное усиление исполнительной власти по отношению к другим ветвям, особенно законодательной. Это проявляется в том, что Правительство берет на себя законодательную функцию, разрабатывая до 80% всех законопроектов. Тем не менее, во многих европейских странах, несмотря на ослабление, парламентаризм остается механизмом трансляции интересов в политическую сферу, продолжает контролировать деятельность исполнительной власти и выступать в качестве общественной трибуны, предназначенной для публичного обсуждения наиболее актуальных проблем общества. Иначе обстоят дела с российским Парламентом. Как отмечает О. Гаман-Голутвина, во-первых, в России реализована такая модель разделения властей, при которой над тремя основными ветвями власти возвышается Президент. Во-вторых, законодательство, определяющее электоральные правила игры, имеет крайне нестабильный характер.

Выборы в Государственную Думу пятого созыва сыграли ключевую роль в ослаблении института парламентаризма в России. В условиях предстоящего в 2008 г. транзита власти В. В. Путину был необходим прочный тыл в нижней палате Парламента, который должен был быть обеспечен доминированием «Единой России». Для этого были предприняты следующие шаги: корректировка избирательного законодательства; участие Президента РФ в качестве кандидата от

партии «Единая Россия», активная избирательная кампания партии власти, выстроенная вокруг идеи поддержки данной партии как способа сохранения В. В. Путина в высшем руководстве страны. Рассмотрим эти особенности.

Согласно новому законодательству выборы депутатов Государственной Думы пятого созыва проходили полностью по пропорциональной системе. Власть обосновывала данную реформу необходимостью повышения роли партий в современной России. Так, В. В. Путин в своем послании Федеральному собранию отмечает, что «новый порядок выборов не только усилит влияние партий на формирование демократической власти, но и будет способствовать росту конкуренции между ними, а, следовательно, будет укреплять и улучшать качество российской политической системы» [1]. Политическими экспертами в этом нововведении усматривается преимущественно обеспечение преференций привилегированным политическим силам. И. Бунин, глава Независимого Фонда «Центр политических технологий», партизацию парламентской жизни объясняет тем, что власти проще договориться сразу с целой партией, чем индивидуально с одномандатниками [2].

Существенно были изменены и другие параметры избирательной и партийной систем. Так, были ужесточены требования к численности политических партий: минимальное число членов партии увеличилось с 10 до 50 тысяч; проходной барьер был поднят с 5 до 7%; было запрещено образовывать избирательные блоки. Были отменены: голосование против всех списков, порог явки, а также обязанность лиц, замещающих государственные должности высшего ранга, уходить в отпуск после регистрации в качестве кандидатов, санкции за отказ избранных кандидатов от получения мандатов были отменены [3]. По мнению ряда экспертов, к выборам 2007 г. мы получили «искаженно-пропорциональную избирательную систему, закрепленную по инициативе Президента в поддержку конкретной политической силы» [4]. Изменение законодательства о политических партиях способствовало тому, что к выборам 2007 г. остались лишь 15 зарегистрированных партий, из которых к участию в выборах были допущены 11 партийных списков.

Главным политическим фактором, оказавшим существенное влияние на ход избирательной кампании, стало предстоящее окончание второго президентского срока В. В. Путина, который не мог, согласно Конституции, баллотироваться на третий срок подряд. В этих условиях агитационная кампания «Единой России» строилась вокруг идеи поддержки данной партии как способа сохранения В. В. Путина у власти. Предвыборная программа партии рекламировалась как «План Путина». По всей стране были размещены билборды с лозунгами: «Единая Россия — партия Путина», «План Путина — Победа России», иногда с региональной спецификой: «Санкт-Петербург всегда в плане Путина»; «Москвичи голосуют за Путина» [5], «Тюмень голосует за Путина» и т. п. Появились буклеты «План Путина». Например, в буклете «План Путина для Тюменской области» прямо говорится о том, что «проголосовать за «Единую Россию» на выборах 2 декабря — значит... выразить доверие нашему Президенту» [6]. Можно заключить, что одновременно шла кампания за «Единую Россию» как партию, лидером которой является В. В. Путин, и кампания в поддержку лично В. В. Путина. Таким образом, публично выборы были фактически объявлены референдумом по отношению к В. В. Путину. Сам Президент во время рабочего визита в Красноярск в ноябре 2007 г. заявил, что если люди проголосуют за «Единую Россию», список которой он возглавляет, то это будет означать, что они ему доверяют [7]. Стоит отметить, что участие Президента РФ в избирательной кампании в качестве кандидата в депутаты создало для него возможности использования преимуществ своего должностного положения с целью агитации за данную партию. Так, в аналитическом докладе центра мониторинга демократических процедур упоминаются три выступления Президента, которые можно расценить как злоупотребление должностным положением с целью агитации за «Единую Россию» [8].

После партийного съезда, на котором было принято решение, что В. В. Путин возглавит федеральный список кандидатов в депутаты Государственной Думы пятого созыва, стиль и методы ведения избирательной кампании были жестко унифицированы, большинство агитационных материалов на всей территории страны стало одно-

типным, а использование визуального образа Путина жестко контролировалось. По данным газеты «Ведомости», только самые популярные главы регионов получили разрешение использовать в агитационных материалах их совместные изображения с Президентом [9]. Во многих регионах использовалась реклама, где «план Путина» совмещался с «планом» конкретного губернатора («план Ткачева — план Путина» в Краснодарском крае, «план Путина — план Канокова» в Кабардино-Балкарской Республике, «план Путина — план Росселя» в Свердловской области и т. д.).

Так, в рейтинге политической выживаемости, представляемом Международным институтом политической экспертизы и Центром политической конъюнктуры России, губернатор Тюменской области В. В. Якушев за 2007 г. получил «пяť» по пятибалльной шкале [10]. Одним из критериев оценки стала электоральная значимость региона в сочетании с высоким рейтингом его руководителя. К слову, в дальнейшем при оценке глав субъектов фактор электоральной управляемости региона становился все более значимым. Поэтому в буклете «План Путина для Тюменской области» Губернатор области В. В. Якушев изображен на обложке. Буклет построен по принципу «вопрос — ответ»: на цитату Президента из послания Федеральному Собранию 26 апреля 2007 г. приводятся региональные показатели в таких сферах, как «Экономика», «Здравоохранение», «Образование», «Жилье», «Демография», «Благосостояние». Подобное построение текста невольно связывает в сознании читателя все успехи в регионе с «правлящей» партией.

Агитация других партий была почти незаметна. Это связано, в первую очередь, со слабостью региональных отделений политических партий, а также с тем, что региональная элита поддержала партию власти. В поддержку В. В. Путина с лозунгом «Поддержим новый курс Президента» выступила и партия «Справедливая Россия» [11]. Подобный шаг поставил перед ней проблему мобилизации своего электората, так как В. В. Путин возглавил список «Единой России». В результате ее избирательная кампания получилась невнятной, направленной во многом на абстрактные, не привязанные к избирателю проблемы. Агитация КПРФ проводилась традицион-

но, путем распространения партийных газет, в которых освещались проблемы повышения цен, борьбы с коррупцией и национализации. Противовесом главному предвыборному слогану «Единой России» был предложен слоган «План КПрФ — план (или голос) народа». Выпускались листовки с изображением лидеров федерального списка КПрФ Г. А. Зюганова, Ж. И. Алферова и Н. М. Харитонова и лозунгом «Мы — разные, но мы вместе» [12]. Агитационно-рекламная кампания ЛДПР отметилась лишь размещением рекламных щитов с лозунгами «Не врать и не бояться» и «Хорошо русским — хорошо всем». РОДП «Яблоко», «Аграрная партия России», «Гражданская сила», «Демократическая партия России» и «Партия социальной справедливости» были минимально активны и фактически использовали только бесплатное эфирное время и газетные площади.

Организационно-массовое направление избирательной кампании также было доступно немногим партиям. Партия КПрФ традиционно активно взаимодействовала со своим электоратом, но их акции носили преимущественно протестный, негативный характер. Так, в сентябре 2007 г., т. е. в межвыборный период, состоялся митинг, посвященный проблемам российского агропромышленного комплекса, в частности, уничтожению животноводства, диспаритету цен на сельскохозяйственную и промышленную продукцию, безработице на селе, росту цен на ГСМ и, как следствие, обнищанию сельского населения [13].

В основном организационно-массовое направление избирательной кампании развивалось «Единой Россией», которая проводила публичные акции, связанные с открытием спортплощадок, новостроек, памятников, вручала пенсионерам подарки, участвовала в празднованиях дней городов области. Характерным приемом «Единой России» было использование мероприятий, организованных органами власти. Например, в Салехарде в межвыборный период состоялось торжественное открытие благоустроенной улицы Гагарина. Ремонт осуществлялся по проекту «Новые дороги городов «Единой России». Окружной столице было выделено 79 млн рублей [14]. Из приема подачи материалов можно было сделать вывод, что программы осуществлялись «Единой Россией», в то время как

они финансировались из бюджетов разных уровней. Таким образом, жителей убеждали через прессу в том, что процесс ремонта дорог — исключительная заслуга «Единой России».

В ходе избирательной кампании также прошла серия публичных мероприятий в поддержку президента В. В. Путина. Хотя формально эти мероприятия не были частью агитационной кампании «Единой России», несомненно, что они организовывались при прямом содействии органов власти и были задуманы с явной агитационной целью: В. В. Путин возглавлял список «Единой России», программа «Единой России» подавалась как «план Путина», а сами выборы были объявлены «референдумом поддержки Путина».

В Тюменской области депутаты областной Думы инициировали обращение к Президенту России с просьбой остаться у власти после окончания полномочий в 2008 г. и попросили законодательные собрания всех регионов России поддержать их инициативу. В Новом Уренгое в октябре 2007 г. прошел митинг в поддержку политики, проводимой президентом В. В. Путиным, на котором было составлено и подписано обращение с призывом к созданию народного движения «За Путина» [15]. В городе Тюмени также было проведено мероприятие «Тюмень за Путина». По мнению генерального директора Центра политической конъюнктуры М. Виноградова, при проведении «стихийных» митингов в поддержку третьего срока В. В. Путина, а также при появлении соответствующих инициатив региональных парламентов присутствуют признаки некой организованности. Это делается для того, чтобы подать успех «Единой России» как успех лично Путина и усилить его позиции после парламентских выборов [16].

Можно заключить, что вся властная вертикаль, подчиненная Президенту, стремилась в максимальной степени обеспечить ему поддержку, а соответственно и «Единой России». Убедительная победа партии власти на парламентских выборах должна была в дальнейшем легитимировать влияние В. В. Путина на политику. Этим объясняются крайне жесткие формы использования в данной избирательной кампании административного ресурса. Чиновники различных уровней фактически открыто агитировали за «Единую

Россию», а сам Президент продолжал исполнять свои должностные обязанности, создавая информационные поводы для их упоминания в СМИ, что тоже может рассматриваться как агитация в пользу «Единой России».

По итогам выборов в Государственную Думу пятого созыва партия «Единая Россия» набрала 64,3% голосов и получила 315 мест в нижней палате Парламента, обеспечив себе во второй раз квалифицированное большинство [17].

Таким образом, специфическая модель разделения властей, при которой существует перекокс в сторону исполнительной ветви власти, отсутствие реальной многопартийности и демократических выборов привели к тому, что на сегодняшний день российский Парламент является институционально слабым органом, который не способен выполнять функцию механизма, связующего интересы общества и власти, представляя не только и не столько личные, корпоративные, групповые интересы, но также общенациональные интересы. Выборы депутатов Государственной Думы пятого созыва сыграли не последнюю роль в ослаблении института парламентаризма в России. Корректировка избирательного законодательства, участие Президента РФ в качестве кандидата от партии «Единая Россия», активная избирательная кампания последней, которая прошла под лозунгом «План Путина», слабость российской оппозиции в сочетании с усиленным использованием административного ресурса позволили президентской власти обеспечить полную управляемость нижней палаты Парламента.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Администрация Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/24203> (дата обращения: 13.03.2016).
2. Место и роль парламента в российской системе власти // Фонд Либеральная миссия. URL: <http://www.liberal.ru/articles/1330> (дата обращения: 13.03.2016).
3. Краткий аналитический доклад об избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы пятого созыва // Националь-

- ный центр мониторинга демократических процедур. URL: <http://www.vibory.ru/elects/brief-GD.htm> (дата обращения: 13.03.2016).
4. Место и роль парламента в российской системе власти...
 5. Бюллетень национального центра мониторинга демократических процедур от марта 2008 г. № 5 «Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва» // Независимый институт выборов. URL: <http://www.vibory.ru/Regs/GD/part-8-9.htm> (дата обращения: 13.03.2016).
 6. Агитационный материал политической партии «Единая Россия»: План Путина для Тюменской области. Тюмень, 2007. С. 8.
 7. Референдум в поддержку Путина // Взгляд: деловая газета. URL: <http://vz.ru/politics/2007/11/13/124359.html> (дата обращения: 13.03.2016).
 8. Краткий аналитический доклад об избирательной кампании...
 9. Иванова Е. У победы не будет много отцов // Ведомости. 2007. 2 нояб. URL: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2007/11/02/135440> (дата обращения: 13.03.2016).
 10. Рейтинг политической выживаемости губернаторов // Международный институт политической экспертизы. URL: <http://www.stratagema.org/exclusive/rates/rate286.html> (дата обращения: 13.03.2016).
 11. Выборы депутатов Государственной Думы ФС РФ пятого созыва: сб. аналит. и стат. материалов. Тюмень, 2008. 125 с.
 12. Там же.
 13. Гринева Д. Мониторинг социальной активности политических партий за сентябрь 2007 г. // Лаборатория социальной рекламы. URL: http://www.socreklama.ru/sr_article.php?arti_id=279 (дата обращения: 13.03.2016).
 14. Там же.
 15. Ямальцы войдут в общественное движение «За Путина» // Уралинформбюро. 2007. 26 окт. URL: <http://www.uralinform.ru/news/politics/84174-yamalcy-voidut-v-obshchestvennoe-dvijenie-za-putina/> (дата обращения: 13.03.2016).
 16. Гордеев И., Вьюгин М. Оставайтесь над нами // Время новостей: интернет-газета. 2007. 31 окт. URL: <http://www.vremya.ru/2007/200/4/190260.html> (дата обращения: 13.03.2016).
 17. Результаты выборов в Государственную Думу пятого созыва // ЦИК РФ. URL: http://www.cikrf.ru/banners/elect_duma/results/index.html (дата обращения: 13.03.2016).

В. Л. НЕЖДАНОВ

*магистрант Уральского федерального
университета им. первого Президента
России Б. Н. Ельцина (г. Екатеринбург)*

ПОЛИТИЧЕСКИЕ СИСТЕМЫ КНР И ТАЙВАНЯ: КОНФУЦИАНСКИЕ ТРАДИЦИИ КАК ГАРАНТ ОДНОПАРТИЙНОГО РЕЖИМА

На протяжении вот уже нескольких десятилетий внимание мировой общественности приковано к Китайской Народной Республике, которая волевыми решениями 3 пленума ЦК КПК 11 Созыва в декабре 1978 г. приняла решение проводить политику реформ и открытости. Данное решение прошло через долгий путь проб и ошибок, через абсолютизацию рынка в период развития поселково-волостных предприятий и закручивание гаек, после Тяньаньмэнь 1989 г. В итоге оно привнесло в повестку дня мирового развития кардинальное изменение вектора, который теперь, хотя и указывал, что КНР является отдельным полюсом силы, но все же готова говорить на языке рынка, что значительно облегчает путь переговоров. С другой стороны, через Тайваньский пролив, начиная с 1949 г., существует вторая страна, которая также гордо зовет себя Китаем, а именно Китайская республика Тайвань. Государство-союзник США, Тайвань представлял весь Китай в ООН до 1971 г., хотя, несмотря на декларацию демократических ценностей (что делала и КНР) не стремился к развитию многопартийности, а уж тем более уступке власти любому кандидату, если он не представляет Гоминьдан [1].

Стоит заметить, что на сегодняшний день политический ландшафт и КНР, и Китайской республики является многопартийным. Однако если в Китайской республике Демократическая партия, выигравшая последние выборы, является прямой оппозицией Гоминьдану, то все партии КНР признают верховенство и авторитет Коммунистической партии и стремятся к единой цели — построению социализма с китайской спецификой. Однако до 1978 г. в КНР и до

1973-1976 гг. на Тайване (по факту до 1986 г.) власть была сосредоточена в руках одной партии. Феномен однопартийности встречается во многих странах мира, особенно в Азиатском и Африканском регионах. Однако корни китайской однопартийности стоит искать в традициях философского и политического развития. Таким образом, можно сказать, что основу однопартийных режимов на Тайване и в КНР необходимо искать не в конкретных социальных и политических трениях XX в., а в период формирования китайской традиционной идеологии, в период «Борьбы ста школ».

Однако прежде чем отметить базовые моменты складывания современной законодательной системы, опирающейся на парламент с одной стороны и на традицию управления с другой, необходимо обратить внимание на общие тенденции в обществе КНР и Тайваня до 1949 г., чтобы получить представление об их идеологическом настроении на момент разделения.

Конец XIX — начало XX в. в Китае был ознаменован движением за новую культуру. Это социально-политическое движение стремилось не только к демократизации политического режима, но и развивало философские идеи об отсталости и негодности китайской народной традиционной культуры перед лицом Европы и США. Указывая на необходимость заимствования и обучения у европейцев и американцев, китайская интеллигенция производила процесс адаптации западных социально-политических идей на китайскую почву. Однако адаптация идей происходила не прямо, а косвенно, что объясняется особенностями китайского языка. Китайский язык исторически сложился как универсальный язык Восточной Азии, что позволяет сравнить его только с латынью и греческим в Европе и арабским в Африке и на Ближнем Востоке. Будучи в определенной степени *lingua franca* для Азии, китайский язык не заимствовал, а переводил понятия. Косвенным переводчиком понятий западной политической мысли на китайский язык стал японский язык, в котором сформировались слова «общество», «парламент», «разделение властей» [2]. С другой стороны неудовлетворенность национальным унижением после Опиумных войн, а также управлением маньчжурской династии Цин вызывали процессы развития национального са-

мосознания среди народности хань, а также развития применения традиционных китайских философских идей, присущих исключительно ханьской ментальности. Подобные процессы можно встретить на протяжении правления и краха династии Юань [3]. Итогом развития национализма и пересмотра китайской национальной философской мысли стали три народных принципа Сунь Ятсена и разделение властей на пять ветвей, также предложенные Сунь Ятсеном. Данное видение реальности касается как КНР, так и Тайваня, поскольку современные политические программы Гоминьдана и КПК отталкиваются от наследия Сунь Ятсена.

Три народных принципа Сунь Ятсена напрямую заявляют о необходимости заимствования парламентской системы у западных стран. Национализм, народовластие и народное благосостояние вписываются при этом не только в вестфальские представления о государственном устройстве и место государства в международных отношениях. Важно заметить, что данный принцип пересекается с несколькими важными традиционными представлениями китайской политической мысли. С одной стороны триединство концепции Сунь Ятсена базируется на триединстве представления о мире в китайской политико-общественной жизни. Триединство Земля — Человек — Небо в концепции Сунь Ятсена перерождается в европеизированное представление об общественном устройстве [4]. Так, Земля сродни Национализму как верность исконной территории и исконной культуре ханьцев. Человек ассоциируется в этом случае с Народовластием, что в свою очередь подводит мысль под парламентаристскую основу государственной власти в постсиньхайском Китае. Народное благосостояние в данной концепции связано с идеей Неба как цели и светлomu началу Ян, которое порождает народное счастье и благосостояние. Вместе с этим концепцию китайской демократической традиции можно проследить, начиная с принципа минбэнь. При этом, поскольку конфуцианская мысль стремилось вобрать в себя все лучшие примеры древности, то она породила две основные идеи, легшие в основу китайской политической мысли. Первое заключается в идее «правитель — ветер, народ — трава» и отмечает большую власть правителя над народом [5]. Именно идея большой власти че-

рез мандат Неба послужила основой становления однопартийных режимов, как в КНР, так и в КР. Другая идея заключается в принципе «миньбэнь», которое в «Шуцзин» описывается как: «Народ есть корень — основа государства, если корень крепок, то и государство в спокойствии». Однако при этом из-за отсутствия рычагов влияния на власть в Древнем Китае, китайское общество создало концепцию «гэмин» — революция, которая направлена на смену неугодной и не отвечающей интересам народа власти [6]. Вместе с этим в конфуцианстве можно просматривать демократические зачатки в сфере равенства всех при получении чиновничьего звания, при этом стоит отметить, что во многом эти представления мало изменились внутри китайского общества и по сей день, создавая синкретический вариант взгляда на демократическое развитие. Традиционный китайский взгляд на общество не предполагал получения титулов, званий и славы без накопления категории «жень», которая возносит человека до идеала — цзюньцзы. С другой стороны, бесконечно важными в конфуцианстве остаются и идеи о взаимоотношении в обществе, семье, ритуальном общении, отношении к природе и т. д. При этом важно заметить, что центральным положением в этих отношениях обладает принцип ли, обозначающий правило. На современном этапе можно предположить, что традиционные китайские идеи о государственном управлении получают свое развитие через современный политический словарь. Интерес в данной сфере заключается в том, что китайский язык переводит любые термины, встраивая их в традиционные и привычные представления китайцев. По этой причине любые идеи о либеральной демократии, экономических переменах, выборах, политических изменениях имеют традиционное, а не привнесенное звучание. Итогом этого является то, что уже на современном этапе Конфуцианство как государственная идеология претерпевает изменения, которые включают ее в мировой политический дискурс. При этом Конфуцианство не начинает страдать от переизбытка привнесенных идей, а, наоборот, настаивает на их ортодоксальной принадлежности древнему учению. По этой причине, с одной стороны, можно говорить об обновлении традиции. Но следует отметить, с другой стороны, что такое изменение кардинально переписывает

взгляд на Конфуцианство как на идеологию стран Восточной Азии, претендуя на глобальную важность по причине обладания всеми необходимыми категориями современной политики.

Другой важнейшей составляющей китайской государственной власти, влияющей на понимание роли парламентаризма в Средних государствах является идея о пяти ветвях власти. Так, суньятсезизм делит государственную власть на следующие ветви: исполнительная власть, законодательная власть, судебная власть, контрольная власть и экзаменационная власть. Важно заметить, что прямо либо косвенно такое разделение властей существует и в КНР, и в Китайской республике. Основная идея концепции видится в том, что законодательная ветвь власти не может является прямым контролером исполнительной, так как существуют специальные органы контроля. По этой причине симбиоз законодательной и исполнительной власти становится в большей степени оправданным, а противостояние «парламент — президент» поводом для контрольной ветви власти задуматься и начать проверку на целесообразность претензий. С другой стороны, экзаменационная ветвь власти вступает в противоречие с европейским представлением о том, что «каждый может быть избранным», абсолютизированным в ленинском тезисе о том, что «и кухарка сможет управлять государством». Данная идея происходит от китайской традиции, выражающейся в поговорке «Большая должность — большая ученость». В этой связи важно вернуться к уже высказанному и отметить, что право быть избранным зависит от накопления «жень» и от идеальности кандидата, но не силы, предлагающей его к власти. Стоит добавить, что ветви власти в данном случае также символизируют пять основополагающих элементов китайской философской и научной мысли, а именно: дерево — огонь — воду — землю — металл [7]. Важность данного следствия заключается в том, что каждый элемент, как и каждая ветвь власти в концепции Сунь Ятсена может, как уничтожить другую ветвь (элемент), так и возродить его.

Обращая внимание на базис парламентаризма, заложенный в европеизированных взглядах Сунь Ятсена, невозможно не обратиться к философии конфуцианства, которая, сложившись в V в. до н. э.

продолжает в определенной степени существовать в качестве кризисной идеологии Китая и вносит свои элементы в построении государственного аппарата.

Одним из важнейших моментов конфуцианской идеологии является то, что в отличие от христианства и ислама, предлагающих структуру государственной власти и международных отношений, учение Конфуция опирается на уже сложившуюся государственную структуру, не стремясь ее как-то изменить, но сохранить и укрепить. Одной из основных причин этому является тот факт, что конфуцианство изначально выстраивалось не как протестное мировоззрение, но как идеология, позволявшая сохранить власть в руках того, кто ею уже владел. Основой идеологической популярности конфуцианского учения во времена жизни Конфуция стало его упование на власть «отцов-старших братьев» и принуждение к порядку и послушанию «сыновей-младших братьев» [8]. Данное идеологическое свойство, заложенное две с половиной тысячи лет назад, стало основой воспроизведения китайской политической мысли, когда многопартийность может признаваться, но направляющую и передовую роль обязана иметь лишь одна сторона, сосредоточивающая в себе традицию прошлого [9].

С другой стороны, Конфуцианство как идеология никогда не выступало преемственно к другим школам, выставляя свою идеологию в качестве передовой и неоспоримой. Основополагающая книга «Четверокнижия» — «Лунь Юй» начинается изречением Конфуция: «Не радостно ли учиться и постоянно добиваться совершенства? И не приятно ли, когда друзья приходят из далека? Не тот ли благороден муж, кто не досадует, что неизвестен людям?» (子曰：“学而时习之，不亦悦乎？有朋自远方来，不亦乐乎？人不知而不愠，不亦君子乎？”) [10]. На современном этапе изучения Конфуцианства можно поспорить с переводом текста на русский язык. Дело в том, что термин *пэн* (朋), переводящийся на русский как «друг», в китайском языке имеет значение «соученик», «член одной философской школы, что и говорящий». Таким образом, выходит, что счастье, это поговорить с тем, кто не спорит с тобой по любому вопросу, а, наоборот, выражает полное согласие.

Наконец, следует отметить, что многопартийная однопартийность является важнейшим связующим звеном китайской истории в XX в. Если Гоминьдан создал однопартийный авторитарный режим на Тайване и сдался лишь во время всемирной волны демократизации в мире в 1980-е гг., то для КНР существует еще один фактор, проявляющееся в истории прихода к власти коммунистов.

Приход КПК к власти в 1940-е гг. представлял из себя сложную тактическую операцию. Тогда коммунисты в личных целях создали впечатление, что пришли к власти не одни, а в союзе с широкими слоями населения: интеллигенцией, демократами, предпринимателями, которые в свою очередь устали от «прогнившего гоминьдановского режима» и их «покровителей из-за океана». Олицетворением этого союза стала Народная политическая консультативная конференция, объявившая 21 сентября 1949 г. об образовании КНР, но при этом скрывавшая авторитаризм КПК [11]. По сути сегодняшняя «многопартийность» Китая — это дань сложившейся традиции поддержки КПК демократическими партиями Китая. Вместе с этим в современном Китае быть членом «демократической» партии не только модно, но и полезно. Университетскому профессору часто сложно дойти до вершин КПК, а вот за пару лет дослужиться до руководящего поста в малой партии всегда можно. Важно заметить, что за такими партиями в КНР зарезервированы места, как в Собраниях народных представителей провинций, так и во Всекитайском собрании народных представителей [12]. Однако, говоря прямо, стоит отметить, что это скорее «сингапурская модель» парламентского устройства, чем японская или индийская. Вместе с этим это значительный шаг на пути к большей демократизации КНР.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать пять основных тезисов, касающихся парламентаризма и проблемы однопартийности в КНР и Китайской республике:

1. Абсолютно однопартийные режимы, характеризующиеся в первую очередь полной монополией одной партии на формирование национального парламента были характерны как в КНР, так и в Китайской республике, однако стали смягчаться в период очередной мировой волны за демократизацию в 1980-е гг.

2. Сегодняшнюю политическую ситуацию как на Тайване, так и в континентальном Китае важно считать как многопартийную.

3. Базис европеизированного взгляда с китайской спецификой на устройство парламента, а также разделение властей было предложено в начале XX в. и было катализировано в первую очередь внутригосударственным социальным и политическим кризисом.

4. Основа однопартийной авторитарной власти в Китае была заложена в период «Борьбы ста школ» и принадлежала школе Конфуция.

5. Современный Тайвань доказал абсолютную демократичность на прошедших выборах, где Гомиьндан остался в проигрыше. В КНР тем временем набирает обороты тенденция роста численности членов «демократических» партий, которые представлены в большей степени интеллигенцией, людьми творческих профессий, а также молодыми специалистами в разных областях бизнеса и науки.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Денисов И. Что тайваньские выборы поменяли для Тайбэя, Пекина и Москвы // Московский центр Карнеги. URL: <http://carnegie.ru/commentary/2016/01/20/ru-62512/isxc> (дата обращения: 10.03. 2016).
2. Духовная культура Китая. Т. 1: Философия / под ред. М. Л. Титаренко, А. И. Кобзева, А. Е. Лукьянова. М., 2006.
3. Там же.
4. Там же.
5. Лукин А. В. Возвышающийся Китай и будущее России. М., 2015.
6. Там же.
7. Духовная культура Китая...
8. Переломов Л. С. Конфуцианство и легизм в политической истории Китая. М., 1981.
9. Конфуцианское «Четверокнижие» (Сы шу). М., 2004.
10. Конфуций. Изречения. Книга песен и гимнов. М., 2011.
11. Лукин А. В. Указ. соч.
12. Там же.

Г. А. НЕЛАЕВА

*доцент кафедры новой истории и мировой
политики Тюменского государственного
университета, кандидат политических
наук, доцент*

ФОРМИРОВАНИЕ МНОГОПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ В ВЕНГРИИ В КОНЦЕ 1980-х — НАЧАЛЕ 1990-х гг.: ОСОБЕННОСТИ ПРОЦЕССА ПОЛИТИЧЕСКОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ

Конец 1980-х — начало 1990-х гг. — один из наиболее интересных периодов в политической жизни стран Центральной Европы. В этой время начинаются не только попытки формирования идентичности, отличной от СССР и Балкан, но и первые шаги по «возвращению в Европу», под которым подразумевалось и создание многопартийной системы.

Следует отметить, что переход к многопартийной системе в Венгрии был не мгновенным, он занял несколько лет (или даже десятилетий, как отмечают некоторые ученые) [1]. В 1983 г. был принят закон о выборах, поменявший процедуру выдвижения кандидатов в округах, что позволило ослабить монополию Венгерской социалистической народной партии и обновить состав Государственного собрания страны: в него вошли люди, настроенные на реформы. В это же время начинает активно развиваться самиздат, появляются общественные объединения, выступающие за преобразования.

Несколько политических проблем стояло на повестке дня оппозиции в конце 1980-х гг.: вопрос соблюдения прав венгерского национального меньшинства за пределами Венгрии (вопрос, не теряющий актуальности и по сей день), вывод советских войск из Венгрии и выход Венгрии из ОВД, создание новых государственных институтов, а также пересмотр событий 1956 г. Очень важным вопросом, по поводу которого оппозиция не могла прийти к консенсусу, был

и вопрос экономических реформ: должны ли реформы идти поэтапно, чтобы сохранить социальные блага, полученные в эпоху Кадара, или же необходимы радикальные преобразования?

Известна роль интеллектуальной элиты в процессе трансформации Венгрии. Встреча в Лакитеке, небольшом венгерском городе, достаточно хорошо освещена. В 1987 г. там собрались 180 представителей оппозиции, в том числе, известный писатель Иштван Чурка, в дальнейшем участвовавший в создании Венгерского демократического форума [2]. В целом, к концу 1980-х гг. оппозиция представляла из себя два направления: либеральное и национал-консервативное. Из первого направления к 1988 г. сформировался Союз свободных демократов (*Szabad Demokraták Szövetsége, SZDSZ*), поддерживавший связи с оппозицией других Вышеградских стран — Польши и Чехословакии. Представители второго направления создали в 1987 г. Венгерский демократический форум (*Magyar Demokrata Fórum, MDF*).

В июне 1989 г. прошел огромный митинг в Будапеште, в котором приняли участие до 250 000 человек. Митинг был посвящен перезахоронению жертв восстания 1956 г., в том числе Имре Надя, расстрелянного в 1958 г. Считается, что он стал отправной точкой процесса перемен. Виктор Орбан, тогда молодой лидер ФИДЕС (Союз молодых демократов, *Fiatal Demokraták Szövetsége*), произнес свою знаменитую речь, в которой призвал венгров отказаться от «коммунистической диктатуры» и «священных постулатов коммунизма» и потребовал проведения свободных выборов. «Имре Надь, Гимеш Миклош, Лошонци Геза, Малетер Пал, Силади Йозеф отдали свои жизни за независимость и свободу. Мы — молодежь, которая считает эти идеи неприкосновенными, склоняем свои головы, помня о вас», — заявил он [3].

В июне того же года состоялось первое заседание «круглого стола», созданного несколько месяцев ранее, для обсуждения перехода от коммунистического к демократическому строю. С одной стороны, в заседаниях круглого стола приняли участие представители правящей партии, с другой стороны — оппозиция и представители зарождавшегося гражданского общества. Так совпало, что во время проведения «круглого стола» и церемонии перезахоронения Имре Надя, умер Янош Кадар, руководивший Венгрией более 30 лет.

А. Бозоки выделяет три этапа в переговорном процессе в рамках «круглого стола»: фаза создания оппозиционного круглого стола с марта до июня 1989 г., фаза непосредственно переговоров с июня до сентября 1989 г., и третья фаза — октябрь 1989 г. — апрель 1990 г., включение правительства в переговоры и решение вопросов, связанных с приближающимися выборами [4]. В сентябре 1989 г. было решено внести изменения в конституцию, чтобы сделать возможным переход к многопартийной системе. Ключевым вопросом являлся вопрос, должна ли Венгрия стать президентской или парламентской республикой, и какими полномочиями должен обладать президент. Как отмечает Марк Питвей, «Союз свободных демократов», ведущая политическая сила оппозиции, считал, что необходимо полностью порвать с прошлым, и парламентская республика наиболее подходит для перехода страны к демократии. Более того, были опасения, что может повториться ситуация периода между двумя войнами, когда глава государства, Миклош Хорти, играл ключевую роль в политике, а полномочия парламента были сильно ограничены [5]. В ноябре был проведен референдум, и было решено, что президентские выборы состоятся после парламентских. В отличие от Польши, Венгрия выбрала модель однопалатного парламента.

Первые свободные выборы состоялись в Венгрии в марте-апреле 1990 г. Венгерский демократический форум получил 24,73% голосов, Союз свободных демократов — 21,39%, Независимая партия мелких хозяйев (*Független Kisgazdapárt—FKGP*) — 11,73%. Венгерская социалистическая партия получила 10,89%, а ФИДЕС — 8,95%. Сформировалась правящая коалиция, в которую были приглашены Независимая партия мелких хозяйев и Христианско-демократический союз (набравшая 6,46%). Важно отметить, к каким образам прибегал набирающий популярность ФИДЕС: на агитационных плакатах были изображены престарелые коммунистические лидеры и молодежь, и предлагалось выбрать между ними: «Пожалуйста, выбирайте».

Венгерская социалистическая партия (*Magyarországi Szociáldemokrata Párt (MSZDP)*), основанная в октябре 1989 г., стала наследницей Венгерской социалистической рабочей партии (*Magyar Szocialista Munkáspárt, MSZMP*), находившейся у власти более сорока лет. В конце 1980-х гг. социалисты не пользовались популяр-

ностью у избирателей, их все больше вытесняла демократическая оппозиция. В течение 1990-х гг. партия претерпела изменения, после чего вернулась к власти в период 1994-1998 гг., затем вновь в 2002 г. Как подчеркивает Бозоки, партия смогла вернуть себе популярность среди избирателей потому, что в своей программе подчеркивала как стремление к модернизации и приватизации, так и необходимость «догнать Европу». Партия умело выступала с лозунгами, понятными и для простого народа, в то время как в ее кругах происходила приватизация и накопление капитала. Для социалистов, подчеркивает Бозоки, понятия «модернизация» и «европеизация» стали «палочкой-выручалочкой», в них вкладывался смысл «социальной демократической» ориентации партии. Несмотря на то, что партия вновь обрела популярность у избирателей, построение сильной, внушающей доверие социальной демократии, на деле оказалось гораздо более сложным занятием, чем казалось в начале 1990-х гг. [6].

Перемены в Венгрии в конце 1980-х гг. иногда называют «правительством историков» [7], которые плохо разбирались в экономике. Однако тяжелый экономический кризис, охвативший Венгрию в конце 1980-х гг., привел к тому, что встала острая необходимость в экспертах в сфере экономики и финансов. В период 1990-1993 гг. произошел резкий экономический спад, безработица выросла с практически нулевого уровня до 12%, инфляция составила 22%, резко упали доходы населения. Все это привело к росту дефицита бюджета и социальному недовольству [8]. Тем более, население было недовольно проводимой приватизацией и резким обогащением узкого круга лиц. Именно в этот период начинается рост популярности социалистов, умело взывавших к лозунгам о социальной справедливости, и начинается формирование двух политических центров: правые (ФИДЕС и его лидер Виктор Орбан, постепенно смещающийся от центра к более радикальной правой риторике) и левые (под руководством Ф. Дьюрчяня), провозглашающие социал-демократические ценности.

Как считает известный венгерский политолог Аттила Аг, сложившаяся в конце 1980-х гг. многопартийная система просуществовала в Венгрии до 2010 г., когда начинает формироваться новая система, характеризующаяся четким разделением между левыми и правыми

партиями, уменьшением количества партий, растущим популизмом, низкой активностью избирателей и падением доверия населения к партиям вообще [9].

Радикальная правая партия *Jobbik Magyarorszáért Mozgalom* («Движение за лучшую Венгрию») во главе с Кристиной Морваи и Габором Воной получила беспрецедентные 15% голосов на выборах в Европейский Парламент (три места) 2009 г. В отличие от других радикальных партий стран ЦВЕ, «Йоббик» имеет свою «Венгерскую Гвардию» (*Magyar Garda*), появившуюся летом 2007 г. [10]. В настоящее время «Йоббик» является третьей по численности партией в Парламенте, уступая лишь ФИДЕС и социалистам.

Как считает Аг, вступление Венгрии в ЕС усугубило политический кризис в стране и «Венгрия стала самой пессимистичной страной в ЕС» [11]. С одной стороны, цели, которые ставили перед собой политические партии: демократизация и европеизация, были в целом достигнуты. Однако при этом не произошло консолидации социальных запросов, и разрыв между партиями и обществом только увеличился (что впоследствии привело к кризису внутри самих партий).

Процессы «свертывания демократии» и роста популизма в ЦВЕ, о которых эксперты начали дискутировать в 2000-е гг., в Венгрии проявились особенно остро в связи с кризисом 2008 г., когда страна была вынуждена обращаться за кредитами в международные финансовые институты и ЕС.

Пока неясно, как будет развиваться политическая система, сформировавшаяся в 2009-2010 гг., однако можно предположить, что партии, прибегающие к популистской риторике, будут еще долго востребованы населением.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Bozóki, A. (ed). The Roundtable Talks of 1989. The Genesis of Hungarian Democracy. Budapest: CEU Press, 2002.
2. Вишеградская Европа. Откуда и куда? Два десятилетия по пути реформ в Венгрии, Польше, Словакии и Чехии / Л. Н. Шишелина [и др.]. М.: Весь Мир, 2010. С. 130.
3. Orbán Viktor — Nagy Imre újratemetése 1989.06.16. URL: <http://www.youtube.com/watch?v=4YybjROUMu0> (дата обращения: 02.02.2016).

4. Нелаева Г. А. Проблема роста радикальных правых партий Венгрии: «Движение за лучшую Венгрию» и выборы в Европейский Парламент // Европа: международный альманах. Вып. IX. Тюмень: Издательско-полиграфический центр «Экспресс», 2010. С. 117-126.
5. Pittaway, Mark. Hungary / White, S., Batt, J., and Paul G. Lewis (eds). Developments in Central and East European Politics. Forth edition. Palgrave Macmillan, 2003. С. 57-73.
6. Bozóki, A., Ishiyama J. The communist successor parties of Central and Eastern Europe. Armonk, London: an East Gate Book, 2002. P. 89.
7. Вишеградская Европа. Откуда и куда? С. 140.
8. Pittaway, Mark. The specified composition.
9. Ágh, A. The Crisis of Party System and Populism in Hungary. Conference contribution. 17-18 May 2010.
10. Нелаева Г. А. Указ. соч.
11. Ágh, A. The specified composition.

А. В. НЕЧКИН

*преподаватель кафедры
конституционного права Уральского
государственного юридического
университета (г. Екатеринбург),
кандидат юридических наук*

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА С ПАРЛАМЕНТОМ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ИМ ОТДЕЛЬНЫХ ФОРМ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ В СТРАНАХ СНГ

Во всех государствах СНГ парламентам предоставлены контрольные полномочия в отношении правительства и возглавляемой им системы органов исполнительной власти. Однако объем такого рода полномочий в каждом конкретном государстве СНГ различен и требует детального рассмотрения.

Следует отметить, что только в РФ существует отдельный комплексный закон, посвященный парламентскому контролю [1]. Данный закон закрепляет следующие формы парламентского контроля в отношении правительства и других органов исполнительной власти:

- рассмотрение вопроса о доверии Правительству; осуществление контроля в сфере бюджетных правоотношений;
- заслушивание ежегодных отчетов Правительства о результатах его деятельности; рассмотрение отчетов Правительства о ходе разработки и предполагаемых сроках принятия нормативных правовых актов, разработка и принятие которых предусмотрены федеральными законами;
- направление палатами парламентских запросов; направление депутатских запросов;
- заслушивание на заседаниях палат информации членов Правительства, руководителей и должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, ответов указанных должностных лиц на вопросы членов палат (так называемый «правительственный час»);
- заслушивание в целях получения информации по вопросам, носящим чрезвычайный характер, Председателя Правительства, его заместителей и иных должностных лиц;
- приглашение членов Правительства и иных должностных лиц на заседания комитетов и комиссий палат; взаимодействие с Уполномоченным по правам человека; проведение парламентских расследований.

Данная классификация является наиболее полной и потому будет нами взята за основу в сравнительном анализе наиболее проблемных форм парламентского контроля.

В ряде государств СНГ парламент или его нижняя палата может рассматривать вопрос о доверии правительству, тем самым привлекая его к ответственности. Однако выражение недоверия является в большинстве случаев скорее не формой парламентского контроля, а следствием реализации таковых форм, на рассмотрении которых мы и сосредоточим свое внимание.

В большинстве государств СНГ парламент или, как правило, его нижняя палата осуществляет предварительный контроль, рас-

смагивая законопроект о бюджете, текущий контроль, участвуя в формировании специализированного органа, который осуществляет контроль за использованием бюджетных средств (бюджетный контроль), последующий контроль, утверждая отчет об исполнении бюджета, в сфере бюджетных правоотношений. Причем, особо нас будет интересовать текущий контроль, потому как в плане процедуры последующий контроль в государствах СНГ мало чем отличается, а предварительный контроль, наоборот, в каждом конкретном государстве СНГ имеет такое количество процедурных особенностей, что заслуживает отдельного рассмотрения.

В РФ специализированным органом бюджетного контроля является Счетная палата, которая формируется Федеральным Собранием. В Армении, Молдове, Кыргызстане, Украине и Азербайджане аналогичные органы также формируются парламентами. В Таджикистане Счетная палата формируется нижней палатой парламента (Маджлиси намояндагон), но только по представлению Президента. В Казахстане Счетный комитет формируется на паритетных началах. Президент назначает на должность Председателя и двух членов, а каждая из палат Парламента самостоятельно назначает еще трех членов Счетного Комитета.

В ряде государств бюджетный контроль фактически осуществляет президент, а не парламент. Причем, в данную группу в основном входят государства, где президент является лишь главой государства. Так, в Узбекистане Счетная палата формируется президентом, а верхняя палата (Сенат Олий Мажлис) парламента лишь утверждает указ Президента о назначении на должность председателя Счетной палаты [2]. В Республике Беларусь Комитет государственного контроля образуется исключительно Президентом [3]. Исключение составляет лишь Туркменистан, где Высшая контрольная палата также формируется Президентом [4].

Представляется, что бюджетный контроль должен осуществлять орган, сформированный либо парламентом или его нижней палатой, либо на крайний случай орган, сформированный на паритетных началах парламентом и президентом-главой государства. Осуществление бюджетного контроля органом, сформированным президентом-

главой исполнительной ветви государственной власти, да еще и входящим в состав правительства значительно снижает эффективность такого контроля, потому как основными виновниками нецелевого использования бюджетных средств являются как раз органы исполнительной власти. Проще говоря, бюджетный контроль может с большой долей вероятности осуществляться не в интересах народа, а в интересах органов исполнительной власти.

Аналогичный вывод можно сделать и в отношении органа бюджетного контроля сформированного исключительно президентом-главой государства, обладающего гипертрофированными полномочиями в сфере исполнительной власти, что, как мы уже отмечали, наблюдается в Республике Беларусь и Узбекистане. В большинстве государств СНГ парламент или его нижняя палата контролирует соблюдение прав и свобод человека и гражданина, в первую очередь, органами исполнительной власти, назначая так называемого омбудсмена. Исключение составляет лишь Таджикистан, где Уполномоченный по правам человека назначается на должность Президентом, с формального согласия нижней палаты парламента [5], а также Казахстан, где Уполномоченный назначается на должность Президентом после консультаций с Комитетами палат Парламента [6], Туркменистан и Республика Беларусь, где подобной должности вообще не предусмотрено.

Представляется, что орган, осуществляющий контроль соблюдения прав и свобод человека, необходим и доказал свою эффективность. Причем, он должен формироваться на тех же принципах независимости от главы государства и органов исполнительной власти, что и орган бюджетного контроля, которые мы в свою очередь рассмотрели выше. Во всех государствах СНГ парламент или его нижняя палата рассматривают различного рода отчеты правительства.

В РФ Правительство представляет Государственной Думе ежегодный отчет о результатах своей деятельности. Основой для такого отчета должны быть, согласно положениям Конституции, в том числе вопросы, поставленные Государственной Думой. Причем порядок формирования перечня данных вопросов закрепляется в подзаконном акте. Данные вопросы разрабатывают фракции и направляют их пере-

чень в профильный комитет, который обобщает поступившие вопросы и направляет его в Совет Государственной Думы. Совет утверждает окончательный перечень и направляет его в Правительство [7].

Представляется, что рассматриваемые положения Регламента Государственной Думы не гарантируют того, что вопросы оппозиционных фракций попадут в итоговый перечень, который будет направлен в Правительство, а не будут вычеркнуты под предлогом обобщения профильным комитетом. Кроме того, формулировка — «в том числе вопросы, поставленные Государственной Думой» фактически позволяет Правительству готовить отчет в произвольной форме, потому как четких и однозначных оснований закон не устанавливает.

В части государств СНГ правительство на регулярной основе, как правило, ежегодно отчитывается перед парламентом. Причем, в основе такого рода отчетов, в отличие от РФ, лежит программа деятельности правительства, ранее утвержденная парламентом или его нижней палатой (Украина, Кыргызстан, Туркменистан).

В Украине Верховная Рада один раз в год рассматривает отчет Кабинета Министров о ходе и результатах выполнения одобренной ею Программы деятельности Кабинета Министров [8]. В Кыргызстане Премьер-министр ежегодно представляет в Жогорку Кенеш отчет о работе Правительства за предыдущий год в рамках выполнения программы Правительства, утвержденной Жогорку Кенешем [9]. В Туркменистане Кабинет Министров обязан вносить на рассмотрение Меджлиса доклады о ходе выполнения программы своей деятельности [10]. Существуют государства СНГ, где парламент утверждает программу деятельности правительства, однако в законодательстве не закреплено, что отчет о результатах деятельности правительства должен быть основан исключительно на ней. Хотя, вероятно, предполагается именно это (Молдова, Узбекистан).

В Молдове Правительство также ежегодно представляет Парламенту отчет о своей деятельности, однако, в законе не указано должен ли отчет быть основан на программе деятельности правительства, которую Парламент ранее утвердил [11]. В Узбекистане Кабинет Министров представляет Олий Мажлису ежегодные доклады по важнейшим вопросам социально-экономической жизни страны. Представля-

ется, что данные доклады также должны основываться на программе действий Кабинета Министров на ближайшую и долгосрочную перспективу [12]. В Армении и Республике Беларусь ситуация несколько иная. В Армении Правительство после своего формирования представляет Национальному Собранию свою программу. Однако обязанность Правительства на регулярной основе представлять отчеты о результатах своей деятельности законодательно не установлена.

В Республике Беларусь Премьер-министр после назначения его на должность представляет Палате представителей программу деятельности Совета Министров. Причем, обязанность Правительства на регулярной основе представлять отчет о результатах своей деятельности также законодательно не установлена, однако, Палата представителей вправе по согласованию с Президентом заслушивать информацию Премьер-министра о ходе выполнения одобренной Палатой представителей программы деятельности Правительства.

Существуют также государства СНГ, где также как и в РФ, парламент не утверждает программу деятельности правительства (Азербайджан, Казахстан и Таджикистан). Однако, только в Азербайджане Кабинет Министров ежегодно отчитывается о своей деятельности перед Милли Меджлисом [13]. В Казахстане Правительство не отчитывается перед Парламентом или одной из его палат о результатах своей деятельности на регулярной основе. Однако, каждая из палат Парламента самостоятельно вправе по инициативе не менее одной трети от общего числа депутатов палаты заслушивать отчеты членов Правительства по вопросам их деятельности [14]. В Таджикистане Правительство вообще не отчитывается перед парламентом о результатах своей деятельности на регулярной основе.

Представляется, что институт регулярных отчетов правительства перед парламентом или его нижней палатой является важной составляющей в обеспечении эффективного функционирования системы сдержек и противовесов, в том числе и в государствах, где президент является главой исполнительной ветви государственной власти. Однако при этом данный отчет не должен составляться правительством в произвольной форме. В РФ необходимо законодательно закрепить структуру такого отчета, которая должна соответствовать основа-

ниям отчета. Отчет в первую очередь должен основываться на подробной программе деятельности правительства, которая ранее была утверждена Государственной Думой.

Основой отчета могут также быть вопросы депутатских фракций. Причем, необходимо, чтобы вопросы фракции парламентского большинства и других фракций (оппозиционных фракций) не смешивались, а шли двумя разными списками. Потому как в отчете ответы на вопросы оппозиции должны обязательно структурно выделяться. Причем, в случае, если парламент или его нижняя палата отчет не утверждает, на основании того, что правительством не были достигнуты цели, поставленные в программе. Или в случае, если отчет не был утвержден повторно, по причине того, что его структура не соответствует законодательству. Правительство должно подать в отставку, которую Президент обязан принять.

Институт так называемого «правительственного часа» как одной из форм парламентского контроля деятельности органов исполнительной власти закреплен далеко не во всех государствах СНГ. Он не предусмотрен во всех государствах, где президент является главой исполнительной ветви государственной власти (Азербайджан, Таджикистан, Туркменистан), а также в Узбекистане и Казахстане. В остальных государствах СНГ он закреплен. Данная форма парламентского контроля в плане процедуры предполагает регулярное предоставление возможности членам парламента задать письменные и устные вопросы членам правительства и руководителям других органов исполнительной власти, которые лично присутствуя на заседании на них отвечают. Что позволяет парламенту регулярно получать интересующую его информацию о деятельности органов исполнительной власти, что называется от первого лица.

Данная форма парламентского контроля в отличие от парламентского или депутатского запроса не ограничивается рамками письменных вопросов и письменных ответов, а значит, позволяет за более короткий промежуток времени получить больше информации. Кроме того, данная форма предполагает личный контакт руководителей органов исполнительной власти и членов парламента, что увеличивает моральную ответственность и тех и других за результата своих дей-

ствий. Поэтому, по нашему мнению, институт «правительственного часа» должен быть закреплен в законодательстве всех государств СНГ, особенно тех, где президент является лишь главой государства и правительство должно коллективно отвечать за осуществление исполнительной власти перед парламентом (Казахстан и Узбекистан).

Институт парламентского расследования закреплен в законодательстве лишь нескольких государств СНГ (РФ, Молдовы, Украины и Кыргызстана). В РФ с инициативой о возбуждении парламентского расследования может выступить только группа членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы при наличии указанных в законе оснований. Инициатива должна быть поддержана обеими палатами. Парламентское расследование осуществляется специально созданной комиссией, в которую входят на паритетных началах члены обеих палат Федерального Собрания. Причем, в состав комиссии от Государственной Думы должно входить равное число представителей всех депутатских объединений. По результатам деятельности комиссия принимает итоговый доклад, который палаты Федерального Собрания рассматривают и утверждают. В случае, если итоговый доклад не утвержден хотя бы одной из палат, деятельность комиссии просто прекращается [15].

В Молдове, в отличие от РФ, парламентское расследование деятельности органов публичного управления может проводиться как специально созданной следственной комиссией, так и постоянными комиссиями Парламента по собственной инициативе, в пределах своей компетенции, но с согласия Постоянного бюро Парламента [16].

Решение о создании следственной комиссии принимает Парламент по инициативе парламентской фракции или группы депутатов. Данная комиссия, в отличие от постоянной, обладает более широкими полномочиями по осуществлению расследования. Причем, в отличие от РФ, персональный состав постоянных и следственных комиссий избирается Парламентом с учетом пропорционального представительства фракций в Парламенте. Кроме того, в отличие от РФ, в законодательстве Молдовы какие-либо основания для проведения расследования как постоянной, так и следственной комиссиями вообще не установлены. Также ничего не сказано об утверждении итогового доклада Парламентом.

На Украине Верховная Рада для проведения расследования по вопросам, представляющим общественный интерес, может создавать временные следственные комиссии [17]. Данная комиссия образуется, также как и аналогичная комиссия в Молдове, из числа депутатов с учетом принципа пропорционального представительства депутатских фракций (депутатских групп). При этом, закон не указывает кто может выступать с инициативой о ее образовании, ограничиваясь указанием на то, что вопрос об образовании временной следственной комиссии включается в повестку дня пленарных заседаний без голосования. Видимо с инициативой может выступить даже один депутат. Однако, в отличие от РФ, итоговый отчет комиссии не требует утверждения парламентом [18].

В Кыргызстане при наличии определенных в законе оснований, с инициативой о возбуждении парламентского расследования может выступить гораздо более широкий, по сравнению с РФ и другими рассмотренными государствами, но в тоже время строго определенный круг субъектов: Председатель (Торага), комитет, временная комиссия, фракция Жогорку Кенеша, а также Омбудсмен. Временная комиссия по парламентскому расследованию, в отличие от аналогичной комиссии в РФ и также как аналогичные комиссии в Молдове и Украине, создается из числа депутатов фракций в пропорциональном соотношении. По результатам деятельности комиссия принимает заключение, которое, также как и аналогичный доклад в РФ, должно быть утверждено Жогорку Кенешем. Однако, в отличие от РФ, Украины и Молдовы, комиссия в случае выявления ею факта правонарушения вправе самостоятельно без участия парламента поставить вопрос перед государственным органом или должностным лицом о пресечении правонарушения либо возбуждении уголовного дела, административного или дисциплинарного производства [19].

Представляется, что данная форма парламентского контроля может быть крайне эффективной при соблюдении нескольких условий. Во-первых, в случае если с инициативой сможет выступать достаточно широкий круг субъектов как в Кыргызстане. Во-вторых, в случае если в структуру парламента входят две палаты с принципиально разным порядком формирования, каждая из них должна иметь возможность самостоятельно проводить расследование. При этом, конкретные меры по

результатам расследования должны приниматься палатами совместно. В-третьих, парламентское расследование должно проводиться специально созданной на время расследования следственной комиссией, а не постоянными комиссиями парламента. Тем более должна исключаться возможность проведения расследования и теми и другими, как это установлено в Молдове. Потому как в состав следственной комиссии должно входить равное число представителей всех депутатских объединений, то есть принцип пропорционального представительства (Украина, Молдова, Кыргызстан) должен быть заменен на принцип равного представительства (РФ). Именно парламентская оппозиция должна иметь особое положение при осуществлении контроля правительства и других органов исполнительной власти, как наиболее заинтересованный в этом субъект.

Постоянные профильные комитеты и комиссии парламента скорее подходят для таких форм парламентского контроля, как контроль профильных комитетов проведения в жизнь законов и решений в органах исполнительной власти, принятых парламентом [20]. Они также пригодны для такой формы как контроль обеспечения соблюдения Правительством и федеральными органами исполнительной власти установленных сроков принятия нормативных правовых актов, разработка и принятие которых предусмотрены федеральными законами [21].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. О парламентском контроле: федеральный закон РФ от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2304.
2. Конституция Республики Узбекистан. П. 12 ч. 1 ст. 93; О совершенствовании организации деятельности Счетной палаты Республики Узбекистан: указ Президента Республики Узбекистан от 4 апр. 2005 г. № УП-3592 (в ред. от 21 июля 2014 г.). Ст. 15 // Собрание законодательства Республики Узбекистан. 2014. № 29. Ст. 356.
3. Конституция Республики Беларусь. Ст. 130.
4. О создании высшей контрольной палаты Туркменистана: постановление Президента Туркменистана от 13 июля 2007 г. № 8828 // Собрание актов Президента Туркменистана и решений Правительства Туркменистана. 2007. Июль.
5. Об уполномоченном по правам человека в Республике Таджикистан: закон Республики Таджикистан от 20 марта 2008 г. № 372

- (в ред. от 16 апр. 2012 г.). Ст. 4. URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=22025 (дата обращения: 16.09.2014).
6. Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека: указ Президента Республики Казахстан от 19 сент. 2002 г. № 947 (в ред. от 29 авг. 2006 г.). Ст. 8 // САПП Республики Казахстан. 2002. № 30. Ст. 328.
 7. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания РФ. Ст. 154.1, 154.2, 154.3.
 8. О Регламенте Верховной Рады Украины: закон Украины от 10 февр. 2010 г. № 1861-VI (в ред. от 22 июля 2014 г.). Ч. 1 ст. 228 // Официальный вестник Украины. 2010. № 12. Ст. 565.
 9. О Правительстве Кыргызской Республики: конституционный закон Кыргызской Республики. Ч. 4 ст. 32.
 10. О Кабинете Министров Туркменистана: закон Туркменистана. Ч. 2 и 3 ст. 19.
 11. Конституция Республики Молдова. Ст. 98; О принятии Регламента Парламента: закон Республики Молдова от 2 апр. 1996 г. № 797-XIII (в ред. от 12 дек. 2013 г.). Ч. 1 ст. 127 // Официальный монитор Республики Молдова. 2007. № 50. Ст. 237.
 12. О Кабинете Министров Республики Узбекистан: закон Республики Узбекистан. Ч. 2 ст. 8; Конституция Республики Узбекистан. Ст. 98.
 13. О дополнительных гарантиях права решения вопроса доверия Милли Меджлиса Азербайджанской Республики Кабинету Министров Азербайджанской Республики: конституционный закон Азербайджанской Республики от 24 дек. 2002 г. № 405-ПКГ. Ст. 1. URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=3664 (дата обращения: 16.09.2014).
 14. Конституция Республики Казахстан. П. 6 ч. 1 ст. 57.
 15. О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации: федеральный закон от 27 дек. 2005 г. № 196-ФЗ (в ред. от 7 мая 2013 г.). Ст. 4, 7, 8, 9, 25 // СЗ РФ. 2006. № 1. Ст. 7.
 16. О принятии Регламента Парламента: закон Республики Молдова. Ст. 31.
 17. Конституция Украины. Ч. 3 ст. 89.
 18. О Регламенте Верховной Рады Украины: закон Украины от 10 февр. 2010 г. № 1861-VI (в ред. от 22 июля 2014 г.). Ст. 87, 88 // Ведомости Верховной Рады Украины. 2010. № 14. Ст. 133.
 19. О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики: закон Республики Кыргызстан от 25 нояб. 2011 г. № 223. Ст. 106-109 // Эркин-Тоо. 2011. № 102.

20. Данная форма парламентского контроля предусмотрена в Кыргызстане. См. ч. 4 ст. 25 Закона Республики Кыргызстан «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».
21. Данная форма парламентского контроля предусмотрена в РФ, но на сегодняшний день контроль осуществляют непосредственно палаты Федерального Собрания. См. ст. 6 ФЗ «О парламентском контроле».

А. ОДИНАЕВ

*доцент кафедры политологии
Таджикского государственного
университета права, бизнеса и политики
(г. Худжанд, Республика Таджикистан),
кандидат исторических наук*

ОСОБЕННОСТИ МНОГОПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

Немаловажную роль в политической жизни каждого государства играют политические партии, которые поддерживают определенные слои населения. Партии как часть общества объединяют лиц с общим мировоззрением, и они всегда направляют свои усилия для достижения поставленных перед партией общих задач. Таким образом, партия — это добровольная политическая организация, объединяющая лиц с общим интересами и идеалами, деятельность, которой направлена на завоевание политической власти либо участие в ее осуществлении [1].

Партии как организации, принадлежащие одновременно обществу и государству, занимают промежуточное положение. Их местные и региональные организации, непосредственно контактируют с рядовыми гражданами, выясняют их запросы и требования [2].

В политической науке под партией понимают организованное объединение наиболее активной части населения на основе определенной

политической программы. Политические партии определяют цели, разрабатывают идеологию, программы, стремятся определить стратегию развития общества и убедить граждан в ее правильности [3].

Политические партии Республики Таджикистан, как политические организации принимают участие в деле развития общества и политической социализации граждан. Следует отметить, что в начале 1990-х гг. в Таджикистане в условиях многопартийности образовались ряд политических партии, которые неконституционным путем начали борьбу за власть. В 1993 г. по решению Верховного суда Таджикистана деятельность Демократической партии и Исламской партии «Возрождение Таджикистана» была приостановлена [4].

Дальнейшего развития многопартийная система в Таджикистане получила после восстановления конституционного строя в республике. В течение 1993-1996 гг. в Таджикистане образовались шесть политических партий, и все они активно участвовали в общественно-политической жизни республики.

Следует отметить, что правительство республики стремилось к тому, чтобы наладить тесный контакт со всеми политическими партиями и координировать их деятельность. С этой целью в 1996 г. лидеры политических партий совместно с правительством и ряд общественных объединений подписали договор об общественном согласии в Таджикистане. Основные задачи данного общественного договора — обеспечение постоянного диалога различных общественно-политических и экономических общественных групп.

Политические партии Таджикистана вносят весомые вклад в дело упрочнения мира и национального согласия. Сегодня в республике функционирует семь различных политических партий. В качестве народных депутатов избраны представители пяти партии. Надо отметить, что пока деятельность многих политических партий полностью не отвечает требованиям, которые предъявляются к организациям такого рода. Например, партии не ведут постоянной активной работы среди населения. Они не уделяют достаточного внимания вопросу подготовки партийных кадров. Поэтому во время избирательных кампаний многие партии показывают низкие результаты. Общественно-политическое развитие требует от политических

партий, как важных элементов политической системы, активного участия в деле формирования политической воли народа и представления его интересов в системе властных органов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Политология / под ред. М. А. Василика. М., 2005. С. 338.
2. Теория политики: учеб. пособие / под ред. Б. А. Исаева. СПб., 2008. С. 215.
3. Политология / под ред. М. А. Василика. С. 338.
4. Ризоев Б. М., Набиев В. М. Политические партии Таджикистана в современных условиях. Худжанд, 2001. С. 4.

О. М. ОРЛИНСКАЯ

*доцент кафедры теории политики
и коммуникаций Национального
исследовательского Нижегородского
государственного университета
им. Н. И. Лобачевского, кандидат
политических наук, доцент*

ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАКТИКИ РОССИЙСКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

Особая роль в политическом процессе России принадлежит институтам парламентаризма. Будучи неотъемлемой структурой демократического режима государственного управления и полиресурсным источником разных политических процессов страны, они исполняют стабилизирующую и интегрирующую миссию в общественно-политической жизни России, подвергаясь давлению исполнительной вертикали и разным формам неопределенности общества. Сама логика жестких парламентских процедур принятия совместного

решения в условиях сложного формирования баланса этих двух начал принуждает как партийные фракции Государственной Думы, так и членов палат Федерального Собрания идти на компромисс и сотрудничать, одновременно в контексте правил политической и демократической игры в ходе собственной эволюции.

У ее истоков не был создан механизм разделения властей и в каждую новую историческую эпоху отечественный парламентаризм вынужден каждый раз по-новому выбирать основания органического роста своих институтов, избирательно используя зарубежный опыт и плоды революционного варианта институциональных изменений для поступательного развития на базе трансформации существующих форм и связей. Российский федерализм как уникальным образом структурируемый политико-правовой феномен является одним из таких факторов, самой сутью, обеспечивающей единство и целостность общества, влияющим на организацию парламентаризма.

В рамках советского строя ни парламентаризм, ни федерализм не рассматривались в качестве принципиальных концептов и практик для политического развития страны, взаимодействие их институтов носило формально-декларативный характер. В новой России структуры и механизмы парламентаризма относительно дифференцированы с прицелом на удовлетворение новых требований, обращенных к ним «извне и изнутри». Это делает злободневным в настоящих условиях вопрос об их способностях и инновациям к формированию устойчивой политической системы России.

Роль и место органов народного представительства в политической системе России невозможно понять без осмысления многовековой истории законодательных учреждений, существовавших в нашей стране. При этом следует обратить внимание на идею А. С. Панарина о том, что в познании общества, политики, их субъектов и институтов «дифференцируются два подхода: целиком прагматическое знание, связанное с выпытыванием конъюнктурно нужного нам сегодня... и знание-понимание, отраженное в таких понятиях, как целостность, биоценоз, системность и т. п.» [1].

Исследование приоритетного для нас отечественного опыта осуществлено в целях системного изучения поставленной проблемы,

так как именно противоречивая политическая практика страны наиболее полно отражает перипетии эволюции институтов парламентаризма, подтверждая тем самым положения теории. Одновременно оптимальное сочетание национальных особенностей с мировым опытом — одна из принципиально важных и сложных проблем и федеративного, и парламентского строительства в России, общества, заинтересованного в своем развитии [2].

В самом начале XX в. требование создать в России общегосударственный представительный и законодательный орган стало всеобщим. Наконец, оно было реализовано царскими манифестами и указами осенью 1905 — зимой 1906 г.: законодательная функция возлагалась на учреждаемую для этой цели Государственную Думу и реформированный Государственный Совет (действовавший к тому времени почти столетие). Первоначально разработка законопроектов об учреждении Государственной Думы была поручена министру внутренних дел А. Г. Булыгину. В июле 1905 г. им был представлен проект создания высшего законосовещательного органа. Предусматривалось, что Дума будет обсуждать законы, сметы министерств и главных управлений, государственные доходы и расходы, дела о постройке железных дорог и т. п. [3].

Манифест 6 августа 1905 г. об учреждении Государственной Думы был опубликован одновременно с еще двумя документами: «Учреждение Государственной Думы» (устав и устройство) и «Положение о выборах в Государственную Думу». Изначально, действительно, предполагалась придать думе только законосовещательный характер. В частности, в августовском Манифесте говорилось, что настало время «призвать выборных людей от всей земли Русской к постоянному и деятельному участию в составлении законов, включив для всего в состав высших государственных учреждений особое законосовещательное установление, коему представляется предварительная разработка и обсуждение законодательных предположений и рассмотрение росписи государственных доходов и расходов» [4]. Устанавливался порядок выборов в Думу по губерниям, областям и крупным городам. Выборы на окраинах должны были осуществляться на основе особых правил, а высокий избирательный

ценз лишал права участия в выборах рабочих, значительную часть малоимущих горожан, безземельных крестьян и батраков.

Однако развитие революции осенью 1905 г. заставило императора Николая II уже в октябре обещать созыв законодательной Думы, а в декабре того же года изменить Положение о выборах. В Манифесте 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка», обнародованном по предложению главы Совета министров, члена Государственного Совета С. Ю. Витте, указывалась необходимость «не останавливая предназначенных выборов в Государственную Думу, привлечь теперь же к участию в Думе, в мере возможности, соответствующей кратности оставшегося до созыва Думы срока, те классы населения, которые ныне совсем лишены избирательных прав, предоставив за сим дальнейшее развитие начала общего избирательного права, вновь установленному законодательному порядку, и установить как незыблемое правило, чтобы никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной Думы и чтобы выборным от народа обеспечена была возможность действительного участия в надзоре за закономерностью действий поставленных от нас властей» [5].

Но новому закону от 11 декабря 1905 г. были утверждены четыре избирательные курии: от помещиков, городского населения, крестьян и рабочих. Земледельческая курия направляла одного выборщика от 2 тыс. человек, городская — от 7 тыс., крестьянская — от 30 тыс., рабочая — от 90 тысяч. При этом по-прежнему были лишены избирательных прав женщины, солдаты и матросы, учащиеся, безземельные крестьяне, батраки и некоторые «инородцы». Члены Государственной Думы избирались сроком на 5 лет [6].

Манифестом 20 февраля 1906 г. было окончательно установлено, что со времени созыва Государственного Совета и Государственной Думы закон не сможет «воспринять силы» без одобрения Совета и Думы. И Совет, и Дума должны были ежегодно созываться и распускаться императорскими указами, причем обе палаты наделялись правом самостоятельно проверять полномочия своих членов. Действовал порядок, согласно которому одно и то же лицо не могло одновременно быть членом Государственного Совета и Государственной

Думы. Палаты в одинаковой мере пользовались правом законодательной инициативы [7]. При этом законодательные предположения, по общему правилу, рассматривались в Государственной Думе и по одобрению поступали в Государственный Совет. Однако законодательные инициативы Государственного Совета должны были рассматриваться и одобряться сначала им и лишь после этого поступать в Государственную Думу. Лишь после одобрения обеими палатами законопроекты поступали на усмотрение императора. Совет и Дума получили также определенные контрольные полномочия — в установленном законом порядке они могли обращаться к министрам и руководителям государственных ведомств с запросами по поводу решений и действий этих ведомств и их чиновников в случае, если их законность вызывала сомнения.

В главе четвертой «О Государственном Совете и Государственной Думе и образе их действий» Основных государственных законов читаем: «56. Государственный Совет и Государственная Дума ежегодно созываются указами императора. 57. Продолжительность ежегодных занятий Государственного Совета и Государственной Думы и сроки перерыва их занятий в течение года определяются указами государя императора. 58. Государственный Совет образуется из членов по высочайшему назначению и членов по выборам. Общее число членов Совета, призываемых высочайшею властью к присутствованию в Совете из среды его членов по высочайшему назначению, не должно превышать общего числа членов Совета по выборам» [8].

Таким образом, Совет — верхняя палата первого российского парламента — формировался по смешанному принципу: половина его членов назначалась царем [9]. Другая половина — избиралась частично по территориальному принципу (по одному члену Государственного Совета от каждого губернского земского собрания), частично по сословно-корпоративному принципу (74 членов — от крупных землевладельцев [10], 6 — от духовенства Российской Православной Церкви, 6 — от Академии Наук и университетов, по 6 — от промышленных и торговых корпораций) [11]. В целом, в порядке формирования избираемой части Государственного Совета сочеталась модель, характерная для германских государств первой полови-

ны и середины XIX в., и модель третьей Французской республики. Немецкий либерализм видел в народе «субстрат парламентской власти, разделенной между аристократией и буржуазией так, чтобы первая образовала верхнюю палату знати, а вторая — нижнюю палату джентри» [12]. При этом в Германии до ее объединения преобладало посословное избрание членов верхней палаты. Порожденная революцией 1870 г., третья республика во Франции вступила в союз с политической демократией и парламентским режимом. Избираемый коллегиями выборщиков, где по преимуществу была представлена сельская Франция, Сенат насчитывал 300 членов, в том числе — 75 «несменяемых», которых пожизненно избирало Национальное собрание, а позже происходила кооптация новых. Однако при пересмотре конституции в 1884 г. был изменен порядок избрания Сената. В частности, упразднили 75 несменяемых сенаторов [13]. После этого французский Сенат, обычно консервативно настроенный, избирался только от территориальных представительных органов.

Итак, в России сословный и территориальный принципы формирования состава Государственного Совета дополняли друг друга. Интересно отметить, что для выборных членов Совета был установлен возрастной ценз в сорок лет. Члены Совета избирались на 9 лет, но каждые 3 года треть состава (точнее — треть каждого разряда) обновлялась. По Положению о Государственном Совете от 20 февраля 1906 г. он фактически стал второй палатой российского парламента, стоящей над Государственной Думой [14]. Однако первому русскому двухпалатному парламенту был отмерен недолгий век — чуть больше десяти лет. И за это короткое время некоторые важные решения принимались в обход Государственной Думы и Государственного Совета. Например, 14 марта 1911 г. — во время думских каникул — был подписан именной указ Николая II о создании земств в Западном крае, где помещиками были в основном поляки [15].

27 февраля 1917 г. был создан Временный комитет Государственной Думы (избранный членами четвертой Думы). Одновременно начала складываться новая система представительной власти, которой стали Советы. В Таврическом дворце в тот же день состоялось первое заседание Петроградского совета рабочих и крестьянских

депутатов. Большинство в исполкоме Совета первоначально принадлежало меньшевикам и эсерам. Поэтому 1 марта исполком Петросовета принял решение о предоставлении Временному комитету Государственной думы прав на формирование правительства [16]. 6 октября 1917 г. в связи с подготовкой к выборам в Учредительное собрание Временное правительство приняло решение о роспуске Думы. Однако окончательно она была упразднена Декретом Совета народных комиссаров от 18 декабря 1917 г. [17].

Медленная и неоднозначная эволюция российского парламентаризма в дореволюционный этап представляет возможность выделения в ней двух условных периодов. Первый — поисково-теоретический — со второй половины XVIII столетия до начала XX в. и поисково-практический — с 5 августа 1905 г. до 6 октября 1917 г. Где поиск таит в себе и позитивные, и негативные потенции развития феномена. Первый из указанных периодов характеризуется адаптацией теории парламентаризма, контекстом которой послужила эпоха «просвещенного абсолютизма» Екатерины II. В ходе него в Российской империи получили свое распространение ряд западных теорий, особое место среди которых заняли теория естественного права, общественного договора (в том числе федеративного) и теория разделения властей.

Начало XX в. в политической истории России характеризуется определенной консолидацией общества в вопросе необходимости ограничения самодержавной власти. «Путаное» развитие активности масс, до того времени находящее свой выход в земском движении, народничестве и складывающихся партиях, ускоряет ответную реакцию верховной власти империи. В результате происходит учреждение Государственной Думы и формализация в нормах-законах новой системы политической власти, частью которой становится высший представительный орган. Важно отметить, что, несмотря на противодействие сторонников самодержавия, Госдума получила статус законодательного, а не законосовещательного органа власти.

Процесс функционирования Государственной Думы начала XX в. показал, что рассматриваемый орган власти носил характер скорее политического, нежели законодательного органа. В сложившейся

ситуации «становящаяся» Дума не смогла реализовать свое основное предназначение как ведущего органа в законодательной и представительной сфере. Реальная власть в российском государстве того времени оставалась в руках императора, в том числе и власть законодательная. Впоследствии, когда самодержцу и формируемому им правительству удалось получить необходимое парламентское большинство, Государственная Дума превратилась в выборный, но формально действующий, управляемый законодательный (представительный) орган власти Российской империи.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Панарин А. С. Философия политики. М., 1996. С. 60.
2. Казаков М. А. Ценностно-деятельностный подход в исследовании современных политических элит и лидеров: понятия «субъектности» и «гуманитарных технологий» // Нижегородский журнал международных исследований (осень-зима 2009 г.). Н. Новгород, 2009. С. 11.
3. Деревянко А. П., Шабельникова Н. А. История России. М., 2006. С. 229.
4. Из Манифеста об учреждении Государственной Думы 6 августа 1905 г. // Хрестоматия по истории России / А. С. Орлов и др. М., 2004. С. 352-353.
5. Из Манифеста об усовершенствовании государственного порядка 17 октября 1905 г. // Хрестоматия по истории России. С. 353-354.
6. Деревянко А. П., Шабельникова Н. А. Указ. соч. С. 229.
7. За исключением Основных государственных законов, почин пересмотра которых император оставил за собой. Они были утверждены Николаем II и опубликованы за четыре дня до открытия заседаний первой Государственной Думы.
8. Основные государственные законы 23 апреля 1906 г. // Хрестоматия по истории России. С. 361.
9. Список лиц «по высочайшему назначению» обновлялся каждый год 1 января.
10. Включая 18 членов от губернских дворянских обществ.
11. Барсенков А. С., Вдовин А. И., Воронкова С. В. История России XX — начала XXI в. М., 2009. С. 132.
12. Шерр И. Германия. История цивилизации за 2000 лет: в 2 т. Т. 2. Минск, 2005. С. 198-199.

13. История Франции: пер. с фр. / под ред. Ж. Карпантье, Ф. Лебрена. СПб., 2008. С. 350-351.
14. Что некоторыми исследователями рассматривается как нарушение Манифеста 17 октября.
15. Дворниченко А. Ю., Тот Ю. В., Ходяков М. В. История России. М., 2006. С. 308.
16. Там же. С. 321.
17. Деревянко А. П. Шабельникова Н. А. Указ. соч. С. 233.

С. М. ПАНАРИН

*доцент кафедры отечественной
истории Тюменского государственного
университета, кандидат исторических
наук, доцент*

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ ПЕРВОГО СОЗЫВА (1994-1997 гг.)

Работа Тюменской областной Думы первого созыва разворачивалась в условиях острого социально-экономического кризиса. Неисполнение доходной части бюджета, недостаток оборотных средств и инвестиций, спад объемов производства, рост численности незанятого населения, невыплаты заработной платы, галопирующая инфляция, забастовочное движение — вот неполный перечень проблем Тюменской области в бурные 1990-е гг., с которыми столкнулись депутаты молодого регионального парламента. Бывший председатель областной Думы Н. П. Барышников, вспоминая то время, отмечает: «Чем мы руководствовались и что на нас давило — проблемы и чаяния людей» [1]. Положительный момент был один, но весомый: Дума имела такой состав, что могла профессионально оценить состояние

«социалки». В ее депутатский корпус входили пять опытных градоначальников и работников муниципальных администраций, два врача, педагог и журналист. Разбирались в социальных проблемах и другие депутаты, руководившие крупными предприятиями, на балансе которых еще по советской традиции находилось немало разнообразных социальных объектов.

В мае 1994 г. областная Дума приняла постановление № 16, в котором констатировала труднейшую социальную ситуацию в регионе и увидела проблему ее решения не только в создании пакета социальных законов, но и в преодолении экономического кризиса и формировании достойного областного бюджета. Дума предложила администрации области по согласованию с органами государственной власти автономных округов стимулировать развитие экономической активности населения и налогооблагаемых отраслей [2]. 25 октября 1994 г. депутаты разработали и приняли «Стратегию деятельности Тюменской областной Думы на 1994-1996 гг.», в которой особое внимание уделили:

- созданию благоприятного инвестиционного климата;
- структурной перестройке экономики;
- стимулированию сельского хозяйства;
- активизации малого бизнеса в области производства потребительских товаров и бытового обслуживания населения [3].

В первую очередь следовало заниматься бюджетом. Расходная часть бюджета Тюменской области в 1994 г. составляла 657,6 млрд руб., в то время как парламентарии Ямала только на празднование 400-летнего юбилея г. Салехарда в следующем 1995 г. собирались потратить 200 млрд рублей. Такой суммы вполне бы хватило для покрытия бюджетного дефицита Тюменской области [4].

В тех политических условиях вопрос наполняемости бюджета области был составной частью проблемы единства области, поскольку углеводородное сырье добывалось в округах и туда же поступали основные налоговые отчисления. Тюменская областная Дума в связи с этим обстоятельством предложила на рассмотрение Государственной Думе проект закона РФ «О внесении изменений и дополнений в отдельные законы Российской Федерации по вопросам налого-

обложения» и свои предложения по проекту Налогового кодекса Российской Федерации. Тюменские депутаты направили обращение в Правительство России с просьбой внести поправки в Указы Президента по вопросам налогообложения.

Одновременно Тюменская областная Дума стремилась использовать такой механизм, как Конституционный суд. Она обращалась туда дважды в 1995 и 1997 гг. По свидетельству первого спикера областной Думы Н. П. Барышникова, инициаторами этой акции выступала «северная» часть депутатов областной Думы [5]. Благодаря усилиям Н. П. Барышникова, его заместителя В. Н. Третьякова, полномочного представителя губернатора в Тюменской областной Думе Ю. М. Конева, депутата Государственной Думы России Г. И. Райкова и других тюменских политиков удалось доказать, что территория и население Тюменской области едины, органы государственной власти формируются всем населением области, а налогоплательщики должны отправлять налог по месту нахождения участков недр, предоставленных им в пользование.

Эти положения закреплялись в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1997 г. № 12-П и в других правовых актах. Конституционный Суд признавал право жителей округов участвовать в выборах губернатора области и депутатов областной Думы. Фактически полномочия органов государственной власти области (губернатора и Думы), которые избирались населением всего региона, распространяются только на юг области. Тогда как округа на основании договоренностей с ним осуществляют самостоятельное управление своей территорией [6]. Данное обстоятельство сделало областную Думу одним из ведущих субъектов политического процесса и коренным образом повлияло на состояние бюджета.

Ежегодно в 1995 г. и 1996 г. расходная часть бюджета Тюменской области увеличивалась более чем в 2 раза, а в 1997 г., по сравнению с 1996 г., примерно на четверть и составила 4261,8 млрд рублей. В среднем на 40% бюджет области стал наполняться за счет налога на недра. Серьезным подспорьем явились трансфертные платежи, которые в разные годы составляли суммы от 10% до 30% относительно расходной части областного бюджета [7]. Несмотря

на относительный рост, бюджет Тюменской области в силу экономического кризиса и конфронтации с автономными округами был к концу периода деятельности областной Думы первого созыва все еще недостаточным. В 1997 г. доходная часть бюджета лишь одного г. Сургута составляла 88% от доходной части бюджета юга Тюменской области [8]. Часть бюджета наполнялась путем прямого товарообмена. Эти обстоятельства требовали бережного расходования средств и эффективной контрольной деятельности со стороны Тюменской областной Думы. Наиболее распространенными формами парламентского контроля явились в данный период: отчеты Администрации области об исполнении бюджета, заслушивания информации областной Администрации по текущим вопросам, депутатские слушания, обращения депутатов, дни депутата, деятельность постоянных и временных комиссий Думы.

Остро стоял вопрос нехватки товаров народного потребления. Продавцы на стихийно сложившихся рынках предлагали импорт. Товары легкой промышленности, производимые в области, занимали незначительную долю от общего объема реализации. Для изменения сложившейся экономической ситуации в будущем большое значение имели Законы Тюменской области «О политике цен» от 22 августа 1995 г. № 9 и «О стимулировании инвестиционной деятельности банков» от 28 января 1997 г. № 64. Последний закон был призван активизировать деятельность банков по долгосрочным вложениям средств в промышленность и сельское хозяйство на территории области. В этом же ключе Дума приняла областной Закон «О протекционистской политике в отношении производителей товаров и услуг, находящихся на территории области от 25 июля 1997 г. № 115. В 1997 г. вступил в действие первый из действующих законов Тюменской области по социально-трудовым вопросам. Закон «Об особенностях регулирования трудовых отношений в Тюменской области» от 6 февраля 1997 г. № 73 установил четкие правовые нормы и условия привлечения и использования иностранной рабочей силы, оказания помощи в трудоустройстве беженцам и переселенцам, способствовал становлению договорного регулирования трудовых отношений в организациях всех форм собственности.

Особенно тяжелое положение сложилось в аграрном секторе экономики. Посевная площадь в хозяйствах всех категорий за 1990-1999 гг. сократилась на 28%. Производство мяса (в убойном весе) по югу Тюменской области — на 43%, молока на — 36%. поголовье коров — на 41%, свиней — на 29,3%, овец и коз — на 61,5%, птицы — на 31% [9]. Производство почти всех видов продукции стало убыточным. В этих условиях депутаты, понимая, что на уровне Федерации отсутствует непротиворечивая законодательная основа, а в сельском хозяйстве области рынок пребывает в зачаточном состоянии, сосредоточились на проблеме нормативного упорядочения земельных отношений. Тюменская областная Дума приняла Законы «Об областном земельном фонде Тюменской области», «О регулировании земельных отношений в Тюменской области». Создавалась правовая основа для регулирования отношений по поводу управления, распоряжения и пользования землями, находящимися в собственности Тюменской области, муниципальных образований, физических и юридических лиц, а также отношения в сфере охраны земель. Бюджетные ассигнования на нужды сельского хозяйства постоянно увеличивались и составляли в 1995-1998 гг. в среднем за год 12% от общего объема расходной части бюджета [10]. Принятые меры, а также Положение о региональном фонде животноводческой продукции от 29 мая 1997 г., Закон Тюменской области «О личном подсобном хозяйстве» от 20 апреля 1998 г. № 18 позволили в будущем оживить сельское хозяйство и тем самым сохранить социальную стабильность в сельской местности.

Проблему занятости населения областная Дума косвенно решала путем правового обеспечения малого предпринимательства. В 1996 г. Дума последовательно приняла два областных закона: «Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства» от 24 июля 1996 г. № 46 и «О государственной поддержке малого предпринимательства в Тюменской области» от 13 ноября 1996 г. № 56, а также Областную программу государственной поддержки малого предпринимательства в Тюменской области на 1996-1997 гг. В этой программе предполагалось предоставить не менее 15% госзаказа субъектам малого предпринимательства на тен-

дерной основе, а также провести областной конкурс инвестиционных проектов. Позднее утверждение областной программы в условиях недостаточного финансирования объективно создало ситуацию, когда выполнение предусмотренных мероприятий оказалось затруднено. Однако предпринятые усилия мало что дали: из областного бюджета на реализацию программы было выделено 12,9% от запланированных средств. В целом за четырехлетний период (1994-1997) на поддержку малого предпринимательства в области в общей сложности направлялось 7464 млн неденоминированных рублей. Из этих средств затраты на текущее содержание Тюменского областного фонда государственной поддержки предпринимательства и развития конкуренции с учетом арендных платежей составили 3911 млн руб., или 52,4% от суммарного объема финансирования [11].

Непосредственно разработкой социальной политики Тюменской области занималась постоянная комиссия по социально-экономическим вопросам в составе депутатов: Г. Н. Силуковой (председатель), В. А. Городилова, А. В. Корелякова, В. А. Рейна, Л. Н. Кошелевой. Комиссия провела 41 заседание, рассмотрела 355 вопросов, провела семь парламентских слушаний, преодолела правовой вакуум во многих направлениях социального развития области. Из 142 законов она подготовила — 25%. Данные показатели, несомненно, отразили приоритеты работы Думы первого созыва.

Социальный аспект в деятельности Тюменской областной Думы обозначился в первые месяцы ее существования. В ст. 10 принятого 27 июня 1994 г. Закона Тюменской области № 1 «О статусе депутата Тюменской областной Думы» было записано положение о необходимости тесной связи депутата с избирателями и обязанностью принятия депутатом «мер по обеспечению их прав, свобод и законных интересов...» [12]. Работа с избирателями обрела статус одной из главных форм депутатской деятельности. Она заключалась в личных встречах, систематическом информировании граждан о своей деятельности через официальные государственные средства массовой информации и во время личных встреч.

Непосредственно приоритеты региональной социальной политики в Тюменской области в Стратегии деятельности областной Думы

определялись следующим образом: обеспечение социальной защиты населения; реализация программ в области строительства жилья, медицины, социального обеспечения, культуры и науки; оказание помощи правоохранительным органам в борьбе с преступностью [13]. С апреля 1997 г. данные стратегические направления, как приоритетные сферы сотрудничества между органами власти субъектов Федерации, были признаны актуальными в автономных округах.

Доля планируемых областной Думой расходов на проведение социальной политики в бюджете увеличилась с 2,6% в 1995 г. до 13,8% в 1998 г. В принятом Законе области «Об областном бюджете» предусматривалось, что дополнительные доходы областного бюджета, полученные сверх установленных сумм, будут направляться на финансирование расходов социальной сферы. Социальная политика стала более разнообразной, это — решение молодежных проблем, адресная помощь малообеспеченным семьям, субсидии на строительство жилья, осуществление ряда областных программ: «Строительство жилых домов для участников Великой Отечественной войны...», «Защита детства», «Свой дом» и др. В 1997 г. исполнялись уже 17 областных социальных программ. Было налажено стабильное финансирование образования, здравоохранения и культуры. Если в 1995 г. доля расходов на эти сферы в областном бюджете планировалась в объеме 14%, то в 1998 г. — в объеме 20% [14].

Существенную роль для стимулирования социальной политики в Тюменской области сыграл Закон Тюменской области «О внебюджетных фондах Тюменской области» от 13 ноября 1996 № 57, который установил порядок учреждения, формирования, использования, контроля и ликвидации внебюджетных фондов, определил компетенцию и порядок взаимоотношений органов государственной власти. По инициативе областной Думы были переработаны, приведены в соответствие с действующим законодательством и утверждены Положения следующих фондов: Внебюджетный фонд администрации области; Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Тюменской области; Экологический фонд Тюменской области; Фонд социальной поддержки населения; Фонд пенитенциарных учреждений; Фонд развития жилищного строительства; До-

рожный фонд Тюменской области и др. Фонды формировались за счет добровольных взносов предприятий, организаций, общественных объединений и граждан; целевых кредитов. В правлении каждого фонда работал один из депутатов областной Думы.

Важнейшую роль в поддержке организаций по социальной работе с населением сыграли Законы Тюменской области «О благотворительной деятельности на территории Тюменской области» от 27 октября 1995 г. № 12 и «О льготном налогообложении в Тюменской области» от 15 апреля 1996 г. № 33. На основе последнего закона ежегодно, начиная с 1996 г., предоставлялись льготы отдельным категориям налогоплательщиков. Налоговые льготы получали государственные и муниципальные организации образования, культуры, спорта, социальной защиты населения, общественные организации социальной направленности, а также их спонсоры. Льготы имели иностранные фирмы, занятые строительством объектов здравоохранения и фармации на территории Тюменской области по заключенным контрактам; предприятия области, занимающиеся производством хлеба и др. Депутаты при разработке законов учли прежний частный опыт. Еще с 1994 г. на разные сроки освобождались от налога владельцы транспортных средств, организации образования, здравоохранения, малообеспеченные граждане.

Первостепенное внимание с учетом политической и социально-экономической ситуации в Тюменской области Дума уделяла социальной защите населения. Исторически первым правовым актом данного характера в истории Тюменской областной Думы было ее Постановление от 6 июля 1995 г. № 231 «О комплексном решении в Тюменской области вопросов военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей». Проблема состояла в том, что Министерство обороны России для обустройства военнослужащих выделило средств в 4 раза меньше, чем другим субъектам Федерации. В результате жилье в области в 1993-1995 гг. не строилось. Из ситуации вышли путем создания Областного внебюджетного фонда поддержки воинских частей, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, куда внесли средства все три субъекта Федерации. В этом же ключе следует рассматривать Закон Тюменской обла-

сти «Об обязательном государственном страховании граждан в связи с исполнением ими Закона Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе» от 25 июля 1997 г. № 113.

Тюменская областная Дума принимала меры по страхованию прав вкладчиков и их информированию о состоянии дел в банковской сфере, установила прожиточный минимум в Тюменской области и автономных округах. Закон Тюменской области от 15 апреля 1996 г. № 34 «Об адресной социальной помощи» устанавливал круг лиц, имеющих право на социальную помощь и формы ее предоставления. Депутаты в декабре 1996 г. утвердили областную комплексную целевую программу «Защита детства», в апреле 1997 г. — областную программу «Обеспечение населения юга Тюменской области питьевой водой», в июле 1997 г. — закон «Об административной ответственности за нарушения в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

26-27 марта 1996 г. депутаты на областной научно-практической конференции, посвященной проблеме медицинского страхования граждан на территории Тюменской области, признали несовершенство федеральной законодательной базы, ее необеспеченность ресурсами и кадрами, низкое качество услуг. Свои предложения они отправили в столицу. На региональном уровне депутаты приняли три важнейших закона для развития медицинского обслуживания населения: «О вакцинопрофилактике населения Тюменской области», «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Тюменской области на 1997 год», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения Тюменской области».

В декабре 1996 г. Дума впервые использовала программные методы решения социально-экономических задач. Была утверждена комплексная программа «Защита детства». Важным элементом социальной политики стала забота о молодежи. Закон «О молодежной политике в Тюменской области» от 6 февраля 1997 г. № 72 определил основные направления и принципы работы с молодежью, компетенцию органов государственной власти области и органов местного самоуправления по вопросам молодежной политики, объем ее бюд-

жетного финансирования. Как отметил в 1999 г. заместитель председателя областного Комитета по делам молодежи А. Л. Чеблаков, в условиях, когда отсутствуют федеральные законы о молодежи, областной Закон сделал молодежные проблемы частью социальной сферы на территории области [15]. С помощью упомянутого Закона была создана новая, достаточно эффективная система. В ее основе лежит тесное взаимодействие молодежных структур органов власти и самостоятельных детских и молодежных организаций. Закон позволил заняться информационным обеспечением молодежи, что дало возможность для самостоятельных и осознанных действий по защите своих прав и законных интересов. Целенаправленно осуществлялись областной Думой мероприятия, обеспечивающие единую политику по государственной поддержке молодежи, по защите инвалидов, сирот.

Тюменская областная Дума в сфере культуры отрегулировала вопросы деятельности иностранных религиозных миссионеров, охраны и использования историко-культурного наследия на территории области, приняла базовый Закон Тюменской области «О государственной политике в сфере культуры и искусства Тюменской области» от 25 июля 1997 г. № 107. В мае 1997 г. областная Дума поддержала обращение тюменских областных профсоюзных организаций работников культуры, народного образования и науки к Федеральному Собранию Российской Федерации и Правительству России по поводу низкой заработной платы.

Другим аспектом социальной политики областной Думы стало создание законодательной базы для деятельности правоохранительных органов в регионе. В 1995-1997 гг. депутаты приняли Закон «О контроле за распространением и демонстрацией эротической продукции на территории Тюменской области», Постановление «О мерах по обеспечению недопустимости распространения печатной продукции, содержащей призыв к насилию». Острейшей проблемой в области стало распространение наркомании и наркозависимости. Показатель заболеваемости наркоманией в 1995-1997 гг. вырос в 1,7 раза (по сравнению с 1986 г. — в 83 раза) и превысил среднероссийский показатель в 3,5 раза. По югу Тюменской области численность больных,

состоящих на диспансерном учете, возросла по сравнению с 1986 г. в 26,4 раза (с 31 до 1546 чел.). Особенно широко наркоomanия оказалась распространенной в городах Тюмень, Тобольск и Ишим, в Голышмановском и Заводоуковском районах и сопровождалась ростом преступности. Тюменская областная Дума утвердила Областную целевую программу «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту» на 1997-2000 гг. (Постановление от 27 февраля 1997 г. № 601). Программа предполагала финансирование центра медицинской и социальной реабилитации детей и подростков, замеченных в употреблении наркотиков. В числе необходимых мер предполагалось приобретение аппаратуры дистанционного обнаружения наркотиков, компьютеров, служебных машин, криминалистической техники и др. Руководствуясь общепризнанными принципами гуманизма и права, Тюменская областная Дума работала над законопроектом «О защите прав населения Тюменской области при осуществлении рекламы и пропаганды алкогольных и табачных изделий в Тюменской области».

В заключение следует сказать, что в 1994-1997 гг. Тюменская областная Дума проделала значительную работу по созданию правовых, организационных и финансовых условий для решения многих социальных проблем региона. В условиях дискриминационной политики центра, выражавшейся в недофинансировании социальной сферы, острого политического конфликта между областью и входящими в нее автономными округами, депутаты в одних случаях сняли остроту проблем, в других нашли механизм по их разрешению, в третьих создали почву для их решения в будущем и прецедент для своих преемников. Депутаты областной Думы первого созыва приняли значительно меньше законов, чем их коллеги из последующих созывов, но вес этих правовых актов трудно переоценить.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Перепелица П. История парламентаризма. 1994-1998: первый созыв, первый закон, первые победы // Вслух.ру: тюменская электронная газета. 2013. 9 окт. URL: <http://www.vsluh.ru/news/politics/272579> (дата обращения: 10.04.2016).

2. Тюменская областная Дума первого созыва // Тюменская областная Дума: официальный портал. URL: <http://www.duma72.ru/ru/history/1/> (дата обращения: 10.04.2016).
3. Стратегия деятельности Тюменской областной Думы 1994-1996 гг. // Тюменская областная Дума: официальный портал. URL: <http://www.duma72.ru/ru/about/history/Стратегия%201%20созыва.pdf> (дата обращения: 10.04.2016).
4. Подсчитано по данным: О бюджетной системе области на 1994 год: постановление Тюменской областной Думы от 18 авг. 1994 г. № 49 // Урал-регион: информационный портал. URL: <http://www.ural-region.net/btium/positqd/watchoktii1.htm> (дата обращения: 10.04.2016); Постановление Государственной думы ЯНАО от 31 окт. 1994 г. № 57 «О принципах формирования бюджета Ямало-Ненецкого автономного округа на 1995 год и взаимоотношений с федеральным бюджетом». URL: <http://zakon.7law.info/base65/part5/d65ru5410.htm> (дата обращения: 10.04. 2016).
5. Перепелица П. Указ. соч.
6. По делу о толковании содержащегося в части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области: постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 1997 г. № 12-П // Российская газета. 1997. 22 июля.
7. Подсчитано по данным: О бюджетной системе области на 1995 год: закон Тюменской области от 21 апр. 1995 г. № 2 // Вестник Тюменской областной Думы. 1995. № 4; Об областном бюджете на 1996 год: закон Тюменской области от 4 марта 1996 г. № 29 // Тюменские известия. 1996. 27 марта; Об областном бюджете на 1997 год: закон Тюменской области от 14 февр. 1997 г. № 78 // Тюменские известия. 1997. 6 марта; Об областном бюджете на 1998 год: закон Тюменской области от 10 дек. 1997 г. № 137 // Тюменские известия. 1998. 9 янв.
8. Региональный парламент: становление и развитие представительной власти Тюменской области. Тюмень, 2016. С. 330.
9. Там же.
10. Подсчитано по данным в ссылке 7.
11. Об областной программе государственной поддержки малого предпринимательства в Тюменской области на 1999-2000: постановление Тюменской областной Думы от 22 июня 1999 г. № 674 // Тюменская область: официальный портал органов государственной власти. URL: <http://law.admtymen.ru/law/view.htm?id=204807> (дата обращения: 10.04.2016).

12. О статусе депутата Тюменской областной Думы: закон Тюменской области от 27 июня 1994 г. № 1 // Тюменские известия. 1994. 11 авг.
13. Стратегия деятельности Тюменской областной Думы 1994-1996 гг.
14. Подсчитано по данным в ссылке 7.
15. Цит. по: Вульфович А. Тюменская область в октябре 1999 г. // Политический мониторинг. URL: <http://www.igpi.ru/monitoring/1047645476/1999/1099/72.html> (дата обращения: 10.04.2016).

С. С. ПАШИН

профессор кафедры отечественной истории Тюменского государственного университета, доктор исторических наук, профессор

Е. В. ШУЛЯК

доцент кафедры социально-экономических и гуманитарных дисциплин Ханты-Мансийской государственной медицинской академии, кандидат исторических наук

**ОКРУЖНЫЕ СЪЕЗДЫ СОВЕТОВ
ОСТЯКО-ВОГУЛЬСКОГО ОКРУГА
(1932-1936 гг.)**

В истории Остяко-Вогульского (с 1940 г. — Ханты-Мансийского национального, с 1977 г. — Ханты-Мансийского автономного) округа насчитывается три окружных съезда Советов, которые созывались в соответствии с Конституцией РСФСР 1925 г.

I окружной съезд Советов рабоче-крестьянских и красноармейских депутатов Остяко-Вогульского национального округа прохо-

дил в строящемся городе Остяко-Вогульске с 25 февраля по 3 марта 1932 г. 118 делегатов собрались в только что построенном Доме туземца (позднее — Дом народов Севера). Все они избирались открытым голосованием на общих собраниях граждан. 42 делегата (36%) были неграмотными. От Самаровского (Ханты-Мансийского) района присутствовала самая многочисленная делегация — 32 человека (в том числе 22 русских и 10 туземцев). Делегация Березовского района состояла из 31, а Сургутского — из 19 человек. Коренные жители, которых тогда называли туземцами, были представлены 51 мужчиной и 15 женщинами. Среди делегатов съезда было 48 русских и 4 зырянина (коми) [1].

Съезд открылся вступительной речью председателя Оргбюро по организации Остяко-Вогульского национального округа Я. М. Рознина. В повестке дня съезда значились три главных вопроса: 1) политический доклад ответственного работника из областного центра Артамонова; 2) доклад Я. М. Рознина об очередных задачах советов в связи с организацией округа и 3) выборы окрисполкома. Регламент предусматривал ежедневную работу с 10:00 до 14:00 и с 17:00 до 21:00.

В прениях по обоим докладам — главным образом Я. М. Рознина — выступили 89 человек. Делегаты говорили на родных языках, их речи переводились на русский, два диалекта хантыйского, ненецкий или мансийский языки. Собственно, именно на прения ушла большая часть отведенного времени. По докладу Я. М. Рознина съездом было принято развернутое и довольно обтекаемое постановление. Оно охватывало практически все сферы жизни населения. Особое внимание обращалось на развитие транспорта — прежде всего, речного и воздушного, и предлагались конкретные меры по развитию рыбного и лесного хозяйства, охотничьего промысла, животноводства, огородничества.

Съезд избрал окружной исполнительный комитет в составе 36 членов и 13 кандидатов. Председателем окрисполкома стал Я. М. Рознин. В мае 1934 г., вскоре после скоропостижной смерти 37-летнего Я. М. Рознина, председателем окружного исполкома стал

назначенец из Москвы, недавний выпускник Академии снабжения им. И. В. Сталина В. С. Васильев.

23-28 декабря 1934 г. состоялся II окружной съезд Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов [2]. В его работе участвовали 150 делегатов, в том числе: 12 рабочих (9%), 45 колхозников (30%), 23 крестьянина-единоличника (15%), 48 женщин (32%), 52 остяка (34,7%), 18 вогулов (12%), 4 зырян (2,6%), 74 русских (47,3%), 5 прочих (3,4%), 39 неграмотных (26%). Среди делегатов было 87 членов и кандидатов в члены ВКП(б) (45%), 18 членов и кандидатов в члены ВЛКСМ (8%), 70 беспартийных (47%).

Съезд принял «Контрольные цифры развития народного хозяйства и социально-культурного строительства округа на 1935-1937 гг.», избрал новый пленум окружного исполкома в составе 25 членов и 9 кандидатов в члены, а также 15 делегатов на I областной съезд Советов. Председателем окрисполкома остался В. С. Васильев.

Избранные съездом руководители советских органов округа сохраняли свои посты немногим более года: уже к лету 1936 г. сменилось 7 из 9 членов президиума окрисполкома. Освободившиеся должности путем кооптации заняли назначенцы из области: первый и второй секретари окружкома ВКП(б) Ф. А. Павлов и Горбунов, начальник окружного отдела НКВД П. М. Дудин, а также получившие повышение выходцы из районов округа. Председателем окрисполкома официально в феврале 1936 г. (фактически — еще раньше) был назначен бывший ответственный работник Ямало-Ненецкого окрисполкома Ф. М. Ануфриев.

Новое руководство успешно справилось с подготовкой и проведением последнего в истории округа съезда Советов. Правда, все заметно облегчалось тем, что в преддверии VIII Всесоюзного съезда Советов, призванного принять новую Конституцию СССР, не предполагалось переизбрание городских и сельских советов — делегаты на районные съезды Советов должны были избираться пленумами советов уже существующего состава. На грядущих районных и окружном съездах не планировалось и переизбирать соответствующие исполнительные комитеты, поскольку предстоящим съездам

надлежало только подвести итоги «всенародного обсуждения» проекта «Сталинской» Конституции.

20-23 сентября 1936 г. в Остяко-Вогульске состоялся III окружной съезд Советов. На съезде присутствовало 123 человека. Основное внимание на съезде было уделено докладу представителя облисполкома Мамедова о проекте новой Конституции, отчетному докладу председателя окрисполкома Ф. М. Ануфриева и прениям по этим докладам [3].

Ф. М. Ануфриев руководил работой съезда явно не в лучшем настроении. 22 сентября — можно сказать, в разгар съезда — в «Остяко-Вогульской правде» было опубликовано пространное постановление бюро окружкома ВКП(б) от 2 сентября 1936 г. «О результатах расследования фактов по статье в “Омской правде” — “Троцкистский последыш и либеральные меценаты”». Постановление констатировало, что «изложенные в статье факты о либерализме и прямом покровительстве со стороны отдельных работников Окрисполкома правильны». В частности, бывший председатель окрисполкома В. С. Васильев в марте 1935 г. привез с собой «троцкистов Зыкова и Перского и устроил их в окружные организации на работу».

Сменивший В. С. Васильева Ф. М. Ануфриев далеко не сразу дал санкцию на увольнение «троцкистских последышей» из окружных органов, однако не дал им умереть с голоду, разрешив временные подработки. За подобные прегрешения 22 сентября 1936 г. последовали суровые взыскания: «дело Васильева В. С. ... передать в судебные органы для привлечения Васильева к уголовной ответственности и сообщить в парторганизацию по месту его работы о связях его с троцкистами»; «за притупление партийной бдительности и проявления гнилого либерализма к троцкистским последышам, Ануфриеву Ф. М., члену ВКП(б) — объявить выговор с занесением в учетную карточку». Тогда же различные партийные взыскания получили и другие ответственные работники окрисполкома.

24-25 сентября 1936 г., сразу после съезда, прошла IV окружная партийная конференция, которая обсудила отчетный доклад первого

секретаря окружкома ВКП(б) Ф. А. Павлова и избрала новый состав окружкома. Из работников окружного исполкома членами ОК ВКП(б) стали только начальник земельно-промыслового отдела И. П. Катохин и заведующий отделом народного образования В. П. Пискарев. Неписанные правила того времени ясно указывали на ближайшую судьбу Ф. М. Ануфриева.

Бюро Омского обкома ВКП(б) дважды — 15 октября 1936 г. и 10 июня 1937 г. — указывало бюро окружкома и лично первому секретарю Ф. А. Павлову, что «они совершили политическую ошибку, допустив массовые репрессии руководящих работников округа», однако призывы областных властей не возымели действия.

Сменивший Ф. М. Ануфриева после короткого «безвластия» бывший директор оленеводческого совхоза в с. Мужы Я. И. Кошелев в апреле 1938 г. был арестован по делу «контрреволюционной организации правых в Остяко-Вогульском округе», однако пришедший ему на смену назначенец из Омска Т. Ф. Трофимов лишился должности председателя окрисполкома уже в августе того же 1938 г. — вместе с бдительным Ф. А. Павловым.

Примечательно, что еще 8 июля 1938 г. в статье «Победа сталинского блока коммунистов и беспартийных на Крайнем Севере» в окружной газете первый секретарь окружкома ВКП(б) и одновременно председатель окружной комиссии по выборам в Верховный Совет РСФСР Ф. А. Павлов сетовал на то, что «подлые враги народа — троцкисты, бухаринцы и местные буржуазные националисты вредили в промышленности, в сельском хозяйстве и культурном строительстве округа... Славными наркомвнудельцами во главе с тов. Ежовым эти осиные гнезда в основном вскрыты и уничтожены».

Прошло всего полтора месяца, и в редакционной статье той же газеты в номере от 24 августа 1938 г. с гневом говорилось о том, что «в окружкоме партии до последнего времени орудовали разоблаченные сейчас враги народа — бывший секретарь окружкома Павлов и быв. член бюро окружкома Трофимов». В конце августа участники пленума окружкома ВКП(б) констатировали, что «вра-

ги народа, троцкистско-бухаринские агенты фашизма Павлов, Трофимов и др. нанесли большой ущерб колхозному строительству округа», а на проходившем 1 октября 1938 г. пленуме Остяко-Вогульского окрисполкома все участники «в своих выступлениях подвергли резкой критике работу президиума окрисполкома и его членов, которые проявили политическую слепоту, притупили большевистскую бдительность, не смогли своевременно разоблачить контрреволюционную деятельность заклятых врагов народа Трофимова, Павлова, Катохина и других, долгое время находившихся у советского руководства».

Разумеется, Ф. Ф. Павлов, Т. Ф. Трофимов и другие «враги народа» были исключены из состава членов пленума, а исполняющим обязанности председателя окрисполкома пленум избрал 26-летнего инструктора окружкома ВКП(б), ханты по национальности М. Я. Савина. Именно этот по современным меркам молодой человек будет возглавлять окружной представительный орган советской власти в течение пяти лет, вплоть до ноября 1943 г.

Первые после принятия Конституция СССР 1936 г. и Конституции РСФСР 1937 г. выборы прошли в округе 24 декабря 1939 г. Первая сессия Совета депутатов трудящихся Остяко-Вогульского национального округа I созыва состоялась 3-4 января 1940 г.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Материалы I национального Остяко-Вогульского окружного съезда Советов. 25 февраля — 3 марта 1932 г. Остяко-Вогульск, б. г. 39 с.
2. II окружной съезд Советов Остяко-Вогульского национального округа. 23/XII — 28/XII 1934 г. Остяко-Вогульск, 1935. 66 с.
3. Остяко-Вогульская правда. 1936. 22-25 сент.

А. А. ПЕСТЕРЕВА

*студентка Курганского филиала
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы*

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КУРГАНСКОЙ ГОРОДСКОЙ ДУМЫ С 1875 г. ПО 1917 г. (ПО МАТЕРИАЛАМ «ТОБОЛЬСКИХ ГУБЕРНСКИХ ВЕДОМОСТЕЙ»)

Существует мнение, что Россия в своей истории не имела традиций представительной демократии и парламентаризма как «просвещенный запад», однако это не так. Несмотря на то, что в течение столетий Российское государство управлялось единой волей самодержца, в ней еще со времен существования славянских племен и формирования Древнерусского Государства зародились традиции общинного управления. Византийский историк VI века Прокопий, наблюдавший жизнь современных ему славян, писал, что они «не управляются одним лицом, но издавна живут при народоправлении» [1]. Византийский император Константин VII Багрянородный (X в.) также указывал на широкое развитие у них самоуправления. Более поздние авторы — германские летописцы Адам Бременский (XI в.) и Дитмар Мерзебургский (XI в.) отмечали, что славяне не терпят в своей среде господина и повинуются не одному, а все « совещаются о делах и решают их единогласно» [2].

По мнению историка К. В. Лен, урбанизация страны во 2-й половине XIX в. привела к необходимости создания более гибкой, современной модели муниципального управления [3]. С этой целью 28 июня 1870 г. Александром II было утверждено «Городовое положение». Согласно Положению в городах формировались такие органы местного самоуправления, как: «Городская дума» — законодательный орган власти, «Городская управа» — исполнительный орган власти, во главе которого — городской голова и «Городское избирательное собрание». Цель последнего заключалась в организации

выборов в Городскую думу [4]. В отличие от «Жалованной грамоты городам» 1785 г. Екатерины II согласно «Городовому положению» право голоса предоставлялось всем сословиям, сословные органы самоуправления заменялись на сословные. Гласные (депутаты) избирались сроком на 4 года. Право выбирать и быть избранным получили все жители города, вне зависимости от сословия, но при условии избирательного ценза:

- наличие русского подданства;
- лица, не моложе 25 лет;
- владельцы недвижимости, содержащие торгово-промышленные здания или выплачивающие в пользу города определенные сборы;
- ценз оседлости — минимум 2 года проживания в городе.

Женщины и лица младше 25 лет имели право голосовать через законных представителей — как правило, ближайших родственников. Гласные думы из своего числа выбирали городского голову и членов исполнительного органа — управы. Городской голова являлся одновременно председателем думы и управы — избирался из дворян, почетных граждан или купцов 1-й гильдии.

Согласно «Городовому положению» 1870 г. выборы в Городскую думу проводились по трем избирательным собраниям (куриям, разрядам). Избиратели делились на разряды по трем избирательным съездам: крупных, средних и мелких налогоплательщиков с равными общими суммами платежей городских налогов, от каждого разряда избиралось равное число представителей (гласных) в Городскую думу. Отличительной чертой реформы являлось то, что гласные выдвигались не только от избирателей, но и от юридических лиц, например, от торговых домов. На заседаниях думы требовалось наличие не менее одной трети от числа гласных. Подчинялись думы Губернскому по городским делам присутствию во главе с губернатором, а также непосредственно контролировались Сенатом.

Данная городская реформа стала продолжением развития городского самоуправления во 2-й половине XIX в. Она была направлена на культурное и экономическое развитие городов, предоставляла самому населению рассматривать бюджет города, заботиться о город-

ском хозяйстве и благоустройстве города, о народном образовании, о здравоохранении, об учреждениях общественного призрения, о развитии торговли и промышленности, о снабжении населения предметами первой необходимости. «Городовое положение» заложило основы института городской думы как органа местного самоуправления, которое являлось «ростком» будущего гражданского общества [5].

Мы рассмотрим некоторые аспекты деятельности Курганской городской думы в 1875-1917 гг. как модели муниципального самоуправления, спроектированной «Городовым положением» 1870 г. Город Курган представлял собой типичную городскую среду Российской провинции XIX в. В 1875 г. здесь была сформирована Курганская городская дума.

В конце 1880-х гг. в Кургане насчитывалось 886 избирателей [6]. К I разряду относились немногочисленные в Кургане крупные промышленники и торговцы — купцы 1-й гильдии. Во II разряде числились купцы 2-й гильдии и дворяне (всего 53 человека). III разряд составляли мещане, отставные солдаты, все живущие в городе (в том числе крестьяне), кто платил сборы в казну с имущества и промыслов (более 800 человек).

В начале XX в. в формировании Курганской городской думы участвовало 830 избирателей, которые избирали 40 гласных. Законом определялось, что число гласных в думе может изменяться от 30 до 72 человек, в зависимости от численности города. Чем больше развивался город, тем больше в думе становилось гласных. Гласные в Думе работали на общественных началах и не получали жалованья.

1 марта 1875 г. первым городским головой в г. Кургане стал промышленник и общественный деятель — купец Федор Васильевич Шишкин. В число гласных за годы существования Думы входили такие известные деятели как Александр Николаевич Балакшин — предприниматель, основатель завода «Турбинка», впоследствии — «Курганский машиностроительный завод», «Уральсельмаш», «Кургансельмаш»; его сын Сергей Александрович Балакшин. Многие по несколько сроков, и даже десятилетий участвовали в управлении городом. Федор Васильевич Шветов — городской голова, который пять раз подряд избирался на эту должность. В конце XIX в. основным

ведущим слоем населения являлось купечество. Огромное значение в деятельности думы играли также такие образованные категории провинциального населения как врачи, учителя и инженеры.

Открытость и гласность деятельности думы обеспечивались за счет издания специальных печатных сборников: «Известия Курганского городского общественного самоуправления», «Тобольские губернские ведомости» и другие, в которых можно было ознакомиться с ходом заседаний, принятыми решениями. На заседаниях Думы часто присутствовали журналисты, в газете «Курганский вестник» всегда печатались новости о последних событиях, связанных с думой.

В 1892 г. в ходе городской контрреформы Александр III принял новое «Городовое положение». Оно вносило следующие изменения: устанавливался имущественный ценз в 300 руб., ликвидировалось разделение избирателей на разряды, количество гласных ограничивалось до сорока человек. Согласно новому положению местное самоуправление «включалось» в систему государственного управления, члены городских управ стали считаться государственными служащими.

Средства на благоустройство города собирались собственными силами думы. Для этого были учреждены первые кредитные учреждения — общественные банки, в собственность города приобретались торговые и промышленные предприятия; значительную часть этих средств привлекали в бюджет за счет сдачи в аренду городских площадей, помещений. Расходы Курганской думы на социальные нужды были довольно большими, например, в 1912 г. на народное образование тратилось больше четверти бюджета. Дума занималась такими важными экономическими вопросами, как например, электроснабжение. По предложению гласного С. А. Балакшина была построена первая в Зауралье электростанция. Изначально проводилась долгая подготовительная работа думской комиссией, в августе 1913 г. началось строительство электростанции и закончилось оно уже к 1917 г. Активно велась работа по оказанию помощи незащищенным слоям населения. На самых первых заседаниях в 1875 г. Дума рассматривала вопросы о назначении стипендии сиротам.

Можно привести несколько конкретных примеров постановлений Курганской думы относительно того, какого рода решения ей принимались (по материалам «Тобольских губернских ведомостей»):

– 25 июля 1877 г. «Об уравнивании разночинцев с другими жителями города Кургана в размере натуральной повинности, об исправлении и представлении на утверждение проекта плана постройки пожарного здания, об утверждении торгов на продажу дворового места городской земли 360 квад. сажен...»;

– 24 января 1883 г. «Об отказе купца Саравцева заключить контракт на шестилетнее арендное содержание снятого им с торгов пахотного участка земли, об открытии городской вольной аптеки, о заготовке кирпича на лето для постройки 2-го приходского училища, об исключении недоимки, числящейся на разных лицах за лечение в больнице, о рассмотрении сметы на ремонт трех деревянных лавочных корпусов, по докладу членов подготовительной комиссии с росписями о доходах и расходах за 1882 г., по заявлению мещанина Орлова о выдаче ему вознаграждения по наблюдению за работами по постройке городских зданий...»;

– 12 октября 1894 г. «По поводу введения высочайше утвержденного 1 июня 1893 г. нового лечебного устава, о составлении расписания очередных заседаний думы на текущий год, о назначении платы с учеников и учениц городских приходских училищ за право учения в них, по вопросу о подчинении гражданских спорных дел на сумму до 300 рублей, возникающих по искам городских управлений ведомству городских Судей, о предоставлении церковно-приходской школе пользоваться городскими помещениями...»;

– 7 октября 1897 г. «Об условиях выдачи в аренду на 1898 г. городских лавок; о выдаче в аренду купцам Колпакову и Рылову места городской земли за рекой Тоболом о принятии к сведению ведомости местного общественного банка о действиях его за сентябрь месяц, об избрании купца Соколова почетным блюстителем Троицкого приходского училища, об избрании купца Щербакова почетным блюстителем Богородице-Рождественского приходского училища, о разрешении Городской Управе дополнительных расходов по некоторым статьям действующей сметы...» [7].

В «Тобольских губернских ведомостях» также публиковались списки гласных и кандидатов на каждый срок деятельности думы. Например, на «четырёхлетие» с 1894 по 1898 г. было выбрано 20 гласных, с 1910 по 1914 г. — 40 гласных, с 1914 по 1918 г. — 40 гласных.

Ознакомившись с принятыми решениями Курганской городской думы по материалам данного печатного издания, можно заметить, что ее функции и полномочия в местном самоуправлении достаточно обширны и разнообразны, они регулируют почти все сферы жизни общества — и экономическую, и социальную, и духовную. Этот представительный орган власти играл большую роль в создании инфраструктуры города, поддержании предпринимательства, в обеспечении социальных гарантий населению, в развитии здравоохранения и образования, в распределении городских средств на внутреннее благоустройство и вообще в развитии хозяйственной и культурной жизни городского общества. Созданная согласно проекту «Городового положения» 1870 г. Городская дума являлась адекватным ответом на вызов современного муниципального управления.

«Тобольские губернские ведомости» предоставляли достаточно большой спектр информации о деятельности Курганской думы, принятых ею решениях, о ее составе. Таким образом, можно сделать вывод, что «Тобольские губернские ведомости» очень подробно и объективно освещали деятельность Курганской городской думы, и они являются важным историческим источником.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Прокопий из Кесарии. Война с готами / пер. с греч. С. П. Кондратьева. М., 1950. С. 297.
2. Алексеев В. Народовластие в древней Руси. Ростов н/Д, 1904. С. 9.
3. Лен К. В. «Городовое положение» 1870 г. сквозь призму истории российской провинции // Научный диалог. 2014. № 5: История. Социология. С. 8.
4. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. СПб., 1874. Т. 45. Отделение 1-е. 1870. № 48498. С. 821-839.
5. Лен К. В. Указ соч. С. 14.

6. Кошкарлов Д. А. Представительная власть в Зауралье: история и современность. Челябинск, 2009. С. 20.
7. Тобольские губернские ведомости, 1857-1918 гг. Президентская библиотека им. Б. Н. Ельцина. URL: http://www.prlib.ru/Lib/Pages/collection_periodicals/newspaper_167.aspx (дата обращения: 15.03.2016).

А. Н. ПУГАЧЕВ

*доцент кафедры теории и истории
государства и права Полоцкого
государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент
(г. Новополоцк, Республика Беларусь)*

БЕЛОРУССКИЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ: КРИЗИС В ЭПОХУ ДЕКОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ

Обращение к проблемам становления парламентаризма на постсоветском пространстве — актуальная и злободневная задача для научных исследований. В концепции парламентаризма находит отражение идея народовластия, где данный институт играет роль высшего представительного и законодательного органа в государстве. Этим объясняется незыблемый для всех европейских правовых систем принцип верховенства закона (статута, билля) — акта, принятого парламентом, наиболее репрезентативным органом народной демократии.

Не случайно принятие первых конституционных актов и становление парламентаризма — единые по своим предпосылкам и направленности процессы, которые отражали ограничение монархической власти и повышение политической активности гражданского общества. Парламент является ведущей институциональной гарантией де-

мократии, поскольку в ее основе лежит идея самоуправления народа и ответственности избранных представителей за свои действия.

Характер функционирования парламента и демократии зависит от того, как сформирован законодательный орган, каким путем избрания его челны, какими полномочиями он наделяется (наряду с другими органами власти), каким образом представители меньшинства обеспечены правом и средствами выразить свое мнение, как организована внутренняя деятельность этого органа и каков утвержденный порядок его заседаний, слушаний и прений. Понятно, что ни на один из перечисленных вопросов нет простого и универсального ответа. Эволюция законодательных органов зависит от культурных, исторических и политических условий. Ясно одно: без живого и эффективного парламента и законотворческого процесса не может быть действенной демократической системы с гласной оппозицией, подотчетным правительством и возможностью для граждан высказаться и быть услышанными по любому вопросу. Поэтому первая и самая главная черта парламента — это представительство, т. е. изначальная, непосредственная связь с народом. Как писал Джон Стюарт Милль в 1862 г., законодательный орган в представительной демократии функционирует как глаза, уши и голос народа.

Действующая Конституция Беларуси опирается на многовековую историю развития белорусской государственности, в которой реализация идеи народного представительства играла значительную роль. Речь идет, прежде всего, о Полоцком Княжестве (IX-XIII вв.) и Великом Княжестве Литовском (XIII-XVIII вв.), Магдебургском праве на белорусских землях (XIV-XVIII вв.). Вече, соймы, сходы и магистраты — типичные явления для государственно-правовых реалий того периода. Эти институты представительной демократии нашли отражение в Статутах Великого Княжества Литовского 1529, 1566 и 1588 гг. — памятниках феодального права. Находясь в составе Российской Империи и СССР, белорусский народ был лишен права на развитие представительной демократии, о Верховных Советах БССР можно говорить с позиций изучения мнимого, номинального, декоративного парламентаризма.

Становление Беларуси как суверенного государства в 1990-1994 гг. происходило в условиях парламентарной республики. После того, как в марте-мае 1990 г. прошли относительно свободные выборы на альтернативной основе, сформировался первый Парламент в лице Верховного Совета XII созыва. Были приняты важнейшие акты новой белорусской государственности и прежде всего — Конституция Республики Беларусь 1994 г. Здесь начинается второй этап (первый — в 1990-1994 гг.) белорусского парламентаризма.

В 1994-1996 гг. в стране действовала «американская» модель президентской республики, закреплялись принципы разделения властей и верховенства закона, был учрежден Конституционный Суд и институт избираемого Президента. Этот период характеризуется жестким противостоянием между Парламентом и Президентом, Президентом и Конституционным Судом. Вместо представительной демократии на местах с 1995 г. появилась «президентская вертикаль». В итоге политический конфликт завершился конституционным кризисом, изменилось государственно-правовое устройство страны. Пертурбации основательно затронули Парламент, значительно ослабили его позиции за счет усиления власти Президента, который фактически и определяет все решения Национального собрания. Первые депутаты в нижнюю палату были назначены в 1996 г. Президентом из состава упраздненного Верховного Совета XIII созыва. Третий этап белорусского парламентаризма может быть охарактеризован следующим образом.

В Беларуси — не президентская форма правления (такой она была в 1994-1996 гг.). По настоянию ныне действующего Президента в 1996 г. на инициированном им референдуме принят жесткий вариант «суперпрезидентской» республики по «деголлевской» модели и отменен принцип верховенства закона. Никакой «конституционной реформы» и «консенсуса» в 1996 г. не было, имел место острейший политический кризис, протекавший в условиях неконституционного формата. По сути, была принята новая Конституция под видом внесения в нее изменений и дополнений. Стоит напомнить, что в 2004 г. опять же по инициативе Президента через референдум был решен вопрос о «пожизненном президентстве», которое

продолжается в Беларуси более 20 лет. В 1994-1996 гг. Верховный Совет не возвышался над исполнительной властью, поскольку на то время в Беларуси была президентская форма правления по «американской» модели, которая в классическом варианте блюдет чистоту принципа «разделения властей». За этот период Президент издал 26 неконституционных указов, что было установлено Конституционным Судом. С 1996 г. акты Главы государства Конституционным Судом не рассматривались.

Теперь о «представительном» характере Национального Собрания. Мало того, что Совет Республики формируется косвенным путем, в его составе более 90% — назначенцы Президента (по итогам последних «выборов» 2012 г.), имеющие отношение к «вертикали власти». С Палатой представителей — та же ситуация. На выборах 2012 г. в 109 из 110 округов голосование проходило на безальтернативной основе, а в составе нижней палаты — ни одного (!) представителя оппозиции, структур гражданского общества, независимого бизнеса, культуры, науки, искусства. Кандидатуры «победителей» утверждались в Администрации Президента по согласованию с «местной вертикалью». По сравнению с предыдущей Конституцией 1994 г. состав Парламента, избираемый через прямые выборы, уменьшился с 260 до 110 депутатов, 1 депутат на 90 тыс. населения — катастрофически низкий для Европы показатель. В Национальном собрании нет ни одной фракции, ни одного независимого парламентария, некоторые из них занимают должности в государственных структурах исполнительной власти. О каком представительстве институтов гражданского общества может идти речь при такой гипертрофированной «мажоритарной системе абсолютного большинства»?

Деятельность палат Парламента носит полузакрытый характер, никаких трансляций заседаний по телевидению не ведется, о законодательном органе в СМИ — информационный вакуум. За весь период не было ни одного случая отзыва депутата, публичного парламентского расследования по поводу возбужденных уголовных дел в отношении депутатов и членов Совета Республики.

Отсутствует связь с избирателями в законотворческом процессе, хотя ст. 99 Конституции Беларуси среди субъектов права законода-

тельной инициативы указывает граждан, обладающих избирательным правом, в количестве не менее 50 тыс. человек. Несмотря на то что еще в 2003 г. был принят Закон «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь», на практике он ни разу (!) не реализовывался. Попытки граждан пройти сложную процедуру, установленную Законом, предпринимались не раз, но не увенчались успехом. В отличие от Президента, палаты Парламента (ст. 138 Основного закона) не имеют полномочий инициировать вопрос об изменении и дополнении Конституции. Согласно ст. 84 Президент может распустить палаты Парламента, но говорить о какой-либо ответственности Главы государства перед Парламентом не представляется возможным.

Теперь о двухпалатной структуре белорусского парламента. Как известно из практики конституционализма, верхнюю палату учреждают в силу каких-то серьезных причин: политических (США, Италия); исторических (Великобритания, Германия); национально-культурных (Индия, Россия, Бельгия). Нигде в мире создание верховной палаты не объясняется необходимостью принятия более качественных законов. В законотворческом процессе передовых стран палаты парламента по сути не занимаются разработкой законов, на них возложена представительная и политическая функции. Зачем была создана верхняя палата в Беларуси в 1996 г.? Поскольку в ней заседают представители исключительно «президентской команды», она задумывалась как ограничительный механизм по возможной «блокировке» законопроектов, поступающих из Палаты представителей. Но и эта перестраховка не понадобилась. За весь период (1996-2016 гг.) Совет Республики менее чем в 5% случаев не одобрял законопроекты нижней палаты.

В создании Совета Республики в 1996 г. не было никакого смысла, кроме правильно понимаемого Президентом в тот момент одного из вариантов политической перестраховки. Ввиду немощности Советов депутатов на местах и безусловном доминировании президентской «вертикали» Совет Республики никак не учитывает местные особенности и интересы основных социальных групп либо регионов. Он превратился в почетную и очень хлебную «синекуру» для

верных Президенту людей, но содержать такой орган за народные деньги в бедствующей стране — непозволительная роскошь.

В ст. 90 Конституции Беларуси Парламент обозначен как «законодательный орган». Обратим внимание, что нигде он не характеризуется как «высший» либо «единственный». Дело в том, что Президент согласно ст. 35, 101, 137 издает временные декреты и подконституционные указы, имеющие бóльшую юридическую силу, чем законы (в том числе и кодексы). Такого нет ни в одной европейской стране, поэтому в сфере нормотворчества Парламент занимает скромную нишу. Обратимся к цифровым показателям. Правом законодательной инициативы в 90% случаев пользуется Правительство (подчиненное Президенту), в 8-9% — сам Глава государства, менее чем 1% — депутаты Парламента. В среднем Национальное собрание ежегодно принимает 110-120 законов, но новыми из них являются лишь 14%, о ратификации международных актов — 35%, а 51% — это изменения и дополнения в действующие законы, что свидетельствует о нестабильном законодательстве.

В то же время Президент ежегодно издает 20-30 Декретов и 50-70 нормативных Указов, что в разы превышает количество принимаемых законов. В общегосударственном масштабе среди нормативных актов законы составляют 4% — крайне низкий показатель, к тому же нормы многих из них «заблокированы» актами Президента как имеющими бóльшую юридическую силу. В Беларуси на данный момент действуют порядка 900 законов, но 80% из них — акты о ратификации. Из 26 кодексов нет ни одного, который бы не подвергся корректировке декретами и указами Президента. Причем речь идет о тех ситуациях, когда Глава государства мог бы легально инициировать изменения и дополнения по установленной процедуре через Парламент (ст. 99 Основного закона).

Типичным для Президента стало нормотворчество по тем вопросам, которые Конституцией отнесены к исключительной компетенции Парламента: судостроительство, налоги и сборы, уголовная ответственность. Так, 24 сентября 2015 г. Президентом издан Указ о «корректировке» бюджета на 12 трлн руб. в части увеличения расходов без объяснения причин. Парламент даже не был уведомлен, хотя он

принимал в 2014 г. Закон о бюджете на 2015 год. Речь идет о явных нарушениях Конституции, но депутаты Палаты представителей и члены Совета Республики ни разу (!) в 1996-2015 гг. не обратились по этому поводу в Конституционный Суд.

Все это (отсутствие обратной связи с населением, безальтернативные выборы, несоблюдение принципа разделения властей, преследование политической оппозиции, свободных СМИ) неминуемо приводит к коррупционным проявлениям. По данным Transparency International (ТИ), индекс восприятия коррупции в Беларуси равен 2,1 — малопочетная 150-я позиция в мировом рейтинге. Немалое количество уголовных дел было возбуждено против депутатов и членов Парламента, что характеризует ситуацию как негативную, криминогенно опасную.

Реально оценивая состояние дел, следует констатировать очевидный кризис парламентаризма в Беларуси. Реализация представительных и законодательных функций не позволяет рассматривать Парламент в качестве значимого политического субъекта, своеобразного «эпицентра» нормотворческой активности. Достаточно сказать, что в Беларуси с 1996 по 2008 г. не было закона о Национальном собрании, обходились регламентами палат. Главное не в том, сколько и каких нормативных актов принято в государстве, важно, чтобы они не противоречили конституции и неуклонно реализовывались на практике. Законная, эффективная, справедливая деятельность парламентариев национального парламента — необходимое условие построения, демократического, правового и социального государства, как то прописано в Конституции Беларуси.

Европейская политическая культура не ставит под сомнение роль и значение парламентов — высших представительных и законодательных органов. Поэтому изучение теории и практики парламентаризма — насущная задача белорусской юридической науки. Без знания зарубежного опыта здесь не обойтись. Но он, как известно, может быть положительным и отрицательным. К тому же у человека (исследователя в том числе) психология «отторжения» всегда много действеннее психологии «заимствования» при оценке тех или иных явлений, сравнительном анализе.

Белорусский опыт парламентаризма поучителен, его нужно изучать и понимать, чтобы уловить имеющие место тенденции и зако-

номерности, выявлять очевидные отклонения от европейских стандартов, формулировать предложения по выходу из кризиса. Поэтому не следует ограничиваться рассмотрением одних лишь законодательных конструкций и умозрительных теоретических построений, что характерно для большинства белорусских авторов. Необходимо анализировать конституционную практику, данные правовой статистики, обращать внимание на публикации честных ученых, живущих по принципу «служение истине — высший долг правоведа». Да, тема политизирована, не каждый осмеливается раскопать и говорить правду, высказывать научную позицию, расходящуюся с мнением официально-государственных юристов. Это нелегко, но в противном случае такая деятельность не соответствует природе научного исследования, ничего не дает в плане приращения новых знаний.

Можно утверждать, что в Беларуси законодательный орган не выступает важной составной частью системы публичной власти, не является постоянным и независимым связующим звеном между народом и государством. Граждане Беларуси крайне ограниченно могут выражать свою волю и влиять на результаты законодательного процесса через выборы, обращения, участие в политических партиях и социальных группах, представляющих те или иные интересы. Существующая форма правления по модели «суперпрезидентской» республики и авторитарно-патерналистский политический режим не способствуют раскрытию потенциала института парламентаризма, нивелируют роль законодательного органа в общественно-политической жизни.

С учетом сказанного, я не разделяю точку зрения, согласно которой развитие парламентаризма в Беларуси имеет показатели положительного опыта и прогресса. Если таковые отыщутся — буду рад пересмотреть свою позицию. Но наш (белорусский) опыт изучать необходимо, чтобы не наступать на те же грабли и не дискредитировать великую идею народного представительства, воплощенную в парламентских учреждениях. Будучи хорошо осведомленным о политико-правовых реалиях Российской Федерации и читая труды российских авторов, смею надеяться, что представленный материал вызовет у них интерес, послужит предметом обсуждения и споров.

О. С. ПУСТОШИНСКАЯ

*доцент кафедры новой истории
и мировой политики Тюменского
государственного университета,
кандидат политических наук*

**ФАВОРИТЫ И АУТСАЙДЕРЫ:
РЕЙТИНГОВЫЕ ПОЗИЦИИ
РОССИЙСКИХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ
В ПРЕДДВЕРИИ ПАРЛАМЕНТСКИХ
ВЫБОРОВ 2016 г.**

Многопартийность — ключевое условие политической конкуренции, выступающей одним из основных принципов развития стран, политические режимы которых стремятся к демократическому типу. Конкуренция отражает готовность политических агентов отстаивать свои интересы посредством легитимных способов интеракции в большинстве случаев через соперничество, в том числе в процессе завоевания власти.

При оценке конкурентоспособности партийной системы страны используется тезис К. Джанды о необходимости расчета процента мандатов, полученных второй по значимости для населения партией на выборах [1]. Отечественными учеными высказывается также точка зрения о возможности ее установления посредством определения величины разрыва в процентах полученных голосов между лидирующими партиями-инсайдерами. Результаты исследований итогов выборов в Государственную Думу РФ в период с 1994-2011 гг. позволили им сделать вывод о снижении партийной конкуренции и усилении вектора на централизацию системы управления [2].

По данному показателю судить об изменении ситуации будет возможным после электорального цикла 2016 г. Однако мотивированное заключение относительно конкурентных позиций российских политических партий в преддверии выборов в Государственную Думу РФ VII созыва можно сделать на основании иного критерия. Он предпо-

лагают использование рейтинговых систем ведущих исследовательских центров, изучающих социальные и политические процессы в стране. Их значение, прежде всего, заключается в демонстрации политическими агентами открытости деятельности и презентации значимости своего положения относительно центров принятия политических решений. Данные факторы влияют на возникновение и усиление доверия со стороны населения к политическим партиям, служат стимулом для экономических субъектов относительно выгодного вливания инвестиций в партийные проекты, а также устанавливают индикаторы оценок, по которым анализируется партийная активность.

Рейтинги политических партий строятся как на основе определенного показателя, так и могут иметь более общий характер, включая в себя систему индикаторов. К первым следует отнести электоральные рейтинги политических партий ВЦИОМ, ФОМ и Левада-центра. Рейтинги, основывающиеся на серии показателей, отражены, например, в отчетах Института социально-экономических и политических исследований.

Электоральный рейтинг политических партий ВЦИОМ представляет собой отражение результатов еженедельных замеров поддержки политических партий со стороны избирателей. Результаты исследований в период 7-28 февраля 2016 г. свидетельствуют о значительном конкурентном преимуществе партии власти (51-46,2% соответственно) в сравнении с контрагентами: КПРФ (7,5-9,3% соответственно), ЛДПР (8,9-8,1% соответственно), «Справедливая Россия» (5,8-6,3% соответственно), другие партии (0,5-0,7% соответственно) [3].

Похожей по методике проведения на рассматриваемый политический рейтинг является система оценок, предложенная ФОМ. Однако в отличие от него, электоральный рейтинг политических партий ФОМ основывается на индикаторах общественного мнения за период 2008-2016 гг. Исследование, проведенное фондом, показывает, что лидирующие позиции по заявленному показателю занимает партия «Единая Россия». Показатели ее электоральной поддержки в указанный период колеблются в пределах 39-58%. Вторую пози-

цию делят партии КПРФ и ЛДПР (6-11%). На третьем месте находится «Справедливая Россия» (3-6%). Иные партии имеют популярность в пределах 2%. Среди них наиболее популярными являются «Яблоко» и «Патриоты России» [4].

Отдельное внимание в рейтинге, составленном ФОМ, уделяется партии «Единая Россия». В рейтинге представлены данные по замеру уровня общественного доверия партии, оценки ее деятельности, анализу демографических, социально-экономических и топологических характеристик населения, представители которого поделены на основе психо-эмоционального состояния на 4 группы: имеющие позитивное отношение, негативно настроенные, находящиеся в промежутке между первыми двумя категориями и безразличные. Примененная подобным образом методика представляется не совсем обоснованной, поскольку не позволяет осуществить сравнительный анализ полученных в результате ее применения данных относительно других агентов российской партийной системы. Это, в свою очередь, затрудняет формулировку выводов относительно конкурентных позиций политических партий на основе предложенных критериев.

Рейтинг Левада-центра также построен на опросе населения Российской Федерации. Согласно отчету центра за январь 2016 г., партия «Единая Россия» является фаворитом в конкурентной борьбе: 39% против 10% у КПРФ, 5% у ЛДПР, 3% у «Справедливой России», 1% у непарламентских партий [5]. Отмечается незначительный спад поддержки всех партий по сравнению с январем 2015 г. при консервации прежней партийной конфигурации, что позволяет сделать вывод о сохранении status quo на предстоящих выборах.

Что касается рейтинга Института социально-экономических и политических исследований, следует отметить, что он является сравнительно новым, поскольку составляется с января 2014 г., и специализированным. На это указывают ежеквартальные исследования о подготовке политических агентов к выборам в Государственную Думу РФ 2016 г. Основной задачей рейтинга является анализ соотношения должной и реальной функциональности партий.

Данные рейтинга группируются по четырем показателям (индексам): электоральной активности, электоральной эффективности,

программно-проблемной и информационной активности. Фактический материал собирается при помощи статистических процедур и дополняется экспертными оценками. Немаловажным также представляется учет в методике разных стартовых позиций партий: специфики избирательной системы и объема имеющихся ресурсов.

Индекс электоральной активности свидетельствует о частоте выдвижения партией кандидатов на выборы разного уровня в течение исследуемого квартала. Индекс электоральной эффективности отражает степень успешности участия партии в обретении мандатов и регистрации кандидатов на выборах. Индекс программно-проблемной активности показывает работу партии по проведению политических акций, реализации программных инициатив и проектов. Индекс информационной активности фиксирует успешность артикуляции позиции партии по различным вопросам и популярность ее парламентариев в медийном пространстве.

Отчет, сформированный по итогам исследований, показывает лидирующие позиции партии «Единая Россия» по индексам электоральной активности, электоральной эффективности и информационной активности. По третьему индексу партия власти уступает КПрФ. По показателям электоральной эффективности и информационной активности КПрФ занимает вторую позицию, но по индексу электоральной активности уступает ЛДПР. Соответственно, ЛДПР находится на втором месте по индексу электоральной активности, и на третьем по индексам электоральной эффективности, программно-проблемной и информационной активности. Партия «Справедливая Россия» по всем показателям занимает четвертые позиции [6].

В целом, по суммарному результату четырех показателей рейтинга лидирующую позицию занимает партия «Единая Россия». В числе парламентских партий на втором месте находится КПрФ, на третьем — ЛДПР, на четвертом — «Справедливая Россия». Фаворитом партий-инсайдеров является стоящая на пятом месте партия «Родина». За ней следуют «Яблоко», «Патриоты России» и «Коммунисты России». На последнем, 51 месте находится КПСС [7].

Таким образом, данные рейтингов, отражающие конкурентные позиции политических партий в преддверии выборов в Государ-

ственную Думу РФ в 2016 г., во многом демонстрируют прежнюю картину расстановки политических сил. Они свидетельствуют о том, что текущая политическая ситуация кардинальным образом не меняла позиции политических агентов, однако политическая конкуренция между ними ведется по важным направлениям общественно-политической жизни. Вместе с тем стоит также отметить, что представленные рейтинги создают в обществе определенное мнение относительно партий и их веса в политической системе. Демонстрируя успешность социально-политической активности партий, рейтинги способствуют формированию у населения точки зрения на успешность политической борьбы агентов и, соответственно, могут корректировать выбор модели политического поведения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Джанда К. «Governance», верховенство закона и партийные системы // Политическая наука. 2010. № 6. С. 132.
2. Шилов В. И., Рылкина А. П. Динамика политической конкуренции в России в постперестроечный и постсоветский периоды // Научные ведомости Белгородского ГУ. Серия «История. Политология. Экономика. Информатика». 2013. № 15. С. 167.
3. Электоральный рейтинг политических партий: результаты ежемесячных измерений ВЦИОМ (7-28.02.2016). URL: <http://wciom.ru/index.php?id=171> (дата обращения: 13.03.2016).
4. Доминанты. Поле мнений: социологический бюллетень ФОМ (18.02.2016). URL: <http://bd.fom.ru/pdf/d0616.pdf> (дата обращения: 13.03.2016).
5. Электоральный рейтинг партий и возможных кандидатов в президенты: результаты опроса Левада-центра (22-25.02.2016). URL: <http://www.levada.ru/2016/02/10/elektoralnyj-rejting-partij-i-vozmozhnyh-kandidatov-v-prezidenty> (дата обращения: 13.03.2016).
6. Рейтинг политических партий по итогам II квартала 2015 г.: результаты исследований Института социально-экономических и политических исследований (июль, 2015). URL: <http://politanalitika.ru/bigpictures/PartyRating.pdf> (дата обращения: 13.03.2016).
7. Там же.

В. П. САПОН

*профессор кафедры истории России
и вспомогательных исторических дисциплин
Национального исследовательского
Нижегородского государственного
университета им. Н. И. Лобачевского,
доктор исторических наук, доцент*

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ НА ПЕРВЫХ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ВЫБОРАХ В ГОРОДСКУЮ ДУМУ НИЖНЕГО НОВГОРОДА (АПРЕЛЬ 1917 г.)

В апреле 1917 г. партийные организации и структуры революционно-демократической власти Нижнего Новгорода приобрели первый опыт организации всеобщих, равных выборов при тайном и прямом голосовании. Речь идет о выборах в Нижегородскую городскую думу, «цензовый», дореволюционный состав которой (80 чел.) должен был пополниться несколькими десятками новых членов. Главными политическими «выгодополучателями» в ходе указанного электорального мероприятия стремились стать, с одной стороны, местные конституционные демократы, с другой стороны — различные левопартийные организации, которые в послереволюционный период переживали переход от эйфорического единства к прагматическому размежеванию [см.: 1; 2; 3].

Начало подготовительному процессу было положено, вероятно, 7 апреля 1917 г. на предвыборном заседании 1-й части г. Нижнего Новгорода, где обсуждался вопрос о выборах шести человек в городскую думу «не для работы только по продовольственному делу, как намечено городской управой, но для участия в городском деле в полном его объеме» [4]. На собрании стали известны кандидаты в дополнительные гласные от Совета рабочих депутатов и от комиссии по подготовке выборов: в первом списке значились К. Н. Дер-

тев, И. С. Забелин, Н. Г. Казаков, И. И. Сенюткин, А. А. Орешков и С. М. Штерин; во втором — первая тройка из предыдущего списка, а также Н. А. Аткарский, А. А. Кузнецов и В. Н. Масленников [5].

10 апреля 1917 г. чрезвычайное собрание Нижегородской городской думы продолжило выработку условий для «выборов от всех граждан». В частности, было отмечено, что вопрос об инициативе Губернского исполнительного комитета (ГИК) включить в состав думы представителей от общественных организаций «разросся и перенесся в другую область — об увеличении количества гласных от граждан» [6]. Выступивший по данному вопросу трудовик К. Н. Дертев, председатель избирательных комиссий городских частей, предложил первоначальное количество вновь избираемых гласных (24 чел., т. е. по 6 от каждой части) дополнить «путем представительства от разных организаций». В свою очередь гласный кадет Г. Н. Степанов внес предложение — в дополнение к комиссии от городских частей избрать комиссию от городской думы для «окончательной разработки вопроса». Что и было немедленно сделано: думскую комиссию составили 12 человек, по трое от каждой части города, по партийному составу — преимущественно кадеты [7]. По инициативе того же Степанова, дума определилась с количеством гласных, которых предстояло выбрать в Нижнем Новгороде 16 апреля: «горожанам 40 мест, независимо от 6 человек от гарнизона и 6 — от общественных организаций» [8]. Через несколько дней нижегородцы смогли ознакомиться с решениями городской думы и положением о выборах в прессе и других печатных изданиях.

Как и полагается, демократическим выборам сопутствовала политическая конкуренция, которая выразилась не только в партийной саморекламе и межпартийных пропагандистских атаках, но даже в самом механизме голосования. Так, в «Положении о выборах», принятом гордумой 10 апреля 1917 г., было четко прописано, что голосование осуществляется посредством бюллетеня, в котором выборщик указывает имена, отчества и фамилии не более десяти кандидатов, «замена выдаваемых бюллетеней какими-либо листками, записками и проч. не допускается» [9]. Между тем уже 12 апреля на предвыборном собрании по 1-й части кадет Н. А. Аткарский сообщил, что на параллельно проходившем заседании представителей

левых партий и профсоюза торговых служащих решено потребовать от избирательной комиссии провести выборы на основе общего списка из 30 кандидатов. Как сообщалось далее, «сообщение вызвало сенсацию и горячие протесты против неожиданной ломки слева порядка выборов» [10].

Кстати, упомянутое предвыборное собрание по 1-й части примечательно как пример успешной агитационной работы местных конституционных демократов. Оно состоялось под председательством видного кадетского деятеля В. Е. Чехихина-Ветринского, который, по просьбе собравшихся, изложил программу своей партии, охарактеризовав ее «как внеклассовую и внесловную группу, объединенную программой демократических социальных реформ, и указал, что в городском хозяйстве партия народной свободы является защитницей широких народных интересов и реальных улучшений его, направленных на благо народа и через народ» [11]. Примечательно, что «в противовес» списку кандидатов в думу от 1-й части [12], предложенному кадетской организацией, участники предвыборного собрания смогли добавить лишь одну фамилию — трудовика К. Н. Дертева [13]. Подавляющее большинство собравшихся — 60 против 30 — высказалось за порядок голосования, который был предложен руководством городского самоуправления [14]. Таким образом, на данном участке предвыборной борьбы кадеты одержали убедительную победу.

15 апреля 1917 г. участники собрания по 3-й части Нижнего Новгорода также «постановили выборы производить в порядок предусмотренный правилами, выработанными соединенной комиссией». Конституционные демократы предложили две кандидатуры в список кандидатов от этого избирательного участка, одна из них, учителя Николая Николаевич Борисова, была одобрена собравшимися [15].

Кадетам удалось настоять на своем и в Организационной комиссии гордумы, которая как раз и несла ответственность за выработку «правил игры» на выборах. Заседание, начавшись в восемь часов вечера 14 апреля, затянулось до часа ночи, так как члены комиссии в срочном порядке занялись обсуждением инноваций (в частности, такой, как общегородской список кандидатов в думу вместо списков

по городским частям), предложенных блоком левых сил. Две трети участников собрания (16 против 8) высказались против изменения выработанных электоральных правил. «Свое мнение они мотивировали тем, что в массе обыватель сорганизовался именно по [городским] частям, а также тем, что по техническим соображениям нет возможности накануне избирательного собрания изменить положение о выборах» [16]. Однако при выходе на более широкую публику конституционные демократы чувствовали себя уже не так уверенно.

Одновременно с собранием Организационной комиссии, и не менее оживленно, проходило предвыборное собрание по 2-й части Нижнего Новгорода. Встреча приняла «совершенно митинговый характер», так как в ходе обсуждения были противопоставлены два конкурирующих списка кандидатов — от левопартийных и профсоюзных организаций, с одной стороны, и от Нижегородского комитета КДП-ПНС — с другой. В. Е. Чешихину-Ветринскому осталось лишь посетовать, что «к обсуждению списка, составленного из представителей преимущественно демократической служащей интеллигенции, не была привлечена партия Народной Свободы, считающая в своих рядах также много достойных представителей этой группы» [17]. Плохим знаком для кадетов стали и дружные аплодисменты, которые заслужили С. М. Штерин, Н. И. Попов и др. социалисты своими «выступлениями против партии Народной Свободы». Правда, «большой успех имела также речь кадеты И. Л. Панфилова, противопоставлявшего Англию, с ее индивидуализмом, — как идеал для России в противоположность Германии с ее социал-демократией» [18]. Но в условиях конкретной избирательной борьбы такой «успех» либеральной идеологии мало что давал местным конституционным демократам.

В дополнение к устным поединкам конкуренты активно использовали «тяжелую агитационную артиллерию» — периодическую печать. Например, на каком-то предвыборном собрании В. Е. Чешихин-Ветринский обвинил председателя Нижегородского совета рабочих депутатов меньшевика С. М. Штерина и еще одного социал-демократа в том, что они «служат капиталу». Это стало

поводом для гневной статьи в «Известиях Нижегородских советов рабочих и солдатских депутатов» [19]. «Метив в нас, — писал автор статьи (не кто иной, как С. М. Штерин), — Чешихин попал во многомиллионную армию рабочих, которая также “служит” капиталу, но... состоя на этой службе, боролась, борется и будет бороться за полную победу над ним и за свое экономическое раскрепощение, состоя “на службе” у капитала, эта армия своим потом и кровью создает те колоссальные барыши, которые за время войны приняли невероятные размеры. [...] Когда эта армия, состоящая “на службе” у капитала, подымала свой голос и разгибала свою спину для того, чтобы бороться за право на более сносное существование и улучшение условий труда, с одной стороны, а с другой — боролась с самодержавным режимом, идя всегда в первых рядах, — капитал в союзе с прислужниками этого режима, бывшего рабочих дубьем, бил рублем. В пылу “полемики” г-н Чешихин забыл, что через кровь и трупы этих “слуг” капитала он пришел в новую храмину свободной России. Эта кровь еще не успела остыть, как уже Чешихин и его единомышленники в своих газетах забрасываю грязью рабочих, шлют по их адресу наветы, стараясь натравить на них революционную армию» [20].

Таким образом, по словам социал-демократа, он и его товарищи, «служба капиталу», в качестве простых служащих разделяли тяжелое положение рабочих. Совсем иначе сложились отношения между капиталистами и либералами. «В списке, предложенном от имени партии к. д. (кадетов, она же “партия Народной свободы”), — продолжил свою филиппику С. М. Штерин, — фигурируют имена директоров и инспекторов акционерных предприятий, фабричных инспекторов и других солидных по положению и карману людей. Директора и инспектора “тоже” состояли на службе у капитала (и сами чисто капиталисты). Но служат они капиталу уже не за страх, а за совесть, являясь руководителями предприятий. В лице своих директоров и инспекторов, капитал имеет на страже верных защитников своих интересов» [21]. Статья завершилась грозным (и вполне обоснованным — в свете итогов упомянутых выборов) пророчеством: «А партии, от имени которой Чешихин выступал, можно сказать: “еще одна такая победа, и вы останетесь без войск”».

Выборы показали, что нижегородские либералы имели все основания для тревоги за свою политическую судьбу. На выборах во 2-й, 3-й и даже 1-й частей Нижнего Новгорода в гласные городской думы не прошел *ни один* из предложенных кадетами кандидатов! Более того, за кандидатов от Партии народной свободы избиратели отдали на порядок меньше голосов, чем за представителей других политических сил. Так, лидер выборов в Нагорной части И. И. Сеньюткин, один из участников возрождения Нижегородской социал-демократической организации, набрал 2604 голоса; замыкающий список из тридцати новоизбранных гласных от Нагорной части Нижнего Новгорода бундовец Б. З. Беляев (Биляев) получил 2366 голосов [22]. В этом списке, помимо указанных лиц, фигурировали: социалисты-революционеры В. В. Золотницкий (2565 голосов), А. А. Муравьев (2505), Н. М. Капралов (2498), К. М. Петелин (2497), Е. Н. Медынский (2472), меньшевики И. С. Забелин (2490), С. И. Гриневицкий (2481), А. В. Траубе (2478), С. М. Штерин (2472), А. П. Свиридов (2455), большевик В. Н. Лосев (2450), бундовец А. А. Кисин (2387), народные социалисты (трудовики) Н. Д. Работнов (2549), В. М. Владиславлев (2481), Н. А. Усов (2458) и др. [23] Прочие кандидаты, в том числе и предложенные местными либералами, сумели завоевать не более 293 голосов. Таким образом, блок социалистических партий и профсоюзов сумел настоять на практическом применении собственных избирательных процедур, вполне эффективно организовать агитационную работу и в ходе выборов заполнить преобладающую часть вакантных думских мест своими представителями.

На выборах в рабочем пригороде Канавино 23 апреля 1917 г. победу одержали еще более радикальные политические силы: из десяти избранных *с правом гласного Нижегородской городской думы* минимум шестеро оказались большевиками: В. Ф. Беспалов, набравший максимум голосов (3933 из 4367); К. А. Рождественский (3847), М. М. Карклин (3779), С. А. Левит (3765), В. О. Бригман (3732), Н. Г. Ветошников (3404) [24].

Сокрушительную, хотя и предсказуемую, неудачу кадеты потерпели и при формировании группы гласных городской думы от

Нижегородского гарнизона. Исполнительный комитет Совета солдатских депутатов (ССД) посчитал невозможным по техническим причинам провести выборы в воинских частях гарнизона, поэтому решено было избрать своих представителей на экстренном собрании 15 апреля [25]. Согласно сообщению в печати, на собрании, посвященном обсуждению списка от солдатских депутатов, фигурировали 26 фамилий — 11 из них стали гласными. Среди избранных большинство составили лидеры местных социалистических партийных организаций и профсоюзов, в том числе: меньшевики П. Ф. Налетов, председатель ССД и Я. Л. Берман, член президиума ССД, большевик Г. С. Биткер, товарищ председателя ССД; эсеры Е. Ф. Тяпкин, член президиума ССД, К. И. Цыпленков, товарищ председателя Совета крестьянских депутатов, В. М. Бабаков [26].

Правда, при этом социалисты вряд ли могли считать себя безусловными фаворитами первой демократической избирательной кампании в Нижнем Новгороде, поскольку *фактически* они не получили массовой поддержки электората. Набранное блоком социалистических партий и рабочих организаций большинство голосов оказалось весьма относительным, поскольку в выборах участвовала незначительная часть нижегородцев. В частности, по всем трем частям Нижнего Новгорода (помимо Канавина) было зарегистрировано 3313 поданных бюллетеней. С учетом того, по данным последней переписи населения, в городе проживало около 73 тыс. имевших право голосовать, оказалось, что в выборах участвовало не более 6% избирателей (а третьей городской части даже меньше — всего 2%) [27]. Такой абсентеизм в перспективе мог негативно повлиять не только на судьбу традиционных органов местного самоуправления, но и на всю революционную демократию в целом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Сапон В. П. Февральская революция 1917 года в Нижнем Новгороде: новые аспекты // Научный диалог. 2012. № 9: История. Социология. С. 64-74.
2. Сапон В. П. Нижегородские социалисты весной 1917 года: от эйфорического единства к прагматическому размежеванию // Государ-

- ство, общество, церковь в истории России XX-XXI вв.: материалы XIV Международной научной конференции: в 2 ч. Ч. 2. Иваново, 2015. С. 521-526.
3. Сапон В. П. «...Начало великолепно, и нужно стремиться к тому, чтобы продолжение было еще лучше». (Нижегородские кадеты весной и летом 1917 года) // Человек и общество в условиях войн и революций: материалы II Всероссийской научной конференции / под ред. Е. Ю. Семеновй. Самара, 2015. С. 160-164.
 4. Предвыборное собрание по продовольственному делу // Нижегородский листок (далее — НЛ). 1917. № 88 (8 апр.). С. 2.
 5. Там же.
 6. Собрание думы // НЛ. 1917. № 90 (11 апр.). С. 3.
 7. Там же.
 8. Там же.
 9. Воззвание о выборах // НЛ. 1917. № 92 (13 апр.). С. 3.
 10. Предвыборное собрание по 1-й части // НЛ. 1917. № 93 (14 апр.). С. 3.
 11. Там же.
 12. Список кандидатов в городскую думу Комитета партии Народной Свободы // НЛ. № 94 (15 апр.). С. 3.
 13. Предвыборное собрание по 1-й части. С. 3.
 14. Предвыборные собрания // НЛ. № 95 (16 апр.). С. 2.
 15. Там же.
 16. Заседание комиссии по организации выборов гласных // НЛ. № 94 (15 апр.). С. 3.
 17. Предвыборное собрание Городской Думы // НЛ. № 94 (15 апр.). С. 3.
 18. Там же.
 19. Штерин С. М. Мы «служим» капиталу и они служат капиталу // Известия Нижегородских советов рабочих и солдатских депутатов. 1917. № 9 (25 апр.). С. 3.
 20. Там же.
 21. Там же.
 22. НЛ. 1917. № 134 (4 июня). С. 2.
 23. Там же.
 24. К выборам в Канавинскую думу // НЛ. № 106 (30 апр.). С. 3.
 25. Из Совета солдатских депутатов // НЛ. 1917. № 94 (15 апр.). С. 2.
 26. Местная хроника // НЛ. № 96 (18 апр.). С. 2.
 27. НЛ. 1917. № 134 (4 июня). С. 2.

Е. В. СЕМЕНОВ

*старший преподаватель
кафедры теории и истории государства
и права Курганского государственного
университета*

КРИЗИС ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА В ПРЕДСТАВЛЕНИЯХ КАРЛА ШМИТТА

Ни для кого не является секретом, что парламентаризм, выступающий в качестве фундаментального института любого демократического общества, по праву занимает свое место в политической истории народов. При этом до сих пор не утихают дискуссии между сторонниками различных политических идеологий на тему необходимости существования парламентаризма как политического института и парламента как органа государственной власти. Такие дискуссии на протяжении уже нескольких веков ведутся с одних и тех же позиций, в рамках которых большинство авторов признают институт «парламентаризма» жизненным условием существования любого демократического государства, меньшинство оппонентов же в свою очередь указывают на то, что «парламент» не отвечает требованиям демократии, все парламентские решения принимаются узкими группами лиц. Особое место в среде антипарламентаристов занимают труды немецкого юриста и специалиста по политической теории Карла Шмитта (1888-1985). В одной из своих работ под названием «Духовно-историческое состояние современного парламентаризма» Шмитт подверг переосмыслению не только сам ход демократических процедур внутри парламента, но, что гораздо важнее, и сами «духовные основы европейского парламентаризма». Почвой для размышлений К. Шмитта стали события начала XX в., которые, по его мнению, привели демократию и парламентаризм к состоянию упадка.

Исследуя историческую основу парламентаризма, Шмитт отмечает, что его триумф как политического явления пришелся на XIX век, в результате чего «ни одно государство западно-европейского куль-

турного круга не смогло устоять перед распространением демократических идей и институтов» [1]. При этом прогресс демократического развития был настолько интенсивен, что даже консервативные монархии, в лице, например, Пруссии, не смогли дать отпор развивающимся демократическим тенденциям. Одновременно с «победным шествием демократии» в XIX в. формируется антидемократическая позиция: «Прогресс был частично тождественным расширению демократии, антидемократическое сопротивление — просто обороной, защитой исторических пережитков и борьбой старого с новым» [2]. Следствием популярности демократических идей стала тенденция, в рамках которой социализм как нововведение XIX в. прочно связал себя с демократией: «Можно считать эти требования тождественными, поскольку в них обоих видели будущее и прогресс» [3]. С другой стороны, победив своего основного оппонента — монархию, демократия потеряла свой изначальный потенциал, постепенно органично соединившись с либерализмом и социал-демократией. В действительности, автор отмечает, что в начале XIX в. можно было зафиксировать существование демократии вне различных политических идеологий. В частности, в сочинении Эрнста Ренана «Что такое нация?» существование нации связывается с ежедневными актами демократии, причем демократии отстраненной от какого-либо идеологического контекста. Но по мере своего развития демократия органично стала срастаться с различными политическими идеологиями, создав тенденцию к потере своей сущности и превращению в сугубо полемическое понятие.

Основу феномена демократии, по мнению К. Шмитта, составляет народ, воспринимаемый и используемый в качестве абстрактного понятия. В результате формируется основное «тождество» демократии, в частности там, где господствует большинство, мнение меньшинства всегда не учитывается: «все принимаемые решения должны быть значимы только для них самих решающих» [4]. Несмотря на игнорирование мнения меньшинства, на него распространяется действие законов, которые выступают в качестве выражения «общей воли». При этом меньшинство, воспринимающее законы, всегда соглашается с их формой, но никогда с содержанием, превращаясь в необходимый

элемент демократии, существующий для фиксации «общей воли». Шмитт указывает: «И поскольку, как недвусмысленно продолжает Руссо, всеобщая воля соответствует истинной свободе, то уступивший большинству был несвободен. При помощи этой якобинской логики, как известно, можно оправдать и господство меньшинства над большинством, и притом ссылаясь на демократию» [5]. Описанное тождество при этом есть некоторое допущение, никак не оправданное реальной парламентской практикой. В результате получается, что институты прямой демократии на деле оказываются ни чем иным как фикцией, в рамках которой реальной волей народа может управлять любой субъект, владеющий определенными технологиями: «Всегда остается дистанция между реальной одинаковостью и результатом отождествления. Конечно, воля народа всегда тождественна воле народа, выводится ли решение из «да» или «нет» миллионов голосов, или та же самая воля есть воля отдельного человека. Все зависит от того, как эта воля образуется» [6]. Существенное место в деле образования воли занимает политическая пропаганда, распространившаяся в начале XX в. и обеспечившая широкую поддержку населения диктатурам коммунистов и фашистов. В результате чего Шмитт приходит к актуальному для своего времени выводу, что демократия никак не противоречит диктатуре и «под властью диктатора тоже может господствовать демократическое тождество, и воля народа может быть единственной основополагающей» [7].

Практика демократий XIX в. установила четкую взаимосвязь между демократией и парламентаризмом, превратив парламентаризм в институт, обеспечивающий «легитимацию» любого политического решения и любого политического режима. Оставив позади все ранее существовавшие прямые формы, парламентаризм стал единственным способом функционирования демократии.

Период господства европейских монархий создал необходимое для победы демократии всеобщее стремление к свободе, и парламент стал институтом, способным реализовать такое стремление. Тем не менее, к началу XX в., по указанию Шмитта, парламентаризм утерял свою духовно-историческую сущность: «Благодаря этому само собой выявится, сколь мало в пределах господствующих ныне социальных

и экономических ходов мысли вообще еще можно уловить тот систематический базис, на котором возник современный парламентаризм, в какой мере этот институт духовно-исторически лишился своей почвы и функционирует лишь как пустой аппарат, силой только механической инерции *mole sua*» [8]. Потеря парламентаризмом своей сущности, во многом была изначально заложена в самой идее парламента. Автор проводит детальный анализ принципов парламентаризма, выделяя несколько из них в качестве основных:

– Принцип «быстроты» предполагает, что в условиях крупных стран прямая демократия, технически оказывается невозможной. Парламент посредством своей выборной структуры обеспечивает возможность ускоренного принятию решения огромным количеством населения.

– «Динамическо-диалектический принцип» предполагает столкновения в рамках парламента различных политических мнений, что в конечном итоге приводит к принятию компромиссных решений. При этом «свобода слова» выступает в качестве неотъемлемой спутницы парламентаризма, превращая парламент в единственный орган, где существует возможность публичной дискуссии.

– Принцип «господства права», в рамках которого устанавливается, что парламент, будучи органом правотворчества и занимая господствующее положение в системе разделения властей демократического государства, реализует верховенство права на всей территории страны.

– Принцип обеспечения баланса внутри системы разделения властей. По мнению Шмитта, «парламент должен быть не только элементом равновесия, но и сам он, именно как законодательная власть, тоже должен быть сбалансирован. Здесь основа — такой образ мыслей, который повсюду создает некоторое множество, чтобы в системе опосредствований на место абсолютного единства поместить равновесие как результат имманентной динамики» [9].

– Принцип рациональности — в выдвинутой К. Шмиттом системе выступает в качестве фундаментального, пронизывающего всю структуру функционирования парламента. Принятый депутатами закон отныне теряет статус властного приказа, поскольку «рационализация» процедуры его принятия придает ему характер демократической воли

большинства, а публичная дискуссия в процессе принятия закона создает вокруг деятельности законодателей ощущение прозрачности. Посредством «рационализации» в демократических государствах устраняется то самое радикальное представление о суверене, которое существовало в монархиях. Рационализм лежит в основе усложнения самой внутрипарламентской структуры, призванной в целях обеспечения демократичности процесса создавать все новые и новые единицы в своем составе: комитеты, комиссии, фракции, депутатские группы и пр.

Несмотря на наличие у европейского парламентаризма четкой системы принципов, Шмитт поэтапно критикует каждый из них, доказывая сформулированный им тезис о «тождестве» демократии, где форма выдается за содержание. Для Шмитта современный парламентаризм остается органом власти, где депутаты, преследуя лоббистские или партийные интересы, попросту выдают свою волю за волю всего народа. Несмотря на нарочитую публичность, решения законодателей принимаются в условиях еще большей тайны, чем это было свойственно монархам или князьям: «Узкие и самые узкие комитеты партий или партийных коалиций принимают решения за закрытыми дверями, а то, о чем договариваются в самом узком комитете представители крупнокапиталистических концернов, связанные общими интересами, быть может, важнее для судеб миллионов людей, чем эти политические решения» [10]. Этот подход Шмитта еще раз обозначил проблему несоответствия между теорией и реальной парламентской практикой. В этом смысле современный ему парламентаризм представляет собой «фасад», за которым скрывается игра политиков и партий.

Стоит отметить, что позиция автора, выраженная в начале 1920-х гг., во многом была солидарна с представлениями теории политических элит, указывающей на «мнимость» демократии и господства большинства при принятии государственных решений. Рассматривая историческую альтернативу парламентаризму, Шмитт указывает на ряд современных ему политических теорий, среди которых: анархизм (М. А. Бакунин, Ж. Прудон), большевизм (В. И. Ленин), фашизм (Б. Муссолини), анархо-синдикализм (Ж. Сорель). Все эти политические теории объединены общим тезисом о необходимости применения насилия как основного средства политической борьбы.

Причем политическое насилие этих течений носило сугубо иррациональный характер, опирающийся на «мифическое» представление о необходимости решающей битвы со своим политическим врагом: «С точки зрения этой философии, буржуазный идеал мирного взаимопонимания и согласия, при котором все ищут свою выгоду и должны заключать выгодные сделки, оказывается порождением, трусливого интеллектуализма; дискуссии, согласования, соглашения, переговоры предстают предательством мифа и великого вдохновения, которое здесь важнее всего. Против меркантильного образа равновесия выступает другой образ — воинственное представление о кровавой, определяющей, сокрушительной решающей битве» [11]. С этой позиции любой парламент превращается пустое свободомыслие, не способное разрешить никаких политических противоречий, Шмитт обозначает это термином «демагогическая плутократия». Такие теории, будучи в свою очередь крайне антипарламентарными, выдвигают на передний план иной стиль взаимодействия с народом, в основе которого лежит принцип «прямого действия», не опирающегося на какие-либо внятные демократические и тем более парламентские процедуры.

Одновременно с провозглашением потери парламентом его духовно-исторической сущности Шмитт указывает нам, что в условиях кризиса на историческую авансцену вступают новые действующие лица. Эти партии, течения и политические лидеры открыто отвергают необходимость парламентского представительства, тем не менее всю свою деятельность основывают исключительно на народной поддержке. Взамен легально-рациональных политических процедур они провозглашают иррациональную диктатуру революционно-настроенных масс, опирающуюся на условия исторической необходимости применения насилия к своим политическим врагам. Делая соответствующие выводы, Шмитт констатирует историческое окончание господствовавших в Европе политических практик либерализма, одной из которых и выступал парламентаризм.

Будучи политическим мыслителем, непосредственно связанным с идеологией немецкого национал-социализма, Карл Шмитт в рамках своих взглядов строит собственную политическую теорию, со специфи-

ческим отношением к господствующим в тот момент в обществе либеральным идеологическим установкам. Его отношение к либерализму и непосредственно связанным с ним институтами: правовым государством, демократией, парламентаризмом, не основывается на простом отрицании необходимости их существования. Шмитт, скорее, стоит на позиции политического реализма, отмечая, что, несмотря на все идеалистические представления либерализма, политика остается сферой взаимоотношений по принципу «друг — враг», где «понятие «враг» предполагает лежащую в области реального эвентуальность борьбы. Тут надо отрешиться от всех случайных, подверженных историческому развитию изменений в технике ведения войны и изготовления оружия. Война есть вооруженная борьба между организованными политическими единствами, гражданская война — вооруженная борьба внутри некоторого (становящегося, однако, в силу этого проблематическим) организованного единства» [12]. Тем не менее, столь радикальное отношение Шмитта к вопросам политики стало основополагающим для огромного спектра впоследствии возникших политических теорий, по замечанию А. Г. Дугина: «Гениальность немецкого юриста в том, что он не только почувствовал «силовые линии» истории, внял таинственному голосу сущностного, часто скрывающегося за объемными, но пустыми феноменами современного комплексного и динамичного мира» [13].

Выводы автора о сложившемся кризисе института парламентаризма остаются актуальными и по сей день. Анализируя реальную политическую практику как в странах Европы, так и в современной России, мы фиксируем существенное несоответствие между провозглашаемой ролью парламентов и реальной деятельностью этих органов государственной власти, тем самым осознавая, что в недалеком будущем политика вновь может обратиться к антипарламентским альтернативам.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Шмитт К. Духовно-историческое положение сегодняшнего парламентаризма // Политическая теология: сб. М., 2000. С. 165.
2. Там же. С. 166.
3. Там же. С. 173.
4. Там же. С. 170.

5. Там же. С. 172.
6. Там же. С. 173.
7. Там же. С. 176.
8. Шмитт К. Понятие «политического» // Вопросы социологии. 1992. № 1. URL: <http://www.studfiles.ru/preview/2452045/> (дата обращения: 27.03.2016).
9. Шмитт К. Духовно-историческое положение сегодняшнего парламентаризма. С. 195.
10. Там же. С. 213.
11. Там же. С. 243.
12. Дугин А. Г. Карл Шмитт: 5 уроков для России // Наш современник. 1992. № 5. URL: <http://arctogaia.org.ru/article/23>. (дата обращения: 27.03.2016).
13. Там же.

Е. Н. СТРЕКАЛОВА

*доцент кафедры истории России
Северо-Кавказского федерального
университета (г. Ставрополь),
кандидат исторических наук, доцент*

**«ПИР БЫЛ ГОТОВ, НО ЗВАННЫЕ
ОКАЗАЛИСЬ НЕДОСТОЙНЫМИ ЕГО»:
ИДЕИ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА
В ПРОЕКТ ГОСУДАРСТВЕННЫХ РЕФОРМ
Д. М. ГОЛИЦЫНА В 1730 г.**

Вопрос об истоках российского парламентаризма вновь приобретает актуальность в канун юбилея возникновения первого представительного органа власти в России. Непростая судьба Государственной Думы начала XX в. на фоне углубляющегося кризиса монархии и революционных потрясений обращает внимание исследователей

к обстоятельствам складывания парламентаризма и политической культуры в нашей стране. Несомненно, что в отличие от длительного опыта эволюции парламентских традиций европейских стран в России создание представительства с законодательными полномочиями усиленно сдерживалось монархами, особенно в конце XIX — начале XX в.

Однако ряд событий более ранней истории России обращают на себя внимание исследователей как попытки создания представительства и ограничения власти самодержавия. С позиции глобальной истории эти небольшие фрагменты прошлого кажутся незначительными в рамках становления идей парламентаризма и конституционализма. Вместе с тем, в мировой гуманитаристике, под сильным влиянием которой находится современное историческое знание в России, постепенно наблюдается отход от линейных, стадийных теорий исторического процесса, воплощенных в глобальных национально-государственных метанарративах. Взгляд на историю формирования и воплощения идей парламентаризма сквозь призму микроисторических подходов открывает нам, как представляется, отдельных личностей. Интересно рассматривать их деятельность, определяемую обстоятельствами и приверженностью идеям.

В связи с этим, вызывают особый интерес действия Верховного Тайного Совета во главе с Дмитрием Михайловичем Голицыным в 1730 г., пытавшимся путем введения «Кондиций» ограничить самодержавную власть Анны Иоановны. Источники анализа проектируемых государственных реформ не ограничиваются «Кондичиями» и дополняются проектом государственной реформы Д. М. Голицына и, как планировалось в случае реализации перечисленного, «Пунктами присяги» дворянства.

Оценка этих событий была и остается неоднозначной. В период русской революции 1917 г. Петр Струве в сборнике «Из глубины» провел параллели между неудавшейся попыткой ограничить самодержавную власть в 1730 г. с событиями начала XX в. События 1730 г., по его мнению, имели для политических судеб России роковой, предопределяющий характер. Монархическая власть победила тогда «конституционные стремления боярской аристократии, сильных персон и сред-

него дворянства, шляхетства». Посредством удовлетворения материальных интересов самодержавия она «отлучила» культурный класс (дворянство) от его политических стремлений. Эта победа заложила на многие годы вперед политическую покорность дворянства перед независимой верховной властью. В течение XVIII и XIX вв. верховная власть осознала себя как силу, независимую от интересов общества. Результатом чего стала трагедия 1917 г. [1].

Наличие «конституционных тенденций» в событиях 1730 г. отмечали многие исследователи второй половины XIX в. В трудах казанского ученого Д. А. Корсакова «затейка верховников» приобрела характер движения за конституционное переустройство [2]. П. Н. Милюков в своей работе «Верховники и шляхетство» писал о конституционном характере планируемых перемен [3]. Однако в послеоктябрьский период, в советской историографии стало доминировать мнение об олигархических тенденциях в деятельности «верховников» [4].

Изменение современной отечественной историографической традиции, социокультурной ситуации в стране в целом отодвинули подобные традиционные оценки. Совершенно справедливо, на наш взгляд, Я. Гордин вновь как исследователи конца XIX в. подчеркивает наличие конституционного движения в событиях 1730 г. [5].

Первостепенное значение для выяснения дискуссионного вопроса о характере движения 1730 г. имеет анализ перечисленных источников, а также взглядов и деятельности члена Верховного Тайного Совета князя Дмитрия Михайлович Голицына. Он был главной фигурой в период короткого междоцарствия после смерти Петра II. В течение месяца, пока на вакантное императорское место ехала из Митавы дочь брата Петра I Анна, в Москве развернулись бурная политическая борьба. Стремление ограничить самодержавие в этой борьбе дает повод говорить о конституционном характере этого движения.

Голицын был тем человеком, который возглавлял Совет в 1730 г. Он был инициатором создания «Кондиций», призванных ограничить власть императрицы Анны. Вслед за этими условиями появился проект государственной реформы, в котором многие исследователи усматривали общий план Конституции. «Пункты присяги» должны были закрепить новую форму правления. Они должны были заме-

нить прежнюю форму присяги самодержавному монарху, написаны на основе Кондичий и расширяли программу преобразований. Выяснение целей этих документов, созданных при непосредственном участии Д. М. Голицына и возможных механизмов их действия, способствуют пониманию характера событий 1730 г.

Д. М. Голицын — крупный государственный деятель начала XVIII в. По словам английского посла Рандо, он, человек необыкновенных природных дарований, развитых работой и опытом, превосходил всех знанием русских законов и «мужественным красноречием». Английский посланник считал, что нет в России человека более способного, да и более склонного поднять «опасный мятеж и руководить им» [6].

Мнение другого современника князя Голицына, прусского посла Лефорта еще более красноречиво характеризует его: «Со времени Петра I он постоянно имел в виду ограничить самодержавие» [7]. В 1726 г. с Верховным Тайным Советом, куда входил князь Голицын, французский посланник де Кампредон, связывал возможность установления правления, подобного английскому [8], следовательно конституционному.

Д. М. Голицын — выходец из древнего рода Гедиминовичей, потомков великого князя Литовского Гедимина. Получил прекрасное европейское образование. В 1697 г. уже не молодым человеком по петровскому призыву в числе других волонтеров-дворян был отправлен за границу, обучаться военному делу. Моряком Голицын не стал, но от европейской жизни и учебы кругозор его значительно расширился. Впоследствии, будучи Киевским губернатором, он заказывал студентам духовной академии переводы с латыни и польского. Это были труды историков, политиков, философов. Д. М. Голицын увлекался трактатами Макиавелли, Томазия, Гроция, Пуффендорфа, Локка и прочих столпов европейской политической мысли.

Кроме иностранной переводной литературы он собирал русские летописи, синопсисы, хронографы, давшие ему возможность свободно ориентироваться в политической практике и теории российских царей и государственных деятелей. Библиотека его в селе Архангельском, расхищенная после ссылки в 1737 г., содержала до 6000

книг только иностранной литературы [9]. В ней были собраны все наиболее значимые произведения европейской политической мысли XVI, XVII, XVIII вв., среди них много специальных сочинений об английской конституции. Характер подобранной литературы указывает, в какую сторону была обращена мысль собирателя библиотеки, и какой образ правления его наиболее интересовал.

Учитывая данные обстоятельства, можно согласиться с В. О. Ключевским, считавшим, что Голицын пытался «спаять в цельный взгляд любовь к отечественной старине и московские боярские притязания с результатами западноевропейской политической мысли» и смог «выработать политические убеждения, построенные на мысли о политической свободе» [10]. Это меткое аналитическое сравнение историка объясняет, на наш взгляд, и противоречивость, присущую выработанным документам, и оценкам исследователей. Рассмотрение «Кондиций» наводит на мысль о том, что они являются лишь общей программой, пунктами будущих реформ, не разработанных, как представляется по причине недостатка времени. В дореволюционной историографии высказывалась подобная оценка [11].

Действительно, слова в «Кондициях»: «... также, по принятии короны российской, в супружество во всю мою жизнь не вступать и наследника, ни по себе, ни при, себе никого не определять» [12], — свидетельствуют о временности этого документа. Кондиции должны были существовать только на период царствования императрицы Анны. В сущности, ликвидировался петровский закон о престолонаследии. Императрица не имела права назначать себе наследника, а законный продолжатель рода у нее, по этому условию, появиться не мог.

Следовательно, будущее царствование становилось полем деятельности реформаторской мысли. Оно должно было стать другим, и о нем можно было подумать дольше. П. Н. Милуков представлял, что «Кондиции» лишь внешне производят впечатление заботы об ограждении личности и имущества членов Верховного Тайного Совета, то есть об олигархии. В действительности Совет в то время был единственным легитимным учреждением, способным бороться с императрицей, «выдвинуть программу реформ» [13].

Проект устройства высших органов государственной власти был составлен князем Голицыным в конце января 1730 г. Верховный Совет предполагал опубликовать его по получению согласия Анны Иоанновны на посланные в Митаву «Кондиции». Но после выявившегося сопротивления замыслам «верховников» со стороны «генералитета» и шляхетства проект оглашен не был. Иначе говоря, дворянство, разного уровня и знатное и получившее титул за выслугу по «Табели о рангах», собравшееся в Москву на царствование Петра II не оказало поддержки «верховникам». Как свидетельствуют документы, дворянство не оказало поддержки из опасений перехода власти только к «верховникам», установления самодержавия «верховников» или олигархии. В целом, среди дворян была сильна группа сторонников ограничения самодержавия.

Основные положения проекта государственных реформ, расширяющего положение «Кондиций», дошли до нас только из донесений иностранных послов. В связи с этим мы не можем сделать достаточно веские выводы по причине фрагментарности сведений. Французский посланник Маньян утверждал, что старый князь Голицын «взял это дело на себя». Сведения не точны, собирались они из различных источников: слухов, пересказов, но не из официальных документов. Д. М. Голицын, по мнению Маньяна, предполагал ограничить власть императрицы управлением своего двора. Вся верховная власть принадлежала Верховному Совету, состоящему из 10 членов. Они должны были распоряжаться должностями и войсками. Голицын предполагал создать новые органы государственной власти и расширить Сенат. Сенат должен был состоять из 36 членов. Среди этих сведений мы находим предполагаемое создание представительных органов власти, или прообраза парламента. Органами представительной власти должны были стать дворянская палата из 200 человек и палата городских депутатов, по 2 члена от каждого города [14].

Посол Англии Рандо сообщает примерно то же, что и Маньян. Однако дополняет их описанием функций органов власти. «Сенат рассматривает важнейшие дела до вынесения их в Верховный Совет. Палата 200 дворян должна существовать для охраны прав дворян,

в случае если «верховники» будут на них покушаться. И последний орган из представителей городов обязан «наблюдать, дабы народ не подвергался притеснениям» [15].

Анализируя проект Голицына, В. О. Ключевский пришел к выводу о том, что он представлял собой план настоящей Конституции [16]. Отражая противоречивый характер источников, П. Н. Милюков отмечал с одной стороны, аристократический смысл проекта, с другой, утверждал, что он не имел «ни своекорыстно-личного, ни своекорыстно-сословного» характера. Весь проект носил отпечаток теоретизирующей и идеализирующей политической мысли [17]. Теоретизирование объясняется отсутствием опыта и желанием заимствовать западные, испытанные формы. С П. Н. Милюковым полностью соглашался М. М. Богословский [18].

Был ли проект государственной реформы Голицына конституцией? Конституция, по сути, — установление, устройство. Это основной закон государства, определяющий порядок образования, построения и деятельности государства. Конституция — явление общества буржуазного. Формирование конституционализма как теоретической доктрины исторически: связана с эпохой перехода от феодализма к капитализму [19].

Документ, составленный Голицыным, по всей видимости, должен был стать таким законом. Он по-новому строил государственные органы в России. Верховная власть отдавалась Верховному Совету. Состав этого органа расширялся, по сравнению с реально действующим Советом. Это был шаг на встречу шляхетским требованиям, тому дворянству, которое выработало собственные проекты ограничения самодержавия. Пополняться он должен был «самыми значительными» из знати.

Судя по указанному принципу комплектации Совет действительно являлся аристократическим органом. Верховная власть принадлежала Совету почти безраздельно. Императрица имела в нем 2, по другим сведениям — 3 голоса [20]. Сенат обладал второстепенным значением предварительного обсуждения дел, до рассмотрения в Совете. Однако состав его расширен до 36 человек. Расценивать это можно как уступку высшим сановникам: не все

могли попасть в Совет, часть могла попасть в Сенат. Заняв высокую должность, дворяне причастные к государственной власти, давшей им возможность управлять, не выступили бы против нее. Расширение состава Сената, также могло скрыть явное уменьшение его компетенции.

В проекте не разработан механизм действия представительных, «окраенных» учреждений. Неясно, как будут защищаться дворянские права «палатой 200» и действие других представительных собраний. Совершенно справедливо П. Н. Милюков в проекте Голицына отмечал отсутствие гарантий законности [21]. С другой стороны, отсутствие разработанных механизмов деятельности представительных органов власти может объясняться отсутствием времени для проработки этого вопроса. Однако, исходя из известного о проекте, вполне обоснованным представляются опасения дворянства.

Дворянство опасалось отсутствия установленных законов, которыми мог бы руководствоваться Совет. Со временем, как передавали слухи дворянские опасения, вместо одного государя могло появиться восемь. Опасались, что притеснениями эти восемь еще более увеличат «рабство». Отсутствие политического опыта: нигилистическое отношение к закону, по мнению П. Н. Милюкова, заставило думать, что Совет сам, издав законы, в любое время их уничтожит [22].

Отсутствие конституционных гарантий, гарантий законности — самый главный промах в проекте Голицына. Этот вопрос не разработан и в «Кондициях». Однако конституция не может быть без гарантий. Она легко может стать почвой для установления олигархического управления. Не ясен вопрос и об организации законодательной власти. Отсутствие разделения властей и органов деятельности этих властей можно объяснить недостаточной определенностью самих политических понятий эпохи. Однако вопрос о законодательной власти — вопрос о верховной власти. Следовательно, можно заключить, что законодательной властью обладал Верховный Совет.

Все перечисленные недостатки можно объяснить поспешностью составления проекта. Иностранные послы сообщали о внесении его

на рассмотрение в Совете не позднее 23 января, через 2 дня после создания «Кондиций» [23]. Очевидно, Д. М. Голицын ставил цель сначала утвердить власть за Верховным Советом, предоставить этому учреждению инициативу реформ и законное право на их реализацию. В проекте обойден вопрос и о способах формирования правительства. Каким образом будет пополняться Верховный Совет и Дворянская палата — непонятно. Учитывая сказанное выше, мы наблюдаем в проекте элементы конституционного устройства. Однако это всего лишь элементы. Реально было больше шансов реализовать аристократическую олигархию.

Еще одним документом, характеризующим общие замыслы «верховников», в частности Д. М. Голицына, могут служить новые «Пункты присяги» [24]. Они — дополнение к «Кондициям», подписанным Анной Иоанновной. При анализе «Пунктов присяги» явственно наблюдается разделение их на две части. В первой, меньшей по объему, рассказывается о главных событиях, произошедших в Москве со дня смерти Петра II. А самым главным было подписание «Кондиций». Вторая часть составлена от имени государственных учреждений: «Верховный тайный совет, духовный Синод, Сенат и генералитет так и всего российского народа духовного и светского всякого чина люди» [25]. Эта часть составлена на основе «Кондиций» и состоит из 16-ти пунктов.

Первый пункт объяснен созданием Верховного Совета не какими-то личными целями, а государственной пользой. На свободные места в Совете новые члены назначались императрицей. Но из выбранных «первых фамилий генералитета и шляхетства, людей верных и обществу и народу благожелательных». Выборы осуществил Советом, совместно с Сенатом. Результаты выборов предоставлялись на утверждение императрицы. В самой процедуре выборов имелись элементы защищенности от установления аристократической олигархии. Сенат преимущественно состоял из новой знати. Кроме того, первый пункт подчеркивал приемлемость присутствия в Совете не более 2-х человек от каждой фамилии. Это была уступка рядовому дворянству. Почти во всех проектах дворян звучало данное требование. Целесообразно выдвинутые требова-

ния объяснить опасением, чтобы «никто не мог взять на себя высшей силы». Следует отметить, что в этом же пункте «верховникам» предписывалось помнить, что «не персоны управляют законом, но закон управляет персонами». В этом можно усмотреть обращение к правовой культуре.

Присяга отменяла конфискацию имущества родственников дворян, которые подвергались наказанию по суду. Реформаторы предполагали распространить по России «нелицемерное правосудие», строго преследуя судей несправедливых. В самой «Присяге» определялись обязанности власти по отношению к разным сословиям в русском государстве. Наибольшие привилегии предоставлялись дворянству. В отношении дворянства провозглашалось преимущество старых и знатных фамилий, которые должны были «наградяться рангами по их достоинству», следовательно, по рождению. Провозглашаюсь необходимость заботы о купечестве. Отмечалось, что в связи с рассмотрением бюджета лишние из крестьянских налогов убрать [26]. Рассмотренный документ по содержанию более четок, чем предшествующие. Но все же он далек от законченности форм. Многие элементы деятельности государственной власти не разработаны. В частности, в «Присяге» отмечалось, что для решения важного государственного дела приглашаются в Совет «для совету и рассуждения» Сенат, генералитет и знатнейшее шляхетство. Сама процедура не оговорена. Не менее важный вопрос о критерии наиважнейших дел.

При всестороннем освещении проекта и «Пунктов присяги» можно увидеть спорные моменты и противоречия. Расценивая их по-разному, считаем нужным признать, что они могли стать фундаментом будущей Конституции. Очевидно, что Д. М. Голицын, приложивший к документам свой ум и знания, опережал свое время. Реально из благих замыслов могла выйти олигархия. Кроме того, Россия во второй четверти XVIII в. была еще далека от буржуазного устройства. Общество, даже самые образованные его слои, не могло понять и оценить замыслы князя Голицына.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Струве П. Исторический смысл русской революции и национальной задачи // Из глубины: сб. статей о русской революции. М., 1990. С. 238-239.
2. Корсаков Д. А. Воцарение императрицы Анны Ивановны. Казань, 1880. Ч. I. С. 183-188.
3. Милюков П. Н. Верховники и шляхетство. Ростов н/Д, 1905. С. 11-12.
4. Мавродин В. В. Классовая борьба и общественно-политическая мысль в России XVIII в. М., 1964. С. 119; Павленко Н. И. Борьба за власть внутри господствующего класса // Очерки истории СССР. Россия во второй четверти XVIII в. / под ред. Н. М. Дружинина. М., 1957. С. 251 и т. д.
5. Гордин Я. Меж рабством и свободой. Л., 1994. С. 102.
6. Сборник Императорского Русского Исторического Общества (далее — Сб. РИО). СПб., 1889. Т. 66. С. 159.
7. Сб. РИО. СПб., 1870. Т. 5. С. 352.
8. Русский двор сто лет тому назад. СПб., 1907. С. 8.
9. Ключевский В. О. Русская история. Полный курс лекций: в 3 т. М., 1995. Кн. 3. С. 117.
10. Там же. С. 118.
11. Богословский М. М. Конституционное движение 1730 г. М., 1906. С. 7.
12. Хрестоматия по истории СССР. М., 1953. Т. 2. С. 147.
13. Милюков П. Н. Указ. соч. С. 11-12.
14. Сб. РИО. СПб., 1898. Т. 75. С. 476.
15. Там же. СПб., 1889. Т. 66. С. 134.
16. Ключевский В. О. Указ. соч. С. 128.
17. Милюков П. Н. Указ. соч. С. 14.
18. Богословский М. М. Указ. соч. С. 14.
19. Советская историческая энциклопедия. М., 1871. Т. 7. С. 835.
20. Милюков П. Н. Указ. соч. С. 13.
21. Там же. С. 22.
22. Там же.
23. Сб. РИО. СПб., 1889. Т. 66. С. 133.
24. Корсаков Д. А. Указ. соч. С. 183-188.
25. Там же. С. 183.
26. Там же. С. 187-188.

Г. Р. СУФИЯНОВА

старший преподаватель кафедры новой истории и мировой политики Тюменского государственного университета, кандидат исторических наук

АФРИКАНСКИЕ ПАРЛАМЕНТЫ: ТРАДИЦИОННЫЕ ПРАВИТЕЛИ В СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИКЕ

После достижения независимости в Тропической и Южной Африке, несмотря на периодические структурные и функциональные ломки, традиционные институты власти и управления были сохранены, частично интегрированы в политические системы и продолжали действовать в рамках современного государства. Весь опыт независимого развития африканских государств показал, что «попытки исключить традиционные власти из политического процесса не имели успеха, так как без них, по сути дела, не удавалось управлять обществом, проводить в жизнь свои планы» [1].

В период независимости вожди получили доступ к законодательной власти не только на региональном уровне, но и на общегосударственном. В некоторых странах вожди племен имели фиксированное представительство в законодательных органах. Например, Конституция Заира 1960 г. предусматривала, что не менее трех сенаторов от каждой провинции должны быть традиционными вождями [2]. В Лесото члены верхней палаты парламента не избираются: Сенат состоит из 22 вождей и 11 назначенных королем членов (ст. 55 Конституции) [3]. Вожди принимают участие в парламентах Гамбии и Сьерра-Леоне. В Сьерра-Леоне из 124 членов однопалатного парламента 12 — это избранные по одному от каждой провинции вожди [4]. В Гамбии из 48 мест Палаты представителей в парламенте 5 принадлежит депутатам, избранным из среды вождей.

В Зимбабве согласно Конституции 1980 г. в Сенате предусмотрено присутствие 10 вождей — членов советов вождей матебеле и машона (5 от Матабелеленда и 5 — от Машоналенда), т. е. из 40 депутатов парламента вожди составляют четверть. Конституция учреждает также Совет вождей, «который состоит из вождей, избранных вождями каждого из различных районов, входящих в земли племен...» [5]. Согласно принятой в 2013 г. Конституции, из 80 мест в Сенате 18 принадлежит вождям (16 из них избираются от провинций, также в Сенат входят Глава Национального совета вождей и его заместитель) [6].

Другим вариантом представительства традиционных правителей в системе высших органов государственной власти стало создание консультативных Палат или Советов вождей. Подобные структуры на общегосударственном уровне существуют в Ботсване [7], Гане [8], Замбии [9], Зимбабве [10] и т. д. Конечно, в большинстве случаев палаты имеют консультативный характер, правами особой палаты парламента они не обладают и формально не рассматриваются как его составная часть. Однако, как отмечает Л. М. Садовская, сама возможность участия в законодательном процессе оставляет вероятность их превращения в составную часть законодательного органа [11].

В Ботсване Палата вождей была создана на основании ст. 58 принятой в 1966 г. Конституции (с поправками действующей до настоящего времени). Она состоит из 15 членов: 8 из них являются членами палаты в силу занимаемой должности: это верховные вожди основных 8 племен, 4 — выборные, а трое избираются двумя выше обозначенными категориями членов палаты (ст. 77-79) [12]. Палата вождей рассматривает передаваемые ей Национальным собранием законопроекты, касающиеся изменения конституции; вопросы, связанные с назначением, смещением и признанием вождей, старейшин, собственности племен, организации африканских судов (т. е. вопросы соблюдения обычного права). Согласно ст. 85 Конституции Палата вождей должна обсуждать копию любого законопроекта, который был представлен ей и имеет право подать резолюцию по нему в Национальную Ассамблею. Кроме того, Палата вождей по

собственной инициативе может обсуждать любые вопросы, затрагивающие интересы племен, и направлять в Национальное собрание соответствующее представление. Таким образом, по определенному кругу вопросов Палата вождей участвует в законодательном процессе. Палате вождей принадлежит право вето при принятии Конституции: «Национальное собрание, — гласит Конституция (ст. 88 часть 2 (2) — не может приступать к рассмотрению какого-либо законопроекта, <...> который <...> в случае его принятия затрагивает африканское обычное право, или определение, или запись африканского обычного права... если законопроект не рассмотрен Палатой вождей после внесения в Национальное собрание. Численный состав Палаты вождей неоднократно менялся. В настоящее время House of chiefs (Ntlo ya Dikgosi) состоит из 35 человек (8 — наследственные вожди, 22 избранных вождя и 5 специально назначенных Президентом) [13]. Сохранены и функции палаты, закрепленные конституционно (ст. 85) [14].

Опыт независимого развития стран тропической и южной части африканского континента показывает, что вожди этнических групп и советы вождей инкорпорированы в систему представительных органов и представляют часть законодательного механизма и по сей день. Некоторые африканские исследователи настаивают на необходимости конституционализации роли традиционных правителей, возрождении палат вождей как нижних палат в законодательных собраниях там, где они были ликвидированы (как случилось в Нигерии в 1960-е гг.) с возложением на них полномочий по принятию законов в области нравственности и культуры. По консультированию исполнительной власти в вопросах развития местных общин, обычного права и традиционных практик [15].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Бочаров В. В. Власть. Традиции. Управление. Попытка этноисторического анализа политических культур современных государств Тропической Африки. М., 1992. С. 230.
2. Современная Африка: итоги и перспективы развития. Социальная структура и общественное развитие. М., 1993. С. 185.

3. The Constitution of Lesotho. URL: http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=216171 (дата обращения: 25.09.2015).
4. Sierra Leone's Constitution of 1991, Reinstated in 1996, with Amendments through 2008. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Sierra_Leone_2008.pdf (дата обращения: 26.01.2016).
5. Современная Африка: итоги и перспективы развития. С. 311.
6. Constitution of Zimbabwe 2013. URL: <http://www.zim.gov.zw/index.php/documents/constitution-of-zimbabwe> (дата обращения: 15.05.2015).
7. Constitution of Botswana 1966. URL: <http://www.botswanaembassy.org/constitution-of-botswana> (дата обращения: 26.10.2015); Constitution of Botswana. URL: <http://www.parliament.gov.bw/documents-and-reports/constitution-of-botswana> (дата обращения: 15.02.2016); The Parliament of Botswana. URL: <http://www.parliament.gov.bw/ntlo-ya-dikgosi> (дата обращения: 25.09.2015).
8. Constitution of the Republic of Ghana. URL: http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=222988 (дата обращения: 26.02.2016).
9. Constitution of Zambia. Adopted on: 24 Aug 1991. URL: groups/public/documents/cafrad/unpan004847.pdf (дата обращения: 15.02.2016); Constitution of Zambia (As amended by Act № 18 of 1996). URL: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/26620/90492/F735047973/ZMB26620.pdf> (дата обращения: 15.02.2016); Constitution of Zambia 2013. URL: <http://www.parliament.gov.zm> (дата обращения: 25.09.2015).
10. Constitution of Zimbabwe 1979. URL: <http://www.zim.gov.zw/index.php/documents/constitution-of-zimbabwe> (дата обращения: 15.02.2016); Constitution of Zimbabwe 2013.
11. Африка: власть и политика. М., 2004. С. 77.
12. Constitution of Botswana 1966.
13. Bakare Adebola Rafiu Local Leadership Responsibility Model” as a Panacea for Conflict Prevention, Management and Resolution: A Case for the Constitutionalisation of the Role of Traditional Rulers in Nigeria // Общество и политика в Африке: неизменное, меняющееся, новое: XIII конференция африканистов. М., 2014. С. 57.
14. Constitution of Botswana 1966.
15. Bakare Adebola Rafiu Local Leadership Responsibility Model... С. 57.

В. И. УЛЬЯНОВ

*депутат Тюменской областной Думы,
доцент кафедры конституционного
и муниципального права Тюменского
государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент*

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ И ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ РЕГИОНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД (1990-1993 гг.)

Тема мною выбрана по следующим причинам. Сегодня мы много уделяем внимания и Государственной Думе императорской России, и советскому периоду парламентаризма, и очень много внимания современной парламентской системе — Федеральному собранию Российской Федерации и законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации.

В истории Российской Федерации в деятельности законодательных и представительных органов республик, краев, областей, автономных образований был период, когда произошел переход от советского парламентаризма к началу формирования современного Российского парламентаризма. Этот период продолжался с марта 1990 г. по декабрь 1993 г. Указанный период можно назвать переходным. Почему?

Во-первых, начался переход от плановой советской экономики к рыночной модели экономики, что повлекло серьезные изменения в социальной политике, уровне жизни населения. Во-вторых, начал меняться статус РФ в связи с распадом Советского Союза, в который Россия входила в качестве субъекта Союзной Федерации. В-третьих, отмена в марте 1990 г. ст. 6 Конституции СССР, в которой закреплялась руководящая роль КПСС, повлекла за собой «переток» власти от партийных структур к Советам народных депутатов в силу по-

ложений ст. 87 и 89 Конституции РСФСР о верховенстве Советов народных депутатов во всей государственной структуре и государственной деятельности. В-четвертых, выборы новых законодательных и представительных органов республик, краев, областей, автономных образований в 1990 г. проходили на конкурентной основе. В-пятых, на государственное устройство повлиял обращенный к лидерам автономных республик в составе России лозунг Президента РФ «Берите суверенитета, сколько сможете».

Перечисленные факторы отрицательно отразились на социально-экономической ситуации в целом в России и регионах. Во взаимоотношениях органов государственной власти СССР и РФ назрел конфликт. Республики, края, области, автономные образования повели борьбу за расширение своих полномочий в экономической, социальной и политической сферах, повышение своего конституционно-правового статуса.

Имеют ли различия представительные органы власти регионов до и после выборов в марте 1990 г.? В Конституции РСФСР 1978 г. в ст. 85 закреплено, что Советы народных депутатов составляют единую систему органов государственной власти, включающую Верховный Совет РСФСР, Верховные Советы автономных республик, краевые, областные Советы народных депутатов, а также автономных областей и автономных округов, районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские Советы народных депутатов. Обратите внимание: к единой системе государственных органов были отнесены и представительные органы (Советы) административно-территориальных единиц — краев, областей и автономных образований, а также муниципальных образований — городов, поселков и сел.

О. Е. Кутафин и М. А. Шафир в своей работе «Конституция РСФСР — основной закон жизни республики» отмечали «Признание Советов органами государственной власти, как в центре, так и на местах является выражением их верховенства во всей государственной структуре и государственной деятельности РСФСР. Ярким проявлением этого верховенства является полнота государственной власти всей системы Советов, получившая закрепление в Конституции

РСФСР. Она находит выражение в том, что Советы непосредственно и через создаваемые ими органы руководят всеми отраслями государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства (ст. 89). Важным проявлением полноты власти Советов. Является то, что они создают исполнительные и распорядительные, а также другие подотчетные им органы (ст. 87)» [1].

Но при этом надо учитывать, что Конституция СССР в ст. 6 закрепляла руководящую роль КПСС в советской политической системе, а кандидат выдвигался в единственном числе от «блока коммунистов и беспартийных».

Так, на выборах депутатов Тюменского областного Совета XX созыва в 1987 г. участие в выборах приняло 99,27% избирателей, было избрано 335 депутатов, из них 55,5% члены КПСС, 59,1% рабочие и колхозники [2]. Подготовка и организация каждой сессии областного Совета проходила при участии и руководящей роли Тюменского обкома КПСС. На январском (1987 г.) Пленуме ЦК КПСС были подняты проблемы управления и несамостоятельности Советов. Предлагалось сократить полномочия партийных органов в сфере экономики и кадровой политики, а также демократизировать выборы в Советы народных депутатов. Серьезные перемены в общественно-политической жизни страны, в работе представительных органов власти — Советов народных депутатов произошли после реализации конституционной реформы, прошедшей в 1988-1990-х гг. под руководством КПСС, предусматривающей выборы депутатов в Советы на альтернативной, конкурентной основе, отмену ст. 6 Конституции СССР.

Тюменский областной Совет народных депутатов XXI созыва, избранный в марте 1990 г. на 75% состоял из членов и кандидатов в члены КПСС, 25% депутатов были беспартийными. Сравним, что в 1987 г. число членов КПСС и кандидатов составляло 55,9%. Во вновь избранном областном Совете представителей КПСС на 20 процентных пунктов больше, но численность фракции КПСС составляла лишь 54 депутата из 285 избранных депутатов, т. е. 19%.

Уже на первой сессии вновь избранной Тюменский областной Совет народных депутатов повел борьбу за экономическую самосто-

тельность региона. Суть в том, что с середины 1960-х гг. из недр на территории области извлекались невозполнимые природные ресурсы в интересах всего государства: было добыто более 5,4 млрд тонн нефти и 4,5 трлн кубометров природного газа (1990). Население области выросло более чем в 2,5 раза, а инвестиции на социальные нужды выделялись по остаточному принципу. В 1985 г. в г. Сургуте был всего один кинотеатр на 150 тыс. человек и разрешение на строительство второго кинотеатра давал лично Генеральный секретарь ЦК КПСС М. С. Горбачев во время визита в Тюменскую область. Подобное положение было и в других регионах, так в Иркутской области борьба за доходы от выпуска электроэнергии и леса, в Кемеровской области от добываемого угля.

Первые решения Советов народных депутатов регионов были направлены на увеличение бюджетов регионов, обеспечивающих социально-экономическое развитие региона. Так, в Тюменской области в числе первых решений областного Совета были: «О кризисной ситуации в экономическом и социальном развитии Тюменской области» от 15 ноября 1990 г., где зафиксировано кризисное положение области и нефтегазодобывающей промышленности и «Концепция перехода Тюменской области на принципы самоуправления в условиях рыночной экономики», в основу которой были положены принцип и механизм платности недропользования.

Тогдашний председатель Тюменского областного Совета народных депутатов Ю. К. Шафраник вспоминал: «Шла борьба новых подходов со старыми. Оппоненты клонили к тому, что написать комплекс постановлений, как бывало при партии, как в перестройку. Будто эти постановления кто-то стал бы выполнять. Я лично не верил, что постановления помогут. Другая группа отстаивала полную анархию. Вообще — давайте откажемся нефть качать. А третьи, мы зарождали концепцию недропользования. Мы сумели ее разработать, принять, а такой подход захватил не только нас, но и потом всю Россию. Очень правильное твердое решение. Не драматическое, стратегически крайне верное. Передовым тюменским путем пошла и вся Россия» [3].

В Тюменской области политика и действия областного Совета вылились в Указ президента Б. Н. Ельцина «О развитии Тюмен-

ской области» № 122 от 19 сентября 1991 г. Указ предоставлял дополнительные полномочия органам власти области, а также права на получение доходов от добываемых нефти и газа в размере 10% на решение социальных проблем. Затем, 21 февраля 1992 г., в Закон Российской Федерации «О недрах», который распределял платежи за пользование недрами в следующем порядке:

- местный бюджет — 30%;
- бюджет субъекта Федерации — 30%;
- федеральный бюджет — 40% [4].

В Тюменской области район, где велась добыча нефти и газа, получал 30% платежей за недра, автономный округ, где расположен район — 30% и Тюменская область половину платежей за счет федеральной доли — 20%, итого — 80% платежей за пользование недрами.

Подобные процессы борьбы за дополнительные полномочия органов власти за право получать дополнительные доходы от сырьевых ресурсов, экономической деятельности происходили в большинстве территорий России с большим или меньшим успехом. Отвечая на вопрос: почему Верховный Совет и Президент Российской Федерации шли, как правило, навстречу требованиям регионов, следует понимать, что им была крайне необходима поддержка органов власти регионов в противостоянии с руководством СССР, до распада Советского Союза.

Второй вопрос, почему именно законодательные и представительные органы власти регионов шли впереди, а не исполнительные органы власти? Ответ в ст. 87 и 89 Конституции РФ 1978 г., о верховенстве Советов народных депутатов во всей государственной структуре.

Другим этапом в истории современного Российского парламентаризма стал процесс подготовки, согласования и подписания Федеративного договора от 31 марта 1992 г. Сегодня роль и значение Федеративного договора начали забываться и зря. Что происходило в 1991-1992 гг.? В декабре 1991 г. фактически и юридически прекратил существование Советский Союз. В составе России тогда имели статус субъектов РФ национальные республики, а края, области,

автономные области и автономные округа статус административно-территориальных единиц. В то же время шел процесс повышения статуса автономных областей до статуса республик путем инициативы органов власти автономных областей и признания повышения этого статуса высшими органами власти России. Руководители автономных республик, которыми в период подготовки нового союзного договора по инициативе президента СССР М. С. Горбачева было обещано повышение статуса субъектов до союзных республик в составе СССР, продолжали настаивать на повышении своего статуса и в составе России. В то же время и края, области, а также города Москва и Санкт-Петербург ставили вопрос о статусе субъектов РФ с учетом экономического потенциала, численности населения.

Работа по подготовке проекта Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти РФ и органами власти республик, краев, областей и автономных образований (далее — Федеративный договор) началась в сентябре 1991 г. Выработка главных положений Федеративного договора проходила в Верховном Совете РФ с привлечением представителей законодательных и представительных органов власти республик; краев, областей и автономных образований, а курировал этот процесс Р. Г. Абдулатипов — председатель Палаты национальностей Верховного Совета.

К этому времени сформировались и такие консультативно-совещательные структуры как ассоциации групп регионов. Тюменская область принимала участие сразу в двух объединениях — в «Сибирском соглашении», где также были представлены Омская, Новосибирская, Томская, Иркутская, Кемеровская области, Алтайский и Красноярский края, и в «Уральской ассоциации», куда, наряду с Тюменской, входили Свердловская, Пермская, Курганская, Челябинская области. Наиболее активная работа по проекту Федеративного договора велась в рамках межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение». Для Тюменской области было крайне важно, чтобы в тексте договора нашли отражение взаимоотношения Тюменской области с Ханты-Мансийским и Ямало-Ненецким автономными округами, а именно факт нахождения автономных округов в составе области.

Особенность подготовки проекта Федеративного договора состояла в том, что республики (т. е. государственные образования) уже имели статус субъектов РСФСР (с декабря 1991 г. — Российской Федерации), а края, области, автономная область и автономные округа являлись лишь административно-территориальными образованиями в составе РФ. Республики (общим числом 21) настаивали на том, что только они как субъекты Федерации должны быть сторонами подписания договора с органами власти РФ.

Однако края и области, которых было 55, а также два города — Москва и Санкт-Петербург, тоже претендовали на статус субъектов РФ. Ставили вопрос о получении статуса субъекта Федерации и автономные образования — Еврейская АО и десять автономных округов. После длительных консультаций со всеми заинтересованными сторонами Верховный Совет пришел к решению о предоставлении статуса субъектов Федерации краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам, в том числе и тем, что входили в состав краев и областей. Здесь очень важным было то, что автономные округа получали статус субъекта РФ без требования или условия выхода из состава края, области и вхождения непосредственно в состав РФ.

Учитывая наличие определенных разногласий и позицию республик, Верховный Совет пошел по пути подготовки единого текста Федеративного договора, но с разделением на три части. Один текст Федеративного договора подписывали представители РФ и республик. Второй такой же по содержанию текст Федеративного договора подписывали представители РФ и краев, областей, городов федерального значения, третий подписывали представители РФ и автономной области, автономных округов. При этом все три части перед подписанием Федеративного договора были идентичны.

Разграничение предметов ведения и полномочий между РФ и субъектами Федерации было построено по следующему принципу: сначала отдельной статьей фиксируются исключительные предметы ведения и полномочия РФ, затем — совместные предметы ведения и полномочий РФ и ее субъектов. Все полномочия и предметы ведения, не перечисленные в первых двух статьях, закрепляются за

субъектами Федерации. Этот принцип разграничения предметов ведения и полномочий был поддержан большинством участников подписания Федеративного договора, за исключением представителей ряда республик.

Почему был избран именно такой подход? Названный принцип конкретизации предметов ведения и полномочий РФ поддерживали в основном представители краев, областей и автономных образований, полагая, что эта норма не позволяет РФ по своему усмотрению расширять перечень собственных предметов ведения и полномочий.

31 марта 1992 г. руководители органов законодательной, представительной и исполнительной власти республик, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области и автономных округов подписали тексты Федеративного договора, кроме представителей Республики Татарстан и Чеченской Республики. После подписания Федеративный договор был включен (инкорпорирован) в Конституцию России, а затем его положения были включены в ст. 71, 72, 73 Конституции РФ 1993 г.

В чем заключается значение Федеративного договора? Во-первых, в подготовке проекта договора шел постоянный диалог, основанный на достижении согласования положений Договора между властями Российской Федерации и регионов, что позволило снять противоречия и разногласия о правовом статусе территорий, объеме предметов ведения и полномочий. Во-вторых, процесс подготовки проекта Договора и его подписание снимало проблему распада России и обеспечивало серьезные предпосылки для единства Российской Федерации. В-третьих, подписанием Федеративного договора был определен круг субъектов Российской Федерации, получивший затем закрепление в Конституции РФ 1993 г. Следует подчеркнуть, что одну из ключевых ролей в согласовании Федеративного договора сыграли лидеры представительных органов — Советов народных депутатов краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга.

Активной была роль законодательных и представительных органов власти регионов в процессе работы Конституционного совещания по разработке проекта Конституции РФ. Предыстория Кон-

ституционного совещания была такова. В России возникла острая необходимость в разработке и принятия новой Конституции. Это обуславливалось рядом объективных факторов:

- во-первых, Россия стала суверенным государством;
- во-вторых, началась смена общественных и производственных отношений — переход к рыночной экономике;
- в-третьих, появился институт президентской власти;
- в-четвертых, с подписанием Федеративного договора существенно менялись федеративные отношения, разграничивались полномочия между РФ и ее субъектами, приобретали статус субъектов Федерации края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа.

Проект новой Конституции РФ начал разрабатываться Верховным Советом России, а точнее Конституционной комиссией, которую сначала возглавил председатель Верховного Совета РСФСР Б. Н. Ельцин, а после его избрания Президентом — сменивший его на посту главы Верховного Совета Р. И. Хасбулатов. Секретарем Конституционной комиссии с момента ее образования в 1990 г. и до завершения работы был О. Румянцев.

В конце 1992 г. обострились отношения между законодательной властью в лице Съезда народных депутатов и Верховного Совета и исполнительной властью, возглавляемой президентом Б. Н. Ельциным. Среди причин конфликта ветвей власти — отсутствие четкого разграничения полномочий между законодательной и исполнительной властями, различные подходы к реализации рыночных отношений и приватизации государственной собственности.

Проекты Конституции, подготовленные Конституционной комиссией и различными политическими силами, не содержали положений, обеспечивающих согласованные позиции Верховного Совета и президента РФ Б. Н. Ельцина.

12 мая 1991 г. на совещании с руководителями представительной власти субъектов РФ председатель Верховного Совета Р. И. Хасбулатов отметил, что делаются попытки навязать иллюзию некоей победы одной стороны, для чего теперь объектом политических споров избран проект новой Конституции. В предлагаемом президентском

проекте есть заслуживающие внимания положения, их нужно рассмотреть и учесть при доработке официального проекта.

В тот же день, 12 мая 1991 г. Президент издал Указ № 660 «О мерах по завершению подготовки новой Конституции Российской Федерации». В преамбуле Президент обосновал инициативу выхода с собственным проектом Конституции тем, что «конституционный кризис является главным препятствием осуществления демократических реформ в РФ, а восьмой и девятый Съезды народных депутатов РФ вопреки принципу народовластия как незыблемой основы конституционного строя России заблокировали проведение Всероссийского референдума по новой Конституции Российской Федерации».

В Указе Президент постановил:

- завершить подготовку новой Конституции РФ до 10 июня 1993 г., положив в ее основу проект, представленный Президентом главам субъектов РФ и народным депутатам;

- для рассмотрения и завершения подготовки проекта Конституции созвать 5 июня 1993 г. Конституционное совещание с делегированием на него по два пол номочных представителя от каждого субъекта РФ.

20 мая 1993 г. был подписан Президентом Указ № 718 «О созыве Конституционного совещания и завершении подготовки проекта Конституции Российской Федерации». В нем уточнялся ряд положений Указа № 660 относительно Конституционного совещания. Согласно Указу № 718, для завершения учета предложений граждан, органов государственной власти субъектов РФ, местного самоуправления, федеральных органов государственной власти, политических партий, общественных движений, профсоюзов и других общественных объединений Президент созывал 5 июня 1993 г. в Москве Конституционное совещание. Устанавливалось, что Конституционное совещание включает представителей:

- федеральных органов государственной власти РФ;
- органов государственной власти субъектов РФ;
- местного самоуправления;
- политических партий, профсоюзных, молодежных, иных общественных организаций, массовых движений и религиозных конфессий;
- товаропроизводителей и предпринимателей [5].

Состав представителей органов государственной власти субъектов РФ по Указу № 718 формировался путем делегирования двух полномочных представителей от каждого субъекта — «по одному от представительного и исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации». Однако уже Указом № 790 от 31 мая 1993 г. было уточнено, что от каждого субъекта РФ в работе Конституционного совещания участвуют не по два, а по четыре представителя, в том числе руководители обеих ветвей органов власти: представительной и исполнительной.

Конституционное совещание на первом своем заседании 5 июня 1993 г. приняло решение о доработке проекта Конституции, взяв за основу Проекты Президента и Верховного Совета РФ. Наиболее активно работали секции (палаты) «Представителей государственной власти субъектов РФ» и «Представителей органов государственной власти РФ», которые выработали согласованные редакции статей проекта Конституции РФ по всем ее разделам. С 5 июня по 12 июля 1993 г. состоялось 5 пленарных заседаний, 63 заседания палат представителей, было рассмотрено более 5000 предложений и замечаний от объединений и граждан, свыше 500 поправок к проекту Конституции.

Демократичный способ доработки проекта Конституционным совещанием распространялся на согласование этого же документа с законодательными собраниями и главами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. 24 июля 1993 г. президент Б. Н. Ельцин своим Указом № 1079 констатировал одобрение проекта Конституционным совещанием и счел необходимым провести его согласование с названными органами субъектов. После чего Рабочая комиссия по доработке проекта должна была обобщить их рекомендации и представить предложения.

Проект Конституции РФ был рассмотрен законодательными и представительными органами власти регионов и в основном одобрен. В большой мере благодаря активному участию их представителей в работе Конституционного совещания. 12 декабря 1993 г. проект Конституции РФ был принят на референдуме граждан Российской Федерации.

Нельзя не дать краткий анализ деятельности законодательных и представительных органов власти регионов и в попытке урегулирования конфликта между Верховным Советом и Президентом. Точнее между законодательной и исполнительной ветвями власти России. 27 сентября 1993 г. в Санкт-Петербурге по инициативе руководителей законодательных и представительных органов власти регионов прошло совещание с целью выработки предложений по выходу из конфликтной ситуации. Участники конференции предложили «нулевой вариант» — одновременные выборы Президента и народных депутатов РФ. Пошел процесс обсуждения реализации «нулевого варианта», но 3 октября 1993 г. ситуация переросла в вооруженный конфликт между парламентом и Правительством России.

Президент своим указом распустил съезд и Верховный Совет, городские и районные Советы народных депутатов, но законодательные и представительные органы — Советы народных депутатов — будущих субъектов РФ не были распущены. Они продолжали работу, правда с уменьшением властных полномочий в социально-экономической и бюджетной сферах. Более того, на них были возложены обязанности по принятию нормативно-правовых актов, по правовому обеспечению процесса выборов депутатов законодательных (представительных) органов субъектов федерации и установлению численности депутатов этих органов. С формированием избранных законодательных (представительных) органов субъектов Федерации, Советы народных депутатов краев, областей, автономных образований прекратили свою деятельность в декабре 1993 г. — марте 1994 г.

К каким выводам можно прийти, оценивая роль законодательных и представительных органов власти регионов в период с марта 1990 г. по март 1994 г.?

1. Исходя из интересов Российской Федерации, это:
 - сохранение единства России;
 - обеспечение устойчивости федеративного устройства России;
 - подготовка проекта новой Конституции РФ и ее принятие;
 - формирование и закрепление повышения конституционно-правового статуса краев, областей, городов Москвы и Санкт-

Петербурга, автономной области, автономных округов до статуса «субъектов РФ»;

– переход к новой структуре законодательных (представительных) органов государственной власти РФ.

2. Исходя из интересов регионов:

– выравнивание конституционно-правового статуса регионов — все стали субъектами РФ;

– равноправие субъектов Федерации;

– установление предметов ведения и полномочий РФ и ее субъектов.

В итоге 22 года Российская Федерация и ее субъекты развиваются и здравствуют. Оценивая деятельность законодательных и представительных органов власти республик, краев, областей, автономных областей и автономных округов в 1990-1993 гг., следует признать их деятельность по сохранению единства РФ и обеспечению устойчивости ее федеративного устройства позитивной. Региональные представительства внесли вклад в подготовку и подписание Федеративного договора от 31 марта 1993 г., в подготовку проекта Конституции РФ и ее принятие, развитие конституционно-правового статуса регионов до статуса равноправных субъектов РФ. Постоянный диалог между федеральными и региональными властями, движение навстречу друг другу и учет взаимных интересов, бесспорно, оказали решающее влияние на решение проблемных вопросов государственно-властных отношений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Кутафин О. Е., Шафир М. А. Конституция РСФСР — Основной закон жизни республики. М., 1980. С. 168-169.
2. Тюменская правда. 1987. 11 июня.
3. Омельчук А. К. Времена Шафраника. Екатеринбург, 2013. С. 4.
4. СЗ РФ. 1995. № 180. Ст. 823.
5. Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 21. Ст. 1903.

В. В. ЦЫСЬ

*заведующий кафедрой истории России
Нижевартовского государственного
университета, доктор исторических наук,
доцент*

ДУМА ХМАО — ЮГРЫ ПЯТОГО СОЗЫВА: СОСТАВ, ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В 2011-2013 гг.

Думы Ханты-Мансийского автономного округа — Югры в 2014 г. отметила свое двадцатилетие. За истекший период она зарекомендовала себя как орган законодательной власти, отстаивающий реальные интересы югорчан, активно сотрудничающий с исполнительной властью в решении стоящих перед регионом проблем. Особенно показательны в данном отношении были первые годы деятельности Думы пятого созыва, чьи полномочия истекают в текущем году.

13 марта 2011 г. состоялись выборы в Думу Ханты-Мансийского автономного округа — Югры пятого созыва. Они были проведены по новой схеме. Число депутатов увеличилось с 28 до 35. Из них 14 избирались по партийным спискам, 18 — по одномандатным округам, еще трое — по единому многомандатному округу. Итоги выборов продемонстрировали убедительную победу Всероссийской политической партии «Единая Россия». Вместе с депутатами-одномандатниками «партия власти» получила абсолютное большинство мест в окружном парламенте — 25 (71,4 %). Вместе с тем возросло представительство оппозиционных политических сил. ЛДПР увеличила число депутатов до пяти, КПРФ — до двух. Впервые в Думе оказались трое депутатов от партии «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ».

Наличие значительной группы депутатов от оппозиции способствовало оживлению политических дискуссий в Думе, что стало заметно уже на первых ее заседаниях. С учетом последующих изменений в составе депутатского корпуса по данным на осень 2013 г.

фракция ВПП «Единая Россия» в окружном парламенте насчитывала 22 чел., ПП «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» — 2 чел., КПРФ — 2 чел., ЛДПР — 4 человека. 12 октября 2011 г. утверждаются положения об аппаратах фракций представленных в Думе политических партий. Если ранее общественные приемные могли открывать только депутаты, избранные по одномандатным округам, то теперь такую возможность получили и партийные фракции.

Таблица 1

**Итоги выборов в Думу ХМАО — Югры пятого созыва
по партийным спискам**

Политические партии	Абсолютное число голосов	%
КПРФ	63835	13,38
«СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ»	66192	13,88
ЛДПР	112395	23,56
«Единая Россия»	210217	44,04
Число избирателей, участвовавших в выборах	477059	44,77

На первом заседании Думы ХМАО — Югры пятого созыва, состоявшемся 6 апреля 2011 г., ее председателем избирается Б. С. Хохряков, его заместителями — Е. Д. Айпин, С. Ю. Дегтярев, А. И. Сальников. Е. Д. Айпин как и ранее становится председателем Ассамблеи коренных малочисленных народов Севера (в состав Ассамблеи вошли также Н. Г. Алексеева, А. В. Филипенко). Председателем постоянной комиссии Думы ХМАО — Югры по регламенту, вопросам депутатской деятельности и этике избирается Ю. И. Важенин. Членом Совета Федерации Федерального собрания избирается В. А. Пичугов. Формируются комитеты и комиссии. 26 мая 2011 г. состоялось первое заседание Совета Думы (председатель — Б. С. Хохряков). Число депутатов, работающих на постоянной основе, увеличилось в Думе пятого созыва до 14 (40%), что имело следствием рост профессионализма депутатского корпуса.

Неоценимую роль в организации работы окружного парламента играет аппарат Думы (руководитель с апреля 2011 г. —

Е. А. Пирогова), включающий семь управлений: организационное; государственно-правовое; по бюджету, экономике и финансам; информационно-аналитическое; делами (с входящим в его состав отделом бухгалтерского учета и отчетности); по обеспечению деятельности депутатов Думы; по информационным технологиям и коммуникациям. Счетная палата на основании закона от 27 мая 2011 г. № 51-оз (руководитель с декабря 2011 г. — В. Ж. Маркунас) приобрела статус самостоятельного учреждения, формируемого и подотчетного окружной Думе.

Ушли в прошлое острые политические баталии, характерные для взаимоотношений органов власти северных округов и Тюменской области. Деятельность Совета Законодателей, нацеленная на решение общих для трех равноправных субъектов Российской Федерации, проходит в деловой дружеской обстановке. Совместные постановления оформляются «протоколами согласия», которые подписываются всеми тремя сторонами. Так, в мае 2011 г. Совет Законодателей утвердил в новой редакции договор о порядке выборов в Тюменскую областную Думу, в 2012 г. рассмотрел мероприятия по реализации важнейших положений ежегодного президентского послания Федеральному Собранию, в 2013 г. обсудил меры по повышению интереса граждан к законотворческому процессу и их вовлечению в общественно-политическую деятельность и др. Одним из перспективных направлений работы Совета Законодателей является выдвижение совместных законодательных инициатив в Государственную Думу.

Координационный совет представительных органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа — Югры и Думы Ханты-Мансийского автономного округа — Югры превратился в форум, в работе которого участвуют помимо депутатов окружной и муниципальных дум руководители органов исполнительной власти, главы муниципальных образований, депутаты Федерального Собрания. Выездные заседания, организуемые в различных муниципальных образованиях округа — Ханты-Мансийск, Нягань, Белоярский район (2011), Нижневартовск, Урай, Ханты-Мансийск, Кондинский район (2012), Нижневартовский район, Сургут (2013) — позволяют в ходе конструктивного диалога

с участием заинтересованных сторон аккумулировать накопленный на местах опыт законотворческой деятельности.

Помимо этого оказываются и другие виды помощи в организации работы законодательных органов муниципального уровня. Сотрудниками аппарата для вновь избранных депутатов муниципальных образований проводятся семинары-совещания по теме «Организация деятельности представительных органов местного самоуправления». Депутаты окружной Думы участвуют в заседаниях представительных органов Сургута, Нижневартовска, Урая, Югорска, проводятся «парламентские дни» и др.

В сентябре 2011 г. сформирован новый состав Молодежного парламента, в который вошли 53 члена из 20 муниципальных образований Югры. За следующие два года работы Молодежный парламент провел 8 заседаний, рассмотрел более 100 вопросов, в том числе по стратегии развития округа. Ежегодно организуются два окружных конкурса: «Моя законотворческая инициатива» и «Моя страна — моя Россия». На одноименных всероссийских конкурсах молодежь Югры имеет более 30-ти победителей.

В целом же можно выделить следующие тенденции в функционировании окружной Думы пятого созыва:

- 1) сохранение преемственности в составе, структуре, основных направлениях работы с Думой предыдущего созыва;
- 2) установление более тесных контактов с органами исполнительной власти округа.

Вводится должность полномочного представителя правительства в окружной Думе. Регулярно (как правило, накануне или в день очередного заседания Думы) стали проводиться «правительственные часы», на которых происходит обмен мнениями по ключевым проблемам, требующих согласованных действий двух ветвей власти. Одним из итогов этого взаимодействия следует признать:

- 1) рост числа законодательных инициатив исполнительной власти;
- 2) отлаженность механизма законотворчества.

В комиссиях и рабочих группах проводится вся черновая работа, связанная с формулировкой законопроектов. Здесь же разво-

рачиваются наиболее принципиальные споры, заслушиваются эксперты. В результате к очередному заседанию Думы законопроект тщательно прорабатывается и отшлифовывается и соответственно в большинстве случаев не возникает по его содержанию существенных разногласий, что позволило увеличить темп законотворческой работы. Тщательной проработке вопросов служат также депутатские слушания, рабочие совещания, парламентский дискуссионный клуб. В частности, в практику вошло проведение расширенных заседаний Ассамблеи КМНС с участием писателей, экономистов, ученых-утовередов, журналистов, на которых обсуждаются важнейшие вопросы, связанные с реализацией Концепции устойчивого развития КМНС Ханты-Мансийского автономного округа — Югры.

Наблюдается открытость Думы для СМИ, всех, кто интересуется ее деятельностью. Этому способствует регулярное обновление материалов на сайте югорского парламента, освещение важнейших вопросов законодательства на страницах периодических изданий и на телевидении в интервью, аналитических и информационных статьях, на встречах «без галстуков» и др.

Деятельность Думы пятого созыва разворачивается год спустя после наделения полномочиями губернатора Н. В. Комаровой. К этому времени новый глава исполнительной власти округа сумела установить деловые партнерские отношения с депутатами окружного парламента.

Как отметил 6 декабря 2010 г. на онлайн пресс-конференции В. С. Сондыков: «Назначение на пост губернатора Югры Натальи Владимировны Комаровой никоим образом не отразилось на работе Думы. За прошедшее с момента начала ее назначения работы на посту Губернатора время у нас сформировалась благоприятная рабочая обстановка в режиме конструктивного диалога. Наталья Владимировна с готовностью прислушивается к нашей позиции по широкому кругу вопросов, и мы достаточно легко снимаем все противоречия, которые возникают у нас в процессе работы, что в конечном итоге, позволяет добиваться хороших результатов» [1]. С новым составом Думы губернатора также объединяет нацеленность на тесное сотрудничество. «От качества нашей совместной работы по каждому

вопросу, от налаженности взаимодействия законодательной и исполнительной власти зависит социальное самочувствие более полутора миллионов жителей нашего округа», — подчеркнула Н. В. Комарова уже на первом заседании окружного парламента пятого созыва [2].

Ключевой фигурой в окружной Думе пятого созыва является ее спикер — Борис Сергеевич Хохряков, до этого в течение многих лет занимавший посты главы администрации г. Нижневартовска, Нижневартовского района. За то время, в течение которого Б. С. Хохряков возглавлял органы исполнительной власти, он завоевал непревзойденный авторитет у жителей Нижневартовска и Нижневартовского района как человек дела, всего себя отдающий заботам о нуждах территории, ставшей для него второй родиной. В 2011 г. Б. С. Хохряков, передал своим преемникам динамично развивающееся муниципальное образование, с отлаженной системой управления, сбалансированным бюджетом. Огромный опыт руководящей работы, приобретенный Хохряковым, позволил ему быстро освоить механизм управления и таким ключевым институтом региональной власти как окружной парламент.

Рука об руку с Б. С. Хохряковым идут его единомышленники: С. Ю. Дегтярев — пришедший в Думу после многолетней юридической практики, награжденный медалью «За заслуги в защите прав и свобод граждан»; Н. Л. Запандова — опытный специалист в сфере образования, социальной политики, основатель, руководитель и разработчик детских и молодежных инновационных программ и методик, успешно внедряемых на территории Югры; О. С. Нам — «Почетный нефтяник», «Заслуженный работник нефтегазовой отрасли ХМАО», прошедший путь от помощника бурильщика до директора филиала «ТНК-ВР Западная Сибирь» в Нижневартовске; Д. А. Мизгулин — заслуженный экономист РФ, академик Российской академии естественных наук, член Союза писателей России, заместитель председателя Совета Ассоциации региональных банков России, член Совета Ассоциации российских банков, член экспертных Советов при Государственной Думе и Совете Федерации РФ; А. И. Сальников — до избрания в окружной парламент в течение почти двух десятков лет отстаивавший интересы трудового кол-

лектива Сургутнефтегаза на посту руководителя его профсоюзной организации.

Помимо законотворчества, привлекает внимание общественная деятельность депутатов окружной Думы. Так, А. И. Сальников являясь президентом Федерации хоккея с шайбой Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, делает все возможное для укрепления материально-технической базы хоккейных клубов, организации на высоком уровне регулярного первенства среди детских и юношеских команд.

Только в 2012 г. О. С. Намом в рамках реализации закона «О наказах избирателей...» оказана поддержка в размере 8 млн руб., в том числе Октябрьской центральной районной больнице, Нижневартовскому социально-гуманитарному колледжу, «Специализированной детско-юношеской спортивной школа олимпийского резерва им. А. Ф. Орловского» в г. Нягань и др. Ханты-Мансийским банком, президентом и председателем правления которого является Д. А. Мизгулин, в 2012 г. выделено на спонсорскую и благотворительную деятельность около 115 млн рублей. В течение ряда лет на строительство главного православного храма Югры — кафедрального собора Воскресения Христова (г. Ханты-Мансийск) банком перечислено 269 млн рублей. Как руководитель региональной общественной приемной председателя партии «Единая Россия» Д. А. Медведева Н. Л. Западнова сумела организовать бесплатную квалифицированную юридическую помощь гражданам благодаря соглашению о сотрудничестве, заключенному с Адвокатской палатой Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. Из депутатского фонда С. Ю. Дегтярева в 2011 г. на единовременные пособия ветеранам в канун Дня Победы был выделен 234291 рубль. Средства на приобретение медицинского оборудования и мебели получила Нефтеюганская станция скорой медицинской помощи.

О том, что повседневные нужды югорчан составляют предмет постоянных забот депутатов окружного парламента свидетельствуют следующие анонсы информационных сообщений: «К семидесятилетию Победы в Великой Отечественной войне в Салыме установят памятную стелу воинам всех поколений. Средства на его изготовле-

ние выделяют из своих фондов депутат окружной Думы Алексей Андреев...», «Коллектив школы № 1 сельского поселения Салым Нефтеюганского района выразил благодарность депутату Думы Югры Александру Дроздецкому. Учреждению оказана финансовая помощь из депутатского фонда. Средства в размере 348000 рублей пошли на приобретение подъемника для детей-инвалидов», «Коллектив этнокультурного центра «Калинка» города Ханты-Мансийска выразил благодарность депутату Евгению Маркову за помощь в организации поездки солистов детского ансамбля народного танца «Эксклюзив» на международный танцевальный фестиваль-конкурс...», «Администрация и коллектив начальной общеобразовательной школы № 11 города Нягани выразили благодарность депутату Думы Югры Александру Крыгину за вклад в развитие школьного образования. 150000 рублей было выделено из депутатского фонда на покупку оборудования для учебного учреждения» и т. д. [3].

Значительную долю времени депутаты уделяют на выполнение наказов избирателей, работу с обращениями граждан. Стабильно высоким остается число обращений с различного рода просьбами: 2011 г. — 4816, 2012 г. — 4082. На первом месте по тематике стоят вопросы о помощи в решении материальных и жилищных проблем. В результате работы депутатов в 2011 г. 42% обращений были удовлетворены по существу. На финансирование наказов избирателей в 2011 г. было использовано 210,3 млн руб., на оказание адресной материальной помощи — 3,6 млн рублей. Раз в месяц депутаты проводят прием граждан в своих избирательных округах. Кроме того, только в 2012 г. состоялось 854 встречи с населением. Подобного рода контакты являются не только источником социально значимой информации, но и способствуют повышению качества жизни конкретных людей.

Избрание и начало работы Думы пятого созыва пришлось на время, когда были преодолены основные негативные последствия экономического кризиса. В 2011 г. более чем на четверть выросли инвестиции в основной капитал, бюджет был исполнен с почти 12-миллиардным профицитом, окружной резервный фонд достиг 8 млрд руб., уровень безработицы оказался вдвое ниже, чем в сред-

нем по стране, значительно вырос объем жилищного строительства. В сводном индексе социально-экономического положения субъектов РФ Югра в 2011 г. заняла 3-е место [4].

Это дало возможность не только с оптимизмом смотреть в ближайшее будущее, но и принять проект «Стратегии социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа — Югры до 2020 года и на период до 2030 года». В июне 2012 г. на совместном заседании Комитетов Думы были заслушаны ее основные положения. Данный документ предполагает увеличение ожидаемой продолжительности жизни югорчан с 70,9 до 78 лет, валового регионального продукта с 2270 млрд до 5026 млрд руб., среднемесячной номинальной зарплаты работников организаций с 45,5 тыс. до 135,4 тыс. рублей. Столь масштабные показатели могут быть достигнуты благодаря дальнейшему совершенствованию законодательной базы, отвечающей условиям инновационного развития округа.

Новый инновационный этап определяет задачи, которые стоят перед Думой и ею осуществляются в тесной связи с исполнительной властью. Среди них следует выделить создание благоприятного инвестиционного климата, береженое отношение к природным ресурсам, развитие отраслей народного хозяйства с высокой долей добавленной стоимости. В частности, закон об энергосбережении, принятый в окончательном чтении в мае 2011 г., позволил снизить себестоимость тепловой энергии и электроэнергии, повысить эффективность использования попутного нефтяного газа, применять экологически чистые технологии и материалы.

В сентябре 2011 г. вводятся 4-х процентные налоговые льготы для компаний, инвестирующих средства в производство. Такую же льготу получают и предприятия, активно занимающиеся переработкой попутного нефтяного газа, осуществляющие новые виды деятельности — бурого угля, кварца, графита. Увеличен срок рассрочки оплаты за выкупаемое имущество субъектами малого и среднего предпринимательства с трех до пяти лет. В 2012 г. в целях создания благоприятных условий для привлечения частных инвестиций в экономику автономного округа принят закон «О государственной

поддержке инвестиционной деятельности в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре».

«Не важно, куда будет вкладывать средства инвестор, — в промышленность, нефтяную отрасль, медицину, нанотехнологии. Главное, что он будет иметь право получать госгарантию. То есть возможность получения кредита с льготной процентной ставкой погашения», — пояснил значение закона Б. С. Хохряков [5]. В перспективе ожидается опережающий рост частных инвестиций в экономику по сравнению с государственными. Как следствие, в 2013 г. по прогнозу Югра войдет в тройку лидеров среди регионов страны по кредитному рейтингу (наряду с Москвой и Санкт-Петербургом).

Приоритетом в работе окружного парламента, по-прежнему является строгое выполнение взятых властью социальных обязательств, «курс на развитие человеческого капитала». Закон «О бюджете Ханты-Мансийского автономного округа — Югры на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» предполагает бездефицитный бюджет. В том числе на реализацию приоритетных национальных проектов выделяется 28,6 млрд руб. (из них 21,2 млрд руб. за счет средств автономного округа).

Особое внимание обращено на выполнение указа президента России от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» о доведении средней зарплаты ряда категорий бюджетников, прежде всего из сферы образования, науки и культуры до уровня средней зарплаты по региону. Предусмотрена также ежегодная индексация фонда оплаты труда работников бюджетных организаций, соответствующая прогнозируемому уровню инфляции: 5,5% в 2013 г., 5% в 2014 г., 5% в 2015 г. «Подушку безопасности» — окружной резервный фонд — удалось довести в 2013 г. до 13 млрд руб., что создает гарантии выполнения всех социальных программ. Всего же до 70% бюджета 2013 г. выделено на социальные нужды: здравоохранение, образование, культуру, спорт.

Принимаются меры для более эффективного распределения дотаций, субвенций между муниципальными образованияами и городскими и сельскими поселениями. Львиная доля дополнительных доходов, полученных за счет роста цен на нефть, направляется на ре-

шение задач, стоящих перед муниципалитетами, преимущественно на жилищное строительство [6]. «Бюджет на самом деле достаточно напряженный, — отмечал Б. С. Хохряков, — но уверенность в том, что мы его выполним, и в том, что у нас будет профицит, она однозначно есть» [7].

В 2012 г. было введено 5 новых видов мер социальной поддержки населения Югры. В их числе выплата семейного капитала семьям при рождении или усыновлении третьего или последующего ребенка; ремонт жилых помещений детям — сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Новаторский характер имел закон «О приемной семье для пожилого гражданина», предоставивший возможность одиноким пенсионерам жить в нормальной семейной обстановке.

Системной является поддержка многодетных семей. «Семья — это основа нашего общества, а многодетная семья достойна наибольшего уважения <...>, — отметил спикер окружной Думы. — Для многодетных семей делаем немало. Установлена ежемесячная денежная выплата в случае рождения третьего ребенка или последующих детей до достижения трехлетнего возраста, которая равна размеру прожиточного минимума, установленного в Югре для детей. Так называемый «югорский капитал» составляет 100 тыс. рублей при рождении третьего и последующего ребенка. В Югре есть награда для многодетных матерей» [8].

Приняты изменения в региональное законодательство, призванные стимулировать индивидуальное жилищное строительство путем льготного выделения земельных участков отдельным категориям граждан. Объем финансирования целевой программы «Содействия развитию жилищного строительства на 2011-2013 годы и на период до 2015 года» составил в 2012 г. 7,4 млрд руб. (в том числе из окружного бюджета — 6,9 млрд руб.).

В сфере здравоохранения происходит внедрение дистанционных форм обслуживания пациентов на базе информационных и коммуникационных технологий, повышение доступности качественной, высокотехнологичной медицинской помощи (программа «Модернизация здравоохранения ХМАО — Югры на 2011-2012 годы», объем финансирования — 8,5 млрд руб.).

Не меньшее значение имеет проблема повышения доступности качественных образовательных услуг. Средства, выделенные на реализацию целевой программы «Новая школа Югры на 2010-2013 годы и на период до 2015 года» (2,3 млрд руб. только в 2012 г.), дали возможность укрепить материально-техническую базу образовательных учреждений, довести долю школьников, обучающихся в современных условиях, до 87% (при среднем российском уровне 60%).

С 1 января 2012 г. был отменен транспортный налог на автомобили мощностью менее 150 лошадиных сил. Учитывая, что подобных транспортных средств у жителей округа большинство (70%), данное нововведение существенно снизило нагрузку на карман автовладельцев. Образовавшуюся брешь в муниципальных бюджетах удалось закрыть за счет увеличения дотаций муниципалитетам [9].

Социальную направленность имел и закон «Об установлении дополнительных ограничений времени и мест продажи алкогольной продукции в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре», одобренный окружным парламентом 31 марта 2012 г. Как показал опрос общественного мнения, более 80% югорчан поддержали введенный данным законом поэтапный запрет продажи алкоголя после восьми часов вечера [10].

Региональные законы немало способствовали стабилизации общественного правопорядка в Югре, что признается руководством правоохранительных органов региона. В 2011 г. по сравнению с 2010 г. число зарегистрированных преступлений сократилось на 9,2%, а в первые девять месяцев 2012 г. — еще на 18% [11].

Ассамблеей КМНС продолжается поиск механизмов, с помощью которых можно было бы сохранить основы традиционной культуры и природопользования. В частности, значимым фактом стало признание «Вороньему дню», символизирующему приход весны, статуса окружного праздника. С 1 января 2013 г. целевая программа автономного округа «Содействие занятости населения на 2011-2013 годы и на период до 2015 года» дополнена мероприятиями, направленными на обеспечение занятости граждан из числа коренных малочисленных народов.

В Думе пятого созыва возросла роль партийных фракций в инициировании законодательных актов. Наибольшую активность в данном отношении проявляют депутаты от ВПП «Единая Россия» и ЛДПР. Так, ответственность за реализацию нескольких социально значимых проектов взяла на себя фракция ВПП «Единой России». Среди них можно отметить такой как «Библиотеки России».

Таблица 2

**Статистические показатели законотворческой работы Думы
ХМАО — Югры пятого созыва**

Год	Заседаний	Заслушано информаций в порядке контроля	Принято постановлений	Принято законов
2011	9	33	364	107
2012	10	52	464	147
2013 (1-е полугодие)	5	68

Подводя итоги, следует выделить ряд особенностей законотворчества окружной Думы пятого созыва в 2011-2013 гг.:

1. Социальная ориентированность. Более 80% законодательных актов, принятых в 2011 г., могут быть отнесены к категории «социально значимых».

2. Плановый характер работы, связанный с умением просчитывать на несколько лет вперед принимаемые решения, позволяющий регулировать законотворческую деятельность в зависимости от изменений законодательства на федеральном уровне и обстановки в регионе.

3. Широкое общественное обсуждение наиболее важных для округа законодательных актов — бюджета, целевых программ, «Закона об образовании» и др. Это, в частности, дало возможность в 2011 г. принять «народный бюджет» с учетом поправок, внесенных отдельными гражданами, политическими и общественными организациями.

4. Постоянный мониторинг правоприменительной практики законодательных актов. При необходимости законы дополняются, исправляются с тем, чтобы они оставались максимально эффективными, соответствовали ожиданиям граждан и учитывали изменения социально-экономической и политической ситуации.

Однако немало предстоит еще сделать. В частности, округ становится местом интенсивных миграционных потоков, что делает его привлекательным для переселенцев из различных регионов России с менее благоприятными социально-экономическими условиями, а также стран СНГ. Это в перспективе может создать очаги напряженности, потребует принятия соответствующих превентивных мер, которые обязательно должны носить комплексный характер. Не снята с повестки дня проблема диверсификации югорской экономики, привлечения инвестиций в несырьевой сектор. Органичное включение региона в мировое разделение труда делает по-прежнему актуальной задачу предотвращения последствий мировых экономических кризисов, сопровождающихся колебаниями цен на энергоносители.

Несмотря на целую систему законодательных мер, направленных на защиту интересов коренных малочисленных народов Севера, экономические и социокультурные процессы размывают пространство традиционного природопользования, ограничивают сферу применения родного языка. Поэтому пока еще рано говорить, что в данном отношении расставлены все точки над *i*. Важны темы ЖКХ, нуждающегося не просто в реформировании, а в серьезной модернизации; создания благоприятных условий для развития в Югре наукоемких технологий. Однако четко функционирующая политическая система органов законодательной, исполнительной и судебной власти, опирающаяся на созданную за два десятилетия работы законодательную базу, позволяет оперативно отвечать на вызовы времени, с оптимизмом смотреть в будущее.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Архив Думы ХМАО — Югры. Ф. 491. Оп. 1. 2010. Д. «Доклады».
2. Московский комсомолец — Югра. 2011. 13-20 апр.

3. Дума Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. URL: http://www.dumahmao.ru/?PAGEN_1=196 (дата обращения: 11.12.2015).
4. Югра отвечает на вызовы времени // Тюменские известия. 2012. 13 апр.
5. Пламадилова О. «Мой жизненный принцип — никогда ни о чем не жалеть» // Югра. 2013. № 1. С. 23.
6. Архив Думы ХМАО — Югры. Ф. 491. Оп. 1. 2012. Д. 04-01-01. Л. 15.
7. Цит. по: Тимофеев С. «Социалка» в плюсе // Югра. 2012. № 11. С. 33.
8. Пламадилова О. Указ. соч. С. 24.
9. Архив Думы ХМАО — Югры. Ф. 491. Оп. 1. 2011. Д. 06-02-02. Л. 48-49.
10. Тимофеев С. «Полусухой» закон // Югра. 2012. № 4. С. 28.
11. Дума Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. URL: <http://www.dumahmao.ru/povest/p1105/41/1.pdf> (дата обращения: 11.12.2015).

К. В. ЧЕПРАСОВ

*старший преподаватель кафедры
конституционного и международного
права Алтайского государственного
университета (г. Барнаул)*

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ, ДЕМОКРАТИЯ И ВОПРОСЫ «ОРУЖИЯ КРИТИКИ»

Возникновение теории парламентаризма следует относить к середине XIX в., когда нарождавшаяся буржуазия в прогрессивных европейских государствах постепенно занимая ключевые позиции в экономической жизни общества активно стала навязывать формы и методы обеспечения своей политической власти господствовавшему феодальному классу. Однако учитывая исторические узкоклассовые (элитные) особенности такой борьбы, следует заметить, что парламент тогда вовсе не являлся органом всенародного пред-

ставительства. Как минимум ввиду крайней адемократичности раннебуржуазного избирательного права.

Парламент в этих условиях «становился местом, где экономически и социально лидирующие группы населения (новое дворянство и буржуазия) могли разыгрывать свою политическую карту». Необходимость политической борьбы представителей различных классов в парламенте начала со временем получать определенное институциональное оформление. Например, в Великобритании сложившиеся и организационно укрепившиеся к концу XVII в. политические группировки тори и виги стали основой для формирования в будущем основных политических партий.

Парламентаризму в этой связи вовсе не обязательно был свойственен демократизм, поскольку он возник и долгое время развивался при отсутствии реальной демократии. Парламентаризм своего времени справедливо критиковали К. Маркс и Ф. Энгельс, указывая на то, что при парламентаризме парламент выступает в качестве органа, в котором проводится в жизнь совокупный интерес привилегированных классов. По их мнению, парламентарная республика была необходимым условием совместного господства буржуазии, единственной государственной формой, при которой ее общие классовые интересы «господствовали как над притязаниями отдельных фракций буржуазии, так и над всеми другими классами общества» [1]. В юридической науке считается, что лишь в скандинавских странах возникновение и укрепление парламентаризма и развитие демократии протекали в XX в. более или менее параллельно. Как отмечается, это стало возможным благодаря тому, что в политической системе скандинавских стран с XX в. лидирующие позиции заняли социалистические партии, опирающиеся на широкие народные массы и мощное профсоюзное движение (типичный пример — Швеция) [2].

Вместе с тем в отечественной науке конституционного права при характеристике современного состояния парламентаризма однозначно указывается, что он не существует вне последовательного соблюдения принципов свободы и демократии [3]. Соотнося парламентаризм и демократию, М. А. Могунова отмечала, что «демокра-

тия не может быть признана, если орган, представляющий нацию, не обладает широкой политической властью» [4].

Вопросы соотношения парламентаризма и демократии приводят к необходимости внимательного изучения характерных черт парламентаризма. Например, по мнению А. А. Мишина, юридическим выражением парламентаризма и соответственно верховенства парламента является контроль высшего представительного органа за деятельностью правительства [5]. Именно такой контроль выступает определяющей чертой привилегированного положения парламента в системе органов государственной власти, и именно такой контроль (либо его отсутствие) позволяет, в конечном счете, говорить о парламентаризме.

В то же время характер и степень парламентского контроля в отношении правительства, а как следствие и место высшего законодательного органа в системе органов государственной власти, во многом обусловлены формой правления того или иного государства. В этой связи необходимо оговорить архитектуру двух основных форм правления — президентской республики и парламентарной республики (монархии).

Президентская республика. В президентских республиках президент является главой государства, олицетворяя собой исполнительную ветвь государственной власти, единоличным носителем которой он является. В основу построения и деятельности различных ветвей власти положены полная самостоятельность, независимость и строгое разграничение компетенции между носителями власти. В президентских республиках законодательная и исполнительная ветви власти формируются самостоятельно, независимо друг от друга посредством электоральных процедур на жестко определенный, заранее установленный конституцией срок. Судебная власть, как правило, формируется на основе взаимодействия президента и парламента. Например, Президент США избирается коллегией выборщиков (избираемых народом) на 4 года. Он имеет право назначать на высшие должности в аппарате исполнительной власти — Кабинете. Однако ни одно из назначенных президентом должностных лиц не может вступить в должность без утверждения его кандидатуры Се-

натом (большинством в две трети голосов). Палата представителей и Сенат Конгресса (парламента) избираются населением штатов посредством прямых выборов на 2 года и 6 лет соответственно (разд. 2 и 3 ст. I, поправка XVII Конституции США) [6].

Важнейшей особенностью президентской республики является невозможность одной из ветвей власти досрочно прекратить полномочия другой. В рассматриваемых государствах отсутствует институт парламентской ответственности правительства. Исполнительная власть, в свою очередь, не обладает правом досрочного роспуска нижней палаты парламента и назначения внеочередных выборов. Кроме того, президент обладает правом отлагательного вето. Отличительной чертой президентской республики является также невозможность совмещения министерского портфеля и депутатского мандата, т. е. лицо, занимающее какую-либо должность в органах исполнительной власти, не может быть членом парламента.

Парламентарная республика (монархия). Во всех парламентарных республиках (монархиях) существует единоличный глава государства — президент (монарх). Однако его статус является номинальным: формально президент (монарх) наделен широкими полномочиями, но фактически исполняет лишь представительские функции, поскольку вся полнота власти сосредоточена в руках парламента и правительства. Президент непосредственно не избирается населением. Его избирают, за рядом исключений (Австрия, Ирландия, Португалия), парламентарии. Монарх чаще всего получает свой статус по праву наследования. Носителем законодательной власти в рассматриваемых странах является всенародно избираемый парламент, который занимает ключевое положение среди органов государственной власти. Парламент играет решающую роль в формировании подотчетного ему правительства — коллегиального органа, осуществляющего исполнительную власть.

Правительство в парламентарных республиках (монархиях) формируется представительным органом на базе парламентского большинства. Руководители и члены правительства имеют депутатский мандат. Причем формируется правительство, как правило, победившей на выборах партией. Лидер такой партии обычно становится

премьер-министром страны. При таком положении кабинет, формируемый получившей большинство мест в парламенте партией и возглавляемый ее лидером, получает возможность, опираясь на партийную дисциплину, воздействовать уже на представительный орган, проводя в нем свою волю.

Важнейшим элементом взаимных сдержек и противовесов в парламентарных странах является то, что реальная власть президента (монарха) ограничена правилом контрасигнатуры, согласно которому акты главы государства имеют силу лишь при условии, что они скреплены подписями министров. Ответственность за такие акты несет не глава государства, а подписавший их министр. При этом правительство несет политическую ответственность перед парламентом, который имеет право в любой момент сместить кабинет посредством процедуры вотума недоверия. Однако этому полномочию высшего представительного органа противостоит императивное право главы государства (по предложению премьер-министра) на досрочный роспуск парламента и назначения новых выборов. Кроме того, в парламентарных республиках правительство наделено правом законодательной инициативы и правом вето на издание законов.

Исходя из приведенных характерных черт президентской республики и парламентарной республики (монархии), следует указать на ошибочность позиции, в соответствии с которой парламентаризм понимается как система организации и функционирования государственной власти, которая структурно и функционально основана на принципах разделения властей, верховенства закона при ведущей роли парламента.

В парламентарных республиках и монархиях данный принцип проводится искусственно и в крайне незначительном объеме, что обусловлено тесной взаимосвязью парламента и правительства. Более того, сама идея парламентаризма, предусматривающая верховенство парламента, противоречит принципу разделения властей. Он предполагает «уравновешивание» ветвей власти, недопущения возвышения одной ветви власти над другой. Вместе с тем в юридической литературе отмечается, что парламентаризм все же предполагает

определенную систему контроля и сдерживания, гарантирующую конституционное правление, но несводимую к принципу разделения властей. В то же время действенность такой системы сдерживания в XXI в. (как и действенность принципа разделения властей) смело можно поставить под сомнение.

Дело в том что, даже применительно к парламентарным республикам и монархиям, где парламент теоретически должен занимать доминирующее положение, актуальна проблема «кризиса парламентаризма» на который указывают многие авторы [7]. Выражается этот кризис, прежде всего, в феномене «министериализма». Так, при характеристике современных парламентарных демократических государств исследователи отмечают, что «парламент и кабинет стали двумя инструментами одной, партийной власти, и утрата одного из рычагов означала утрату всей власти. «Власти» стали различаться лишь технически. Система, таким образом, стала работать на получение в одни «партийные» руки всей власти, когда одна группировка доверяла ее другой на определенный период, оставляя за собой право политической конкуренции и ненасильственной политической борьбы» [8]. Исходя из этого, необходимо проблематизировать приоритет представительного органа над исполнительным, не только в президентских республиках, но и в современных парламентарных странах. Более того, слияние в одном политическом, партийном органе и исполнительной и законодательной власти ставит логичный вопрос об уровне демократичности такой системы.

Комплекс вышеуказанных проблем, по нашему мнению, как раз и является собственно проблемами парламентаризма, специфика генезиса которого преимущественно обусловлена именно парламентарной формой правления. Проблемы парламентаризма здесь неразрывно связаны с проблемами парламентарной формы правления. Расширительное же понимание парламентаризма приводит к недопустимому размытию данной категории, превращению ее из юридической в политико-идеологическую конструкцию. Различия между парламентарной и президентской формами правления слишком существенны, чтобы специфика положения при них парламента, а также характер взаимоотношений представительных и исполнительных

органов государственной власти в итоге составляли совокупный феномен парламентаризма.

В этой связи нельзя согласиться с А. Д. Керимовым считающим, что содержание парламентаризма включает в себя и некий, чрезвычайно значимый идеолого-мировоззренческий аспект, систему представлений и убеждений, аксиологических установок, ценностных ориентаций относительно должной организации и должного функционирования государственного механизма [9].

При таком подходе парламентаризм из функциональной, рационализирующей осуществление государственной власти в парламентарных странах юридической конструкции превращается в идеолого-философскую категорию, т. е. отягощается предельным субъективизмом. Однако многие ученые, даже при определении категории демократия стремятся избегать субъективизма. Например, К. Хессе размышляя о конституционных основах демократии в ФРГ указывал, что если исходить из распространенного определения демократии через цель правления — на благо народа (правление для народа), носителя правления — народ (правление через народ) и процесс формирования выражения воли народа посредством принятия решений большинством с учетом мнения меньшинства (правление посредством соблюдения определенной процедуры), то со всей очевидностью Основной закон делает акцент на последнем варианте [10]. Развивая эту мысль, В. В. Невинский также приходит к выводу о функциональном, процедурном характере парламентаризма в демократических государствах. Он пишет: «Конституция (ФРГ. — К. Ч.) отчетливо закрепляет приоритет основанной на разделении властей парламентарной, представительной демократии, при которой народ участвует в осуществлении государственной власти через своих представителей» [11].

Субъективизация категории парламентаризм логично приведет дискуссию в отношении этой категории к задействованию философских, политических и идеологических регистров. Это как минимум будет означать необходимость дать реальный ответ как минимум на марксистское «оружие критики». Ведь еще В. И. Ленин вполне обоснованно называл буржуазные парламенты «говорильнями» и от-

мечал, что «буржуазия старых парламентских стран великолепно научилась лицемерить и тысячами приемов надувать народ, выдавая буржуазный парламентаризм за «демократию вообще» или за «чистую демократию», искусно пряча миллионы связей парламента с биржей и с капиталистами, используя подкупную, продажную прессу и всеми средствами пуская в ход силу денег и власть капитала» [12].

В этой связи возникает вопрос насколько обоснованно существование в XXI в. «турбулентно-хаотической реальности» не критических западнцентричных подходов, при которых классические либеральные концепты рассматриваются вне контекста конкретно исторических закономерностей их развития. Особенно когда на мировом уровне ставится вопрос о крахе Вестфальской системы, кризисе национальных государств и проекта модерн в целом.

В конце концов, нельзя забывать о вопиющих нарушениях права, которые были санкционированы парламентами государств являющихся «образцами» парламентаризма. Как не кризисом парламентаризма (и демократии в целом) можно считать бомбардировки авиацией НАТО Югославии (Сербии) в 1999 г. вне мандата Совета Безопасности ООН? Между тем в той операции участвовали военные подразделения большинства европейских демократических государств (Франция, Германия, Великобритания, Нидерланды, Дания, Бельгия, Норвегия, Испания). Те же государства в 2011 г. участвовали в военных действиях против Ливии, допустив грубейшие нарушения резолюции Совета Безопасности ООН № 1973.

Вышеизложенные факты позволяют сделать вывод о том, что в президентских республиках, где достаточно жестко проводится принцип разделения властей, и исполнительная власть автономна от законодательной парламент не может обладать привилегированным статусом. В той связи следует согласиться с М. А. Могуновой, отмечающей, что «парламентаризм <...> может характеризоваться <...> прежде всего верховенством парламента не только юридическим, но и фактическим, при котором правительство подчинено и подконтрольно парламенту <...> основным источником власти выступает парламент, а важнейшими принципами парламентаризма являются

парламентское правительство и парламентская ответственность правительства. При таком подходе парламентаризм не может быть при- сущ президентским республикам» [13].

Применительно к парламентаризму, таким образом, следует гово- рить о вопросах функциональных, процедурных, которые возникают при осуществлении представительными органами парламентарных стран своей деятельности. Иные вопросы, должны быть вынесены за рамки концепции парламентаризма и рассматриваться в контексте общих проблем демократии, прав человека и гражданина в совре- менном мире.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. М., 1957. Т. 8. С. 185. URL: <https://www.marxists.org/russkij/marx/cw/> (дата обращения: 26.03.2016).
2. Могунова М. А. Скандинавский парламентаризм. Теория и практика. М., 2001. С. 29.
3. Керимов А. Д. Современное государство: вопросы теории. М., 2008. С. 52, 71.
4. Могунова М. А. Государственное право Швеции. М., 2009. С. 52.
5. Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М., 2010. С. 256.
6. Лафитский В. Конституционный строй США. М., 2011. С. 241.
7. Могунова М. А. Парламентаризм: понятие, сущность, принципы // Публично-правовые исследования: ежегодник Центра публично-правовых исследований. Т. 3. М., 2008. С. 8-71
8. Разделение властей: учеб. пособие / отв. ред. М. Н. Марченко. М., 2004. С. 120.
9. Керимов А. Д. Указ. соч. С. 71, 74.
10. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. М., 1981. С. 74.
11. Невинский В. В. Основы современного конституционализма Австрии и Германии: учеб. пособие. Барнаул, 1997. С. 44.
12. Ленин В. И. Полное собрание сочинений: в 55 т. М., 1967-1975. Т. 39. С. 160.
13. Могунова М. А. Скандинавский парламентаризм. С. 26, 27.

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Современное состояние системы органов государственной власти субъектов Российской Федерации (РФ) во многом определяется общим ходом развития федеральной системы органов государственной власти. С момента принятия в 1993 г. Конституции РФ продолжается процесс формирования и дальнейшего совершенствования деятельности Федерального Собрания РФ — парламента. Претерпевают изменения процедура избрания Государственной Думы и порядок формирования Совета Федерации. Эти и другие качественные законодательные корректировки не могут не отражаться на конституционно-правовом статусе региональных парламентов — законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации.

Конституционно-правовой статус законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ можно определить как совокупность юридических норм, регламентирующих процедуру его образования, основу его организации и деятельности, внутреннюю структуру, устанавливающих компетенцию и принципы взаимоотношений с иными органами государственной власти. Следовательно, к основным элементам конституционно-правового статуса региональных парламентов мы относим: принципы организации и деятельности, компетенция, порядок образования регионального парламента.

Особенности правового статуса регионального парламента позволяют определить его место и значение в системе органов государственной власти субъекта РФ, а также позволяет говорить о степени развития регионального парламентаризма в РФ.

По нашему глубокому убеждению, парламентаризм проявляется в федеративном государстве на двух уровнях, соответственно

речь может идти как о федеральном, так и региональном парламентаризме. Если обратиться к понятию парламентаризма, то мы можем увидеть несколько различающиеся подходы в его определении. Так, по мнению И. М. Степанова, «парламентаризм есть особая система организации государственной власти, структурно и функционально основанная на принципах разделения властей, верховенства закона при ведущей роли парламента в целях утверждения и развития отношений социальной справедливости и правопорядка» [1]. А. А. Мишин считал, что парламентаризм представляет собой особую систему «государственного руководства обществом, характеризующуюся разделением труда, законодательного и исполнительного, при привилегированном положении парламента» [2].

Под парламентаризмом иногда понимают разновидность государственного режима, при котором обеспечивается юридическое и фактическое верховенство высшего представительного учреждения, подчиненность и подконтрольность ему правительства. Так, М. А. Могунова пишет, что «парламентаризм это не форма, а метод осуществления государственной власти, особый режим, определяемый реальными взаимоотношениями, складывающимися между законодательной и исполнительной властями в каждом конкретном государстве, при котором ведущую роль играет парламент» [3].

В юридическом энциклопедическом словаре утверждается, что парламентаризм — «система» организации и функционирования верховной государственной власти буржуазии, характеризующаяся разделением законодательных и исполнительных функций при привилегированном положении парламента» [4]. Солидаризуясь с позицией А. Д. Керимова, Д. А. Авдеев [5] рассматривает парламентаризм как сложный политико-правовой и социокультурный феномен, обладающий несколькими сущностными чертами, выражающиеся в трех основных уровнях: «собственно парламентском, т. е. на уровне самого центрального законодательного органа страны, на уровне его взаимодействия с другими государственными институтами и, наконец, на уровне прежде всего политической, правовой и — в бо-

лее широком плане — общей культуры данного общества, духовной жизни нации» [6].

Учитывая вышесказанное региональный парламентаризм можно определить, как установленную нормами права особенность организации регионального парламента, в основе которой положена система его взаимоотношений с иными органами государственной власти субъекта Федерации (прежде всего высшим должностным лицом и с исполнительным органом), характеризующаяся контрольно-надзорными полномочиями парламента субъекта Федерации (возможностью воздействия на исполнительно-распорядительные органы субъекта Федерации).

Парламентаризм также можно рассматривать как принцип организации политической власти, способствующий реализации концепции демократического государства. Иными словами парламентаризм — это такая система организации государственной власти, основанная на политическом и правовом доминировании законодательных (представительных) органов в сфере государственного управления, при которой парламента как высший коллегиальный орган народного представительства формирует органы исполнительной власти, а также применяет к ним меры политической или конституционной ответственности в случае утраты доверия или нарушения конституционного законодательства.

Полагаем, что принцип демократизма является основополагающим для развития парламентаризма вообще и регионального в частности. Так, согласно ст. 3 Конституции РФ устанавливается, что носителем суверенитета и единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Убеждены, что без демократических основ организации органов государственной власти РФ и ее субъектов невозможно полноценное развитие парламентаризма, в том числе регионального.

По нашему мнению, между названными принципами есть непосредственная связь, которая выражается в их сочетаемости и взаимодополняемости. Демократизм проявляется не только в непосред-

ственном участии граждан в управлении делами государства, но и также в процедуре образования органов государственной власти и органов местного самоуправления. Соответственно, развитие демократического потенциала конституционных положений возможно лишь при условии доминирования законодательного (представительного) органа в системе публичной власти. При этом речь идет как о Федеральном Собрании Российской Федерации, так и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих свою деятельность на соответствующем уровне.

В литературе высказываются мнения о некоторых мерах, осуществление которых будет способствовать дальнейшей демократизации отечественной политической системы. Например, по мнению О. Ш. Булатова, первоочередными направлениями к переходу к демократической системе являются меры по дальнейшему совершенствованию политической системы: демократизация законодательства о выборах в представительные органы власти РФ и изменение порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ (путем прямых свободных выборов при тайном голосовании) [7].

Учитывая логику развития российской политической системы, важно отказаться от линейной концепции перехода к демократии, принять во внимание возможность срывов демократического процесса, реставрационных тенденций и консолидации власти в авторитарных реформах — номинального и мнимого конституционализма [8].

Формальное закрепление принципов демократии в Конституции РФ должно быть подкреплено соответствующим содержанием текущего российского законодательства, отражающим ориентиры граждан на реальную возможность участия в реализации своих конституционных прав. Привлечение к ответственности как напрямую, так и опосредовано своих представителей за выполнение последними своих конституционно-правовых обязательств [9].

По верному замечанию Д. А. Авдеева, не стоит забывать, что для установления демократического стиля управления, претворения

идей демократизма необходима также как модернизация законодательства, так и смена общественно-ментального понимания новых изменений в организации государственного устройства [10].

Еще один принцип организации государственной власти, который способствует развитию парламентаризма это принцип разделения властей. Принцип разделения властей положенный в основу взаимоотношений законодательного и исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации обеспечивает сбалансированность полномочий и исключает сосредоточение всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица. Именно положение регионального парламента, по мнению М. В. Баглая, определяется принципом разделения властей. Роль законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации кажется менее заметной, поскольку самые принципиальные вопросы государственной жизни регулируются федеральным законодательством, а в решении насущных проблем региона доминирующую роль играет исполнительная власть [11].

В связи с этим парламент субъекта Федерации играет не последнюю, если не сказать должен играть первостепенную роль в политической жизни субъекта Федерации. Ведь по своему назначению законодательный орган субъекта Федерации должен представлять собой политическую арену, на которой противостоят друг другу различные идеологии тех или иных общественно-политических сил региона. Парламент субъекта Федерации является площадкой, на которой обсуждаются социально-экономические проекты и решаются жизненно важные вопросы региона. При необходимости региональный парламент принимает соответствующие нормативно-правовые акты различной юридической силы, используя свои прерогативы как высшего законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ.

Таким образом, правовое положение регионального парламента позволяет выявить его место и влияние в системе государственной власти субъекта Федерации, что в свою очередь позволяет определить те или иные существенные свойства функциональной деятельно-

сти органа законодательной власти субъекта Федерации. Правовой статус парламента субъекта РФ должен соответствовать выполняемым его основным функциям: представительской, законодательной и контрольно-надзорной. Это возможно лишь в случае законодательного обеспечения организации и деятельности рассматриваемого нами органа власти. Только при этих условиях возможно развитие регионального парламентаризма в субъектах РФ.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Парламентское право России / под ред. И. М. Степанова, Т. Я. Хабриевой. М., 1999. С. 5.
2. Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М., 1996. С. 174.
3. Могунова М. А. Скандинавский парламентаризм. Теория и практика. М., 2001. С. 26.
4. Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А. Я. Сухарев. М., 1984. С. 242.
5. Авдеев Д. А. Парламент в российской системе государственного управления // Евразийский юридический журнал. 2015. № 3. С. 237.
6. Керимов А. Д. Государственная организация общественной жизнедеятельности. М., 2014. С. 116.
7. Булатов О. Ш. Модернизация и законодательное совершенствование политической системы Российской Федерации // Право и политика. 2011. № 2. С. 169.
8. Медушевский А. Н. Теория правового государства и стратегия модернизации России // Законодательство. 2010. № 6. С. 43.
9. Ереклинцева Е. В. Суверенитет и демократия как конституционные ценности современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010. С. 19.
10. Авдеев Д. А. Демократия как основа республиканской формы правления // Право и политика. 2011. № 10. С. 1626.
11. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. 5-е изд., доп. М., 2006. С. 714.

Е. А. ШУШКАНОВА

*доцент кафедры истории и гуманитарных наук
Сибирского государственного аэрокосмического университета им. академика
М. Ф. Решетнева (г. Красноярск), кандидат
исторических наук, доцент*

ДУХОВЕНСТВО В ПАРЛАМЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (НА ПРИМЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕПИСКОПА ЕНИСЕЙСКОГО НИКОНА)

По мере становления российского парламентаризма, начиная с 1906 г., когда состоялись первые думские выборы, шло вовлечение в его деятельность духовенства. В Думах I и II созывов их численность была невелика, но заметно выросла в III и IV Думах. К примеру, в последней Думе из 442 депутатов священники занимали 48 мест (это 10,8% состава), тогда как в первой Думе их представительство было чуть более 3%. Увеличение численности духовенства в парламенте было результатом планомерной политики царской власти.

Дело в том, что идя на риск созыва парламента в России, действующая власть рассчитывала на верноподданность или, по крайней мере, лояльность крестьянства, а потому на основе принятого закона о выборах аграрии заняли в Думе около 40% депутатских мест. Но крестьянские депутаты не оправдали надежд власти. Во-первых, они оказались настроены крайне революционно, а во-вторых, не вполне конструктивно: немалую часть крестьян привлекли в парламент в первую очередь, так называемые «диеты» — выгодные оклады содержания. Поэтому в III Думе, действовавшей по новому избирательному закону, представительство от крестьян сокращалось в два раза. Теперь в земледельческую курию активно делегировалось духовенство, и на съездах мелких землевладельцев представительство церковнослужителей стало весьма и весьма значительным.

Участие в политической жизни страны было для Русской православной церкви делом относительно новым. Ведь она с Петра I была фактически отлучена от принятия политических решений, а потому не разрабатывала в деталях основ своей социальной концепции. Как вписалось духовенство в эти новые обстоятельства, какова была его миссия в политических процессах, которые, спустя относительно покая после первой русской революции, стали стремительно активизироваться и усложняться? Рассмотрим отдельные аспекты поставленных проблем на примере участия в IV Госдуме епископа Енисейского и Красноярского Никона. Его фигура представляет особый интерес по целому ряду причин: это был не просто священник, а архиерей (таковых было в IV Думе всего два: еще епископ Томский); Никон был непокорной, а потому неудобной фигурой для синодальных властей; наконец не только священников, но и депутатов от Сибири было в законодательной власти мало (от Иркутской губернии в IV Думе — 1, Енисейской — 1, Томской — 4).

Никон (в миру Николай Николаевич Бессонов) родился в 1868 г. в Могилевской губернии. Это был достаточно редкий случай в церковной практике, когда будущий епископ происходил не из потомственных священнослужителей, а из семьи дворян. Получив среднее образование в светской школе, он в 1887 г. переехал в Москву и поступил в Константиновский межевой институт, который готовил инженеров по землеустройству. После его окончания в 1891 г. Николай Николаевич недолго служил в Брестском инженерном управлении, но в том же году поступил в Московскую духовную академию. В стенах академии был возведен в сан иеромонаха с именем Никон. После окончания учебы в 1895 г. был назначен вначале в Новгородскую семинарию, а затем переведен в Могилевскую семинарию. С 1897 г. жизнь Никона была связана с Зауральем: вначале ему на три года был назначен пост заведующего Алтайской миссией, затем ректора Благовещенской духовной семинарии с возведением в сан архимандрита и, наконец, в 1901 г. он стал ректором семинарии в Иркутске. В 1906 г. Никон возвратился из Сибири и получил назначение епископом Балтским, викарием Подольской епархии. Через два года Никон служил уже на Волыни епископом Кременецким. А в конце

января 1913 г. Никон был назначен на Енисейскую и Красноярскую кафедру. Причем он к тому времени уже прошел в состав IV Думы от Волынской губернии. А его назначение в далекую Сибирь было, по всей вероятности, не случайным. Ведь уже на Волыни Никон обозначил свои политические предпочтения и не вполне в духе официальной правительственной линии. Он в частности выступал с идеей частичного отчуждения дворянского землевладения в пользу мало-земельного крестьянства — идеей, которая на тот момент приравнивалась к революционной.

Тем не менее, Никон состоял в парламентской фракции правых [1], из 65 депутатов которой около трети были священниками. Второй по представительности духовенства была фракция русских националистов и умеренно правых (тут священников было около четверти всего состава), в других фракциях священников было мало или не было вовсе (как например, во фракции кадетов).

Свидетели думской практики отмечали, что в парламенте относились к церковным делам равнодушно, а по отношению к Синоду даже враждебно. Действительно, в повестке IV Думы церковных вопросов было немного. Из существенных: реформа прихода, которая активно разрабатывалась в те годы в Русской православной церкви, материальное обеспечение духовенства и утверждение ежегодных бюджетов. При этом депутаты кроме заседаний сессий Думы и работы в комиссиях, участвовали в законотворчестве путем составления законопроектов. Вскоре по прибытии епископа Никона в Красноярск ему представилась такая возможность.

Как известно одной из особенностей архиерейского служения в Енисейской губернии, на территории которой проживало много инородцев (хакасов, якутов, остяков) была активная миссионерская деятельность. В числе первых поездок Никона стало путешествие на север — в Туруханский край. Причем это была самая дальняя из архиерейских экспедиций за все время существования Енисейской епархии с середины XIX в. — до села Гольчихи, которое было ниже Дудинки на 500 верст.

Жизнь Туруханского края поразила владыку своей первобытностью и некультурностью. Сразу по приезде из поездки Никон соста-

вил обращение в Государственную Думу. Во вступительной записке своего законопроекта Никон описывал дикие нравы Енисейского севера: ни телеграфа, ни школы, ни больницы; приезжие торгаши скупают за спирт рыбу, пушнину и кости мамонта: «водкою залит и пропитан весь край» [2].

Никон предложил проект улучшения состояния Туруханского края. Для начала он советовал выделить его в особое, если не губернаторство, как на Камчатке, то хотя бы в отдельный уезд с исправником. Далее открыть хотя бы два врачебных пункта и ветеринарные пункты, обслуживающие оленеводство. Неординарный подход обнаружил Никон и в вопросе о пьянстве местного населения. Как известно, продажа алкоголя здесь запрещалась, он же, напротив, предложил открыть казенные винные лавки. Это остановило бы деятельность оборотистых купцов, которые за некачественное и дешевое спиртное скупали у инородцев пушнину и продукты промыслов. Писал также о том, что надобно открыть здесь хотя бы два консервных завода, ибо этот край может накормить рыбой всю Российскую империю. Указывал на необходимость здесь телеграфа, оживления пароходного сообщения и конечно строительства церквей и школ.

Деятельная натура Никона проявляла себя и в других законопроектах, которые он представлял в Государственную Думу: о духовных училищах (в нем внутренний устав духовных школ подвергался суровой критике), об улучшении жизни столыпинских переселенцев (писал, что нельзя помещать прибывших на болотах и в тайге, но расчищать предварительно землю под пашню), о хлебной торговле и др. Как видим, несмотря на то, что синодальные власти позаботились отослать либерального Никона в провинцию, он и здесь не оставлял своих проектов по общественному переустройству, а его предложения кроме того, что отражали серьезные проблемы, были весьма здоровыми.

Однако законопроекты владыки так и остались на бумаге. Дума последнего созыва оказалась не только малоэффективной, но и крайне оппозиционной правительству. А внешнее примирение с режимом на экстренном заседании Думы по случаю начала войны с Германией, когда с парламентской трибуны звучали речи о необхо-

димости сплотиться и прийти к единению во имя победы над врагом, оказались не более чем словесной декларацией. Более того, факты доказывают, что IV Дума явилась одним из очагов Февральской революции 1917 г. Историк Н. А. Борисов, тщательно проанализировав деятельность последней Думы, заключил: «Особенность российского либерализма, заключается в том, что при определенных условиях стихийно начавшейся революции и возможности взятия буржуазией власти в свои руки российский либерализм становится на позиции буржуазного революционаризма» [3].

Касалась ли данная оценка и депутатов-священников? Существует устойчивое клише, что духовенство всегда было надежной и верной опорой российского трона. Большевики и другие революционные силы отчаянно пропагандировали идею о том, что попы верой и правдой служат царскому правительству. Однако это было далеко не так. В думской работе духовенство действительно поддерживало власть, но это в значительной степени было результатом внутренней церковной дисциплины и нежелания выступать против синодальных властей. Как показали события Февральской революции, значительная часть духовенства встретила свержение Николая II положительно.

Обратимся к событиям в Красноярске. Красноярск принял известие о революции с радостным ожиданием перемен. 4 марта 1917 г. губернатор Енисейской губернии был отстранен от власти и взят под домашний арест. Полиция в Красноярске была расформирована и заменена милицией. Шло создание новой городской и губернской власти. Епископ Никон и другие представители красноярского духовенства вошли в ее состав, став членами губернского комитета общественной безопасности и губернского продовольственного комитета. В кафедральном соборе по случаю свержения власти Николая II была отслужена Божественная литургия и торжественный молебен с участием всего городского духовенства. Перед молебном владыка обратился с речью к пастве, в которой сказал, что события в Петрограде имели своей целью устройство блага и пользы русскому народу. Никон, как всегда эмоционально, говорил с амвона: «Русский народ торжествует весну своей новой жизни, отныне и до века 10 марта —

всенародный великий праздник обновления нашего Отечества. Возблагодарим Бога!» [4].

Примечательно, что поддержка революционных сил в стране исходила не только от епархиального начальства, но разделялась рядовым духовенством. 18 марта 1917 г. Никон собрал совещание из городских священнослужителей для обсуждения ситуации в стране и определения к ней отношения духовенства. Обсудив Петроградские события, собрание приняло решение отправить от имени Преосвященного приветственную телеграмму главе нового правительства, которая начиналась словами: «Счастлив заявить, что красноярское городское духовенство, все служащие духовно-учебных заведений и епархиальных учреждений единогласно приветствуют новое правительство и готовы всемерно помогать ему» [5]. Последующие события в Енисейской епархии только подтвердили, что на самом деле духовенство было, не только политизировано, но и настроено оппозиционно царской власти.

Как оценивать участие духовенства в политике — это сложный вопрос. Сами синодальные власти испытывали неуверенность в этом вопросе. Например, несмотря на активность, проявленную ими при выборах в III и IV Думу, уже в декабре 1913 г. Святейший Синод принял решение, запрещавшее лицам духовного звания участвовать в деятельности политических партий и движений. Так что вступление Никона в партию кадетов в первые дни Февраля 1917 г. стало серьезным нарушением церковного устава. О чреватости для духовного лица деятельного участия в политической жизни писал, опираясь на личный опыт работы во II Думе, митрополит Евлогий (Георгиевский), депутат от Украины: «Утрачивалась свежесть религиозных переживаний, ослабевала их духовная сила. Я подмечал в себе эту печальную перемену всякий раз при возвращении в Холм. Приедешь, бывало, на вокзале встречают священники, и вместе с ними отправляешься в собор служить молебен перед чудотворной иконой Божией Матери. Войдешь в храм — и повеет миром, тишиной, чистотой, благоуханием, благодатью молитвы. Церковные своды, иконы, огни лампад, чудотворный образ, молящиеся люди... Точно из грязной ямы в Царствие небесное попал. Вспомнишь Думу, и станет так горько, мучительно: иные интересы, настроения — злоба, мятеж и ненависть...» [6].

Это обмирщение в полной мере коснулось Никона (Бессонова). 25 июля 1917 г., после своего скандального отъезда из Красноярска, он подал прошение в Святейший Синод о сложении с себя епископского чина. Потребность в снятии сана он пояснял тем, что епископский чин не удовлетворяет его религиозным идеалам и мешает быть искренним христианином. После лишения духовного сана Николай Бессонов проживал на Украине (в Киеве), где состоял газетным журналистом и даже подписывал свои театральные рецензии так: «бывший епископ Никон — Микола Бессонов». Он женился, но вскоре овдовел. Скончался в 1919 г. Очень резкую оценку жизни Никона после сложения с него сана оставил, знавший его по Киеву архиепископ Евлогий Волынский, высказывание которого цитировалось выше. Он был возмущен назначением Н. Н. Бессонова министром исповедания Украины, писал о нем как о кощуннике и ренегате. Как видим, политические страсти всецело захватили бывшего епископа, как впрочем и многих других священников в постреволюционной России. Как видно и то, что участие духовенства в парламенте не способствовало укреплению самодержавия и не смогло предотвратить революцию.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Члены Государственной Думы (портреты и биографии) четвертого созыва. 1912-1917 гг. / сост. М. М. Боинович. М., 1913 // Российская государственная библиотека онлайн. URL: <http://rsl.ru> (дата обращения: 28.02.2016).
2. Енисейские епархиальные ведомости. 1913. № 15. С. 13.
3. Николаев А. Б. Революция и власть: Государственная Дума IV созыва 27 февраля — 3 марта 1917 г.: автореф. дис. ... д-ра ист. наук. СПб., 2005 // Человек и наука в электронной библиотеке. URL: <http://cheloveknauka.com> (дата обращения: 20.02.2016).
4. Енисейская церковная нива. 1917. № 3. С. 17.
5. Шушканова Е. А. История архиерейского дома. Епископ Никон. Часть вторая // Православная Сибирь. URL: <http://pravsiberia.ru> (дата обращения: 05.03.2016).
6. Митрополит Евлогий (Гергиевский). Путь моей жизни. М., 1994 // Электронная библиотека. URL: <http://Newlib net> (дата обращения: 01.03.2016).

Е. А. ЭЙХЕЛЬБЕРГ

*свободный исследователь (г. Дюссельдорф,
Германия), кандидат философских наук,
доцент*

ОТ СОВЕТОВ ИНОСТРАНЦЕВ К ИНТЕГРАЦИОННЫМ СОВЕТАМ (ОПЫТ ГЕРМАНИИ)

В течение последних десятилетий Германия относится к числу стран с наиболее высоким уровнем иммиграции и долей иммигрантов в обществе. Ее опыт в создании и реформировании правовых институтов с учетом участия иммигрантов в политической жизни общества, и их интеграции в общество имеют определенный интерес для других стран. Особый интерес представляют интеграционные советы в Германии, которые доказали свою жизнеспособность на протяжении последних десятилетий.

Первые советы иностранцев были сформированы в 1971 г. по решению местных властей. С 1994 г. они действуют и в рамках государственного права. Целью создания советов иностранцев в Германии было предоставление гражданам не немецкого происхождения, постоянно проживающих в коммунах и не имеющих избирательного права, возможности участия в политической жизни общества. Начиная с 1980-х гг. Советы иностранцев более или менее эффективно представляют интересы проживающих в Германии иммигрантов — представителей различных этнических меньшинств.

Членов Советов выбирает немецкое население на один законодательный период (пять лет). Для избирателей действуют несколько главных условий — прежде всего наличие иностранного паспорта и право на долговременное проживание в стране, как и проживание в городе (коммуне). Совет иностранцев (с 2010 г. Интеграционный Совет) обращает внимание на жизненную ситуацию мигрантов в политических органах города, ведет работу с прессой и общественностью, сигнализирует о необходимых корректурах в коммунальной

политике. Интеграционный Совет является контактным органом и посредником между этническими группами, их поддержка и контакт важны для него. Совет проводит различные мероприятия прежде всего с иммигрантами и с обществами или клубами мигрантов, консультирует мигрантов и т. д.

В 2014 г. будут выбраны новые мигрантские представительства власти во многих землях и городах Германии. Новые мигрантские представительства в форме интеграционных Советов начинают свою работу. В том числе и в одной из крупнейших земель Германии, где живет больше всего мигрантов — в Северной Рейн-Вестфалии (особенно мигрантов первого поколения, например, больше, чем в США — примерно 15%).

Политические представительства мигрантов далеки от совершенства. Низкая явка и снижение явки иностранных граждан на выборах мигрантских представительств являются общей тенденцией по земле и по всей стране. Так, средний уровень участия в выборах в земле Северная Рейн-Вестфалия в 2004 г. снизился до 12,3%. Так же постоянно снижался и уровень участия в выборах в столице земли Северная Рейн-Вестфалии — в Дюссельдорфе: 23,1% среди 40000 избирателей в 1989 г., 15,9% из 65000 (1995), 6,3% от примерно 70230 (1999), на 6,2% от около 75700 (2004). Поэтому советы иностранцев не смогли выполнить свою роль в полной мере. Они не отвечают требованиям развитого демократического общества и не выполнили задачу политического участия большинства иностранцев в общественной жизни. Они смогли и способны активировать только небольшую часть мигрантов на участия в местных представительствах власти. В некоторых городах политическая активность мигрантов была довольно высока благодаря активной политической деятельности мигрантских представительств на коммунальном и земельном уровнях. Например, в г. Кельне проголосовало 17% мигрантов. В некоторых городах произошел рост доли участия в выборах благодаря разрешению письменного участия в выборах мигрантов.

На предыдущих выборах большая часть представителей (612 из 1048) в NRW была выбрана впервые. Больше половины представителей являлись выходцами из Турции — 56%. Этническая принад-

лежность членом советов соответствует только в некоторой степени их пропорции во всем населении. Несмотря на довольно высокий удельный вес среди мигрантов, только 28 мест, или менее 3% досталось выходцам из бывшего Советского Союза. Лишь в некоторых городах русскоязычные представители смогли добиться благодаря консолидации большого успеха — в Дюссельдорфе (7 из 29 мест).

Мигранты и их представительства играют возрастающую роль в жизни немецкого общества. Они становятся предметом более активного внимания со стороны политических актеров и прежде всего больших партий. Поэтому в предвыборный год например в Северной Рейн-Вестфалии правящая партия смогла утвердить наиболее либеральный законопроект интеграционных советов, в котором определяющую роль играют мигранты, дающий им большие права и возможности участия в политической жизни общества. Участие российских немцев в новейших выборах в Советы иностранцев — большой новум. До этого они, как правило, не участвовали в выборах и практически не имели здесь своих представителей. К сожалению, российские немцы из-за своего пассивного участия в политической жизни в целом выдвигаются и избираются редко в местные представительства власти. Они придерживаются мнения, что как немцы они не должны участвовать в представительствах мигрантов. По мере роста влияния представительств мигрантов будет расти и их участие в них. Тема интеграции стала одной из центральных тем муниципальной политики и интеграционные советы выступают активными актерами интеграции мигрантов в немецкое общество.

Итак, опыт Германии в создании и реформировании правовых институтов с учетом участия иммигрантов в политической жизни общества, их интеграции в общество и развития демократической культуры представляет особый интерес для других стран. Аналогичные интеграционные советы могли бы играть важную роль в интеграции иммигрантов в общество и в развитии демократической культуры также и в России.

В. Н. ЮРЧЕНКО

*доцент кафедры новой истории
и мировой политики Тюменского
государственного университета,
кандидат исторических наук*

МЕСТО И РОЛЬ ПАРЛАМЕНТА ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ ИРАНА

Под парламентом обычно понимают высший представительный орган власти, посредством которого реализуются такие важные принципы демократического устройства как народовластия и разделения властей. Это в полной мере справедливо для парламентов стран с западной политической культурой, существующих в рамках светской политической системы. Однако в отношении парламента Ирана имеются существенные отличия, вытекающие из особенностей политической системы Исламской Республики.

Как известно, политическая система Ирана была создана после исламской революции 1978-1979 гг. во многом на основе взглядов ее лидера имама Р. М. Хомейни, и к настоящему времени не претерпела каких-либо значительных изменений. Аналогов политической системе Ирана в мире нет. Главной ее особенностью, которая во многом и предопределяет место и роль парламента во внешней политике страны, является наличие фактически двух уровней — светского, с такими классическими атрибутами как президент, парламент, формирующиеся на основе выборности, сменяемости, и религиозного, проявляющегося в существовании уникальных политических институтов, должностей, принципов и норм. Причем институты и органы религиозного уровня занимают в Иране куда более высокое и значимое место, нежели светского.

Важнейшим источником, позволяющим понять особенности иранской политической системы, является Конституция ИРИ, которая была разработана и принята на референдуме еще в 1979 г. Активное участие в ее подготовке принимал сам имам Хомейни, и, как

отмечает отечественный востоковед С. Дружиловский, настаивал на том, чтобы она была полностью исламской [1]. И стоит отметить, что во многом авторам основного закона Ирана это сделать удалось. Так, уже в самом начале преамбулы Конституции записано, что она создана «на основе исламских установлений» [2].

В основе иранской политической системы лежит принцип «вেলাят-е-факих», что в дословном переводе означает «правление факиха», или правление авторитетного, справедливого шиитского богослова [3], т. е. речь идет об исламском правлении. Данный принцип провозглашает, с одной стороны, ведущую роль факиха (богослова) в определении политической, в том числе внешнеполитической, линии Исламской Республики. С другой стороны, верховенство ислама во всех государственных структурах и ветвях власти находит свое воплощение в существовании и деятельности таких органов и должностей, как:

- «рахбар» (руководитель, он и есть факих);
- Наблюдательный совет (или Совет по охране Конституции и исламских норм);
- Совет экспертов;
- исламские советы как органы местного самоуправления;
- шариатские суды, имеющие монополию на правосудие в Иране [4].

Еще одним подтверждением того, что политическая система Ирана является исламской не только по форме, но и по содержанию, является ст. 4 Конституции ИРИ. Она гласит: «Все гражданские, уголовные, финансовые, экономические, административные, культурные, военные, *политические* (курсив мой. — В. Ю.) и др. законы и установления должны быть основаны на исламских нормах» [5]. При этом в статье особо подчеркивается, что она обладает приоритетом по отношению к другим законам и установлениям. Уже только эта норма Основного закона в значительной мере уменьшает значимость деятельности парламента, светского по форме и содержанию, в том числе во внешнеполитическом процессе.

Таким образом, как отмечает А. Манучихри, лежащий в основе политической системы Ирана принцип «вেলাят-е-факих», означает,

что функции государства и народа осуществляются при помощи законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, но под контролем абсолютного правления имама, т. е. факиха [6]. В итоге, политическая система Исламской Республики состоит из двух взаимодополняющих, но относительно самостоятельных уровней — религиозного и светского. На первом уровне находятся все рычаги власти. При этом в рамках политической системы ИРИ функционируют фактически четыре ветви власти — законодательная, исполнительная, судебная и та, которую условно можно было бы назвать «блустительной», олицетворяющей собой справедливое правление и позволяющей осуществлять контроль политических процессов в стране. Причем, стоит отметить: физическое воплощение этой четвертой власти можно найти не только в таком специфическом институте власти как рахбар (руководитель, лидер), но и в ряде других институтах, органах и должностях.

Наглядной иллюстрацией этого тезиса является устройство законодательной власти в Иране, которая, как видно, представлена не только парламентом страны (Меджлисом исламского совета). В соответствии со ст. 58 Конституции ИРИ, «законодательная власть осуществляется Меджлисом исламского совета, образуемым из избранных народом депутатов, его решения *после прохождения законодательных процедур, указанных в следующих Статьях* (курсив мой. — В. Ю.), передаются для выполнения исполнительной и судебной властям» [7]. Как видно, ключевым моментом в данной статье является ссылка на законодательные механизмы, которые, при знакомстве со следующими статьями Конституции, налагают на парламент Ирана весьма существенные, хотя и не прямые, ограничения.

Как и любой парламент, Меджлис исламского совета наделен такими правами и полномочиями, как право на рассмотрение всех проблем в стране (ст. 76 Конституции), ратификация договоров, соглашений и других международных документов (ст. 77 Конституции). В соответствии со ст. 80 Конституции, без одобрения парламента правительство Ирана не может получать и давать займы или безвозмездную помощь внутри страны и за рубежом. Меджлис также выносит вотум доверия правительству перед началом его работы или

по важнейшим вопросам внутренней и внешней политики (ст. 87 Конституции).

В то же время, как следует из положений Конституции, структура законодательной власти состоит фактически из двух частей: собственно парламента Ирана и так называемого Совета по наблюдению за исполнением Конституции (или Наблюдательного совета). В соответствии со ст. 97 Конституции Ирана, и как следует отчасти из названия, главными задачами Наблюдательного совета являются защита установлений ислама и Конституции от противоречий постановлений Меджлиса. Наблюдательный совет состоит из двенадцати мусульманских правоведов, при этом важным является то, что половина из них назначается непосредственно рахбаром, а вторая половина избирается самим Меджлисом, но выдвигается по рекомендации главы судебной власти. Поскольку судебная власть в Иране, как было отмечено выше, функционирует на основе исламских норм, и фактически контролируется религиозными структурами иранской власти, то становится очевидным, что любое решение иранского парламента неизбежно проходит так называемый «исламский фильтр». В соответствии со ст. 94 Конституции ИРИ, «все решения Меджлиса исламского совета должны отправляться в Совет по охране конституции», а в соответствии со ст. 93, «без Совета по охране конституции решения Меджлиса исламского совета не имеют законной силы» [8].

Как видно из текста Конституции ИРИ, парламент этой страны является далеко не самым влиятельным органом государственной власти, в том числе в деле формирования внешнеполитического курса Ирана. Сильными «конкурентами» Меджлиса, помимо собственно Наблюдательного совета, являются:

- президент и правительство;
- рахбар;
- Ассамблея (Совет) по целесообразности принятия решений;
- Совет экспертов;
- силовой блок, представленный, прежде всего, его элитным элементом — Корпусом стражей исламской революции (КСИР).

О подчиненной роли республиканских органов власти, в том числе и парламента, весьма точно высказался известный ученый-

иранист Н. М. Мамедова. Она отметила, что «официальная политика Ирана, которую представляют республиканские структуры власти, особенно во взаимоотношениях с зарубежными государствами (курсив мой. — В. Ю.), может не совпадать с действиями, которые предпринимает исламский режим от лица своих исламских структур...» [9]. Это становится особенно актуальным в периоды выборов в республиканские органы власти.

В феврале 2016 г. состоялись очередные выборы в парламент Ирана, по итогам которых большинство мест в Меджлисе получили (более 150 из 290) сторонники ныне действующего президента Х. Роухани. Президент добился подписания соглашения со странами Запада по ядерной программе (известна как «Iran deal» — «иранская сделка»), а также близкие к ним умеренные консерваторы [10]. Эксперты в очередной раз (похожее было в период президентства М. Хатами) сразу же заговорили об укреплении позиции иранских либералов над консервативно настроенной, клерикальной, частью политической элиты Исламской Республики. Однако, учитывая то, что реальная власть в стране, принадлежит именно религиозным структурам и институтам, да и сам Х. Роухани является лицом религиозным (как и в свое время «либеральный» президент М. Хатами), трудно ожидать трансформации политической системы Ирана, а без этого не произойдет и кардинальных перемен в его внешнеполитическом курсе.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Политические системы и политические культуры Востока / под ред. А. Д. Воскресенского. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 369.
2. Конституция Исламской Республики Иран. Одобрена на всенародном референдуме 30 марта 1979 г. С. 2. URL: http://www.cis-emo.net/sites/default/files/imagesimce/constitution_of_iran.pdf (дата обращения: 10.03.2016).
3. Там же. С. 4.
4. Политические системы и политические культуры Востока. С. 370-371; Воскресенский А. Д. Политические системы и модели демократии на Востоке: учеб. пособие. М., 2007. С. 55.
5. Конституция Исламской Республики Иран. С. 12.

6. Манучихри А. Политическая система Ирана. СПб., 2007. С. 33.
7. Конституция Исламской Республики Иран. С. 25.
8. Там же. С. 33.
9. Внешнеполитический процесс в странах Востока: науч. изд. / под ред. Д. В. Стрельцова. М., 2011. С. 63.
10. Сторонники Рухани получили большинство на выборах в парламент Ирана // Интерфакт: информ. агентство. 2016. 22 февр. URL: <http://www.interfax.ru/world/496681> (дата обращения: 10.03.2016).

В. Н. ЮРЧЕНКО

*доцент кафедры новой истории
и мировой политики Тюменского
государственного университета,
кандидат исторических наук*

М. М. ЮРЧЕНКО

*доцент кафедры новой истории
и мировой политики Тюменского
государственного университета,
кандидат исторических наук*

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РОССИИ
В ПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕЕ
СОВЕТА ЕВРОПЫ В КОНТЕКСТЕ
УКРАИНСКОГО КРИЗИСА**

В конце 2013 — начале 2014 г. на Украине разразился очередной политический кризис, вызывшийся в насильственном отстранении от должности президента В. Ф. Януковича и захвате власти радикально настроенной частью украинской элиты, тесно связанной

с зарубежными политическими кругами и капиталом. Кризис сопровождался самоопределением Крымского полуострова и его воссоединением с Россией, началом гражданской войны на юго-востоке Украины, унесшей к настоящему времени не один десяток человеческих жизней, а также резким обострением отношений России с Западом, приведшим к введению антироссийских санкций и ответных контрсанкций. Именно украинский кризис обнажил в отношениях между Россией и ее западными партнерами те острые и крайне болезненные вопросы, к которым тщетно пытался привлечь внимание В. В. Путин в своей знаменитой мюнхенской речи еще в 2007 г.

Обострение отношений России с Западом коснулось многих сфер и уровней сотрудничества. О степени этого обострения во многом можно судить по ситуации вокруг делегации России в Парламентской ассамблее Совета Европы. Не преувеличивая значимости и роли этого органа, стоит, тем не менее, отметить, что настроения и заявления делегаций европейских стран в ПАСЕ являлись и являются своеобразной проекцией общего отношения к России в европейских, и не только, политических кругах, выходящего, в целом, за рамки украинского контекста.

Стоит заметить, что многочисленных заявления в стенах ПАСЕ в отношении России, очень часто носили резко критический характер еще за долго до украинских событий. Это обстоятельство превращало ПАСЕ в частности и Совет Европы в целом в организацию с сильным антироссийским креном. Достаточно вспомнить хотя бы жесткую критику по таким вопросам как проведение российскими силовыми структурами антитеррористической операции на Северном Кавказе в 2000-е гг. и соблюдение в связи с этим прав человека. В частности, в июне 2000 г. Парламентская ассамблея приняла резолюция по Чечне № 1221 [1], основанной на январской рекомендации того же года № 1444 [2], в которой содержался призыв к Комитету министров безотлагательно инициировать приостановку права РФ на представительство в Совете Европы.

В январе 2001 г. по итогам рассмотрения в ПАСЕ вопроса о подтверждении полномочий российской делегации в этом органе была принята резолюция № 1241 [3], в которой продлевались полномочия

российской делегации, но ее дальнейшее пребывание в ПАСЕ увязывалось с ситуацией вокруг Чечни, в том числе с проблемой соблюдения прав человека. Резкая критика в адрес действий российского правительства по ситуации в Чеченской Республике, соблюдению там прав человека, по тем или иным инициативам и законодательным актам и по многим другим вопросам неоднократно высказывалась в многочисленных документах Парламентской ассамблеи. Это и резолюция № 1278 от 2002 г. [4], резолюция № 1323 от 2003 г. [5], резолюция № 1633 от 2008 г. [6] и др.

В январе 2009 г. ПАСЕ в очередной раз рассмотрела ситуацию вокруг грузино-югоосетинского конфликта и приняла резолюцию № 1647, которая осудила признание Россией независимости Южной Осетии и Абхазии. В п. 4 документа, в частности, говорилось: «Ассамблея осуждает признание Россией независимости Южной Осетии и Абхазии и рассматривает этот шаг как нарушение международного права. Ассамблея подтверждает свою приверженность территориальной целостности и суверенитету Грузии и повторяет призыв к России отозвать решение о признании независимости Южной Осетии и Абхазии, а также полностью соблюдать суверенитет и территориальную целостность Грузии, нерушимость ее границ» [7].

2 октября 2012 г. ПАСЕ приняла резолюцию № 1896, в которой высказывалась критика по широкому кругу вопросов. Так, в частности, отмечалось, что в России до сих пор формально не отменена смертная казнь, не расследованы в должной мере случаи нарушений прав человека на Северном Кавказе, что российские войска не выведены из Приднестровья, Южной Осетии и Абхазии. Указывалось, что Россия отказывает в проведении гей-парадов и принимает законы о запрете пропаганды гомосексуализма среди несовершеннолетних. Кроме того, в резолюции осуждались лишение депутатских полномочий Геннадия Гудкова без судебной процедуры, а также поправки, внесенные в законы о проведении массовых мероприятий и о некоммерческих организациях. Не обошла стороной критика и сурового, по мнению делегатов ПАСЕ, приговора по делу Pussy Riot [8].

Однако действия России именно в контексте украинского кризиса привели к жесткой по форме и содержанию, длительной по времени реакции ПАСЕ. Такой реакции не наблюдалось даже в период конфликта в Чеченской Республике в 1990-2000-е гг., или конфликта в Южной Осетии в августе 2008 г., где налицо был факт участия российских войск в операции по «принуждению Грузии к миру». Заметим, что сегодня невозможно однозначно заявить об участии российских войск в конфликте на юго-востоке Украины.

В связи с украинским конфликтом Парламентская ассамблея Совета Европы приняла несколько ключевых документов, значительно обостривших отношения России с ее европейскими партнерами. Причем, как следует из текста резолюций, в фокусе внимания находилась именно ситуация вокруг воссоединения России и Крыма, ставшая, фактически, своеобразным спусковым механизмом принятия жестких антироссийских документов.

Так, 8 апреля 2014 г. Комитет ПАСЕ по контролю за соблюдением обязательств странами-членами Совета Европы выпустил доклад [9], в котором присоединение Крыма к России по итогам референдума на полуострове называлось аннексией. В докладе указывалось, что действия России, приведшие к «аннексии» Крыма, а также военная оккупация украинской территории и угроза применения военной силы, равно как и признание российским руководством итогов крымского референдума и последовавшая «аннексия» Крыма являются нарушением международного права и вступают в противоречие с положениями Устава Совета Европы, а также с обязательствами, взятыми на себя Российской Федерацией при вступлении в эту организацию. Комитет, оставляя возможности для продолжения политического диалога, рекомендовал Ассамблее подтвердить полномочия российской делегации, но лишить ее права голоса до конца сессии 2014 г.

В итоге, 10 апреля 2014 г. на заседании ПАСЕ большинством в 141 голос, при 21 против и 22 воздержавшихся была принята резолюция № 1990 [10]. Парламентарии, принявшие резолюцию, «в знак несогласия и осуждения действий России в отношении Украины», фактически лишали российскую делегацию в Ассамблее ряда прав

до конца сессии 2014 г. К ним относятся право участвовать в голосовании, право быть представленными в руководящих и управляющих органах ПАСЕ (в частности, в Бюро Ассамблеи, в Председательском комитете и Постоянном комитете), а также право участвовать в миссиях по наблюдению за выборами. При этом в целом полномочий российскую делегацию не лишили, но в тексте резолюции содержалась ссылка, что в случае «отказа России провести деэскалацию ситуации и вернуть аннексированный Крым», полномочия России в ПАСЕ будут аннулированы.

18 апреля 2014 г. последовала ответная реакция российской стороны в виде заявления Государственной Думы, в которой резолюция ПАСЕ № 1990 была названа «антироссийской», а прописанные в ней решения «репрессивными ограничениями». Принятые в резолюции решения в заявлении назывались «практикой двойных стандартов» и «дискриминацией России». В документе, в частности, указывалось, что «русофобская риторика и прямые оскорбления в адрес Российской Федерации и ее народа, прозвучавшие в стенах Ассамблеи при полном попустительстве ее руководства, заставляют сомневаться в способности ПАСЕ вести общеевропейский межпарламентский диалог в соответствии с идеалами и принципами Совета Европы» [11]. В документе также отмечалось, что в условиях введенных ограничений против российских представителей, «продолжение конструктивного участия в работе ПАСЕ не представляется возможным», и что полноценная работа России в ПАСЕ будет возможно только после полного и безусловного восстановления прав российской делегации в Ассамблее. При этом в тексте документа отмечалось, что в контексте принятых против России мер, РФ может фактически прекратить финансирование Совета Европы и использовать эти средства внутри страны.

В конце января 2015 г. в стенах ПАСЕ состоялись слушания о полномочиях делегации России в Ассамблее. По итогам обсуждения была принята очередная резолюция № 2034 [12], которая фактически оставила ограничения российской делегации в правах без изменения на период сессии 2015 г. При этом в п. 15 резолюции особо отмечалось, что Россия не будет иметь права голоса на предстоя-

щей сессии ПАСЕ в апреле. Эти ограничения, в то же время могли быть сняты, если, как указано в тексте резолюции, Россия «сделает существенные шаги на пути к выполнению требований», главным из которых являлся возврат Крыма Украине, что уже само по себе исключало всякую возможность для России принять полноправное участие в апрельской сессии.

Помимо этого, в тексте резолюции указывалось на отсутствие желания у России выполнять взятые при вступлении в Совет Европы обязательства, а также выдвигался список требований к России. Среди них, такие как, возврат Украине Крыма, воздержание от угроз и давлений в адрес независимых СМИ полуострова, в том числе крымско-татарских, выведение войск с украинской территории, освобождение всех заложников, военнопленных и незаконно удерживаемых лиц, и др.

Таким образом, главным итогом событий стало лишение делегации России права голоса на апрельской сессии ПАСЕ и последовавшая ответная реакция российской делегации, глава которой, А. Пушков, заявил, что российская делегация приостанавливает работу в ПАСЕ до конца 2015 г. [13]. Обсуждение же вопроса о полномочиях российской делегации в ПАСЕ, как предполагалось, в апреле 2015 г., не состоялось, и было перенесено на июнь того же года. Как пояснила глава ПАСЕ Анн Брассер, «комиссия по мониторингу зафиксировала, что никакого прогресса с последнего момента (январская резолюция) не произошло, именно поэтому мы решили перенести обсуждение на июнь» [14]. В июне 2015 г. в соответствии с резолюцией № 2063 [15] ПАСЕ не стала лишать делегацию России полномочий, но фактически сохранила введенные ранее против нее санкции в виде лишения права голоса на заседаниях и участия в руководящих и управляющих органах. Как и в предыдущих документах, в адрес России выдвигался целый ряд требований, к которым, помимо уже известных, таким как возвращение Украине Крыма и вывод российских войск, добавилось еще одно — немедленное освобождение украинской наводчицы Н. Савченко (п. 8.4 резолюции).

В настоящее время ситуация не претерпела каких бы то ни было изменений: ПАСЕ не сняла наложенные на российскую делегацию

ограничения, а в России в свою очередь настаивают, что российская делегация вернется в ПАСЕ только при условии снятия всех рестрикций и, таким образом, полноправного участия. В этой связи многие в России убеждены, что возврат России в ПАСЕ в 2016 г. практически невозможен. Так, глава думского комитета по международным делам А. К. Пушков допускает теоретическую возможность возвращения России в Ассамблею, но лишь после выборов в Государственную Думу в сентябре 2016 г. [16].

При этом, уже сегодня российские официальные лица открыто заявляют, что на предстоящие сентябрьские выборы делегация ПАСЕ вряд ли получит приглашение и будет желанным гостем. В частности, в марте 2016 г. заместитель министра иностранных дел А. Мешков отметил, что «российская делегация не принимает участия в ПАСЕ, поэтому есть другие уважаемые парламентские структуры, которые, уверен, будут нами приглашены. А структуру, в которой Россия в данный момент не работает, не вижу смысла приглашать» [17]. Незадолго до этого аналогичное по смыслу заявление сделал и спикер Госдумы С. Нарышкин, отметив, что делегацию ПАСЕ на предстоящих в сентябре выборах в Госдуму «никто не ждет» [18].

Очевидно, что при нынешних условиях, выдвигаемых ПАСЕ, решение проблемы с российским участием в Ассамблее невозможно, так как Россия не сможет выполнить политические по своему содержанию требования. В частности, возврат Крыма Украине невозможен; освобождение Савченко, осужденной на 22 года лишения свободы, означало бы «плевок» российскому правосудию, и без того находящемуся под постоянным огнем российской и зарубежной критики. Отсюда следует вывод — рестрикции, наложенные на российскую делегацию в ПАСЕ, есть не что иное, как инструмент политического давления и элемент общей стратегии на изоляцию России. Они, очевидно, будут сняты только при изменении ныне существующего расклада сил на международном политическом поле, где выполнение Россией всех требований ПАСЕ является наименее вероятным сценарием.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Parliamentary Assembly. Resolution 1221 (2000). Conflict in the Chechen Republic — Follow-up to Recommendations 1444 (2000) and 1456 (2000) of the Parliamentary Assembly. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-en.asp?FileID=16837&lang=en> (дата обращения: 14.03.2016).
2. Parliamentary Assembly. Recommendation 1444 (2000). The conflict in Chechnya. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16772&lang=en> (дата обращения: 14.03.2016).
3. Parliamentary Assembly. Resolution 1241 (2001). Credentials of the delegation of the Russian Federation. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16874&lang=en> (дата обращения: 14.03.2016).
4. Parliamentary Assembly. Resolution 1278 (2002). Russia's law on religion. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16992&lang=en> (дата обращения: 14.03.2016).
5. Parliamentary Assembly. Resolution 1323 (2003). The human rights situation in the Chechen Republic. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17097> (дата обращения: 14.03.2016).
6. Parliamentary Assembly. Resolution 1633 (2008). The consequences of the war between Georgia and Russia. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17708&lang=en> (дата обращения: 14.03.2016).
7. Parliamentary Assembly. Resolution 1647 (2009). Implementation of Resolution 1633 (2008) on the consequences of the war between Georgia and Russia. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17708&lang=en> (дата обращения: 14.03.2016).
8. Parliamentary Assembly. Resolution 1896 (2012). Final version. The honouring of obligations and commitments by the Russian Federation. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=19116&lang=en> (дата обращения: 14.03.2016).
9. Parliamentary Assembly. Doc. 13483. 08 April 2014. Reconsideration on substantive grounds of the previously ratified credentials of the Russian delegation. Report. Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee). Rapporteur: Mr Stefan SCHENNACH, Austria, Socialist Group. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20745&lang=EN> (дата обращения: 14.03.2016).

10. Parliamentary Assembly. Resolution 1990 (2014). Final version. Reconsideration on substantive grounds of the previously ratified credentials of the Russian delegation. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=20882&lang=en> (дата обращения: 14.03.2016).
11. Госдума приняла заявление об антироссийской резолюции ПАСЕ // Официальный сайт Государственной Думы. 2014. 18 апр. URL: <http://www.duma.gov.ru/news/273/666767/> (дата обращения: 14.03.2016).
12. Parliamentary Assembly. Resolution 2034 (2015). Final version. Challenge, on substantive grounds, of the still unratified credentials of the delegation of the Russian Federation. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=21538&lang=en> (дата обращения: 14.03.2016).
13. Россия покидает ПАСЕ до конца года // РИА Новости. 2015. 28 янв. URL: <http://ria.ru/politics/20150128/1044783928.html> (дата обращения: 14.03.2016).
14. Обсуждение полномочий делегации России в ПАСЕ перенесли на июнь // РИА Новости. 2015. 20 апр. URL: <http://ria.ru/world/20150420/1059700973.html> (дата обращения: 14.03.2016).
15. Parliamentary Assembly. Resolution 2063 (2015). Consideration of the annulment of the previously ratified credentials of the delegation of the Russian Federation (follow-up to paragraph 16 of Resolution 2034 (2015)). URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-en.asp?FileID=21956&lang=en> (дата обращения: 14.03.2016).
16. Пушков почти исключает возвращение России в ПАСЕ ранее 2017 года // ИТАР ТАСС. 2016. 8 апр. URL: <http://tass.ru/politika/3187903> (дата обращения: 14.03.2016).
17. Москва не видит смысла приглашать наблюдателей ПАСЕ на парламентские выборы // ИТАР ТАСС. 2016. 17 марта. URL: <http://tass.ru/politika/2747306> (дата обращения: 18.03.2016).
18. Нарышкин: наблюдателей ПАСЕ на выборах в Госдуму в 2016 году в РФ «никто не ждет» // ИТАР ТАСС. 2016. 23 февр. URL: <http://tass.ru/politika/2689720> (дата обращения: 14.03.2016).

М. М. ЮРЧЕНКО

доцент кафедры новой истории
и мировой политики Тюменского
государственного университета,
кандидат исторических наук

РОЛЬ КОНГРЕССА США В РЕФОРМИРОВАНИИ ООН

В функционировании Организации Объединенных Наций и ее реформировании активную роль играет Конгресс США. В соответствии с Конституцией Соединенных Штатов, он обладает полномочиями распоряжаться деньгами налогоплательщиков (*the «power of the purse»*) и выделять ассигнования на государственные нужды по своему усмотрению. Поскольку США являются крупнейшим финансовым донором ООН, Конгресс традиционно уделяет пристальное внимание тому, насколько рационально и эффективно тратятся американские взносы.

Конгресс активно пытался реформировать ООН с 1970-х гг., когда Соединенные Штаты поняли, что новые развивающиеся государства, образовавшиеся в результате процесса деколонизации, не смотрят сторону США и что в Генеральной Ассамблее растут антиамериканские настроения. Используя свои конституционные полномочия и связывая выплаты взносов США с проведением определенных реформ в ООН, Конгресс может напрямую влиять на Организацию Объединенных Наций. Соединенные Штаты несколько раз успешно применяли угрозу приостановки своих выплат в ООН с 1980-х гг.

Так, в 1986 г. Конгресс принял «поправку Кассбаума-Соломона» (*Kassebaum-Solomon Amendment*) в которой было заявлено, что если ООН не предоставит крупнейшим финансовым донорам больше полномочий в бюджетной сфере, то США сократят свои взносы в регулярный бюджет ООН на 20%. В этом же году Генеральная Ассамблея ООН реализовала данные требования Конгресса США.

В 1993 г. Конгресс постановил, что необходимо приостановить выплату 10% взносов США в бюджет ООН до тех пор, пока Государственный секретарь не доложит об учреждении ООН независимой службы, обладающей полномочиями, идентичными службе Инспекторов Генерального акта 1978 г. В 1994 г. Генеральная Ассамблея ООН создала Службу внутреннего надзора, напрямую подчиняющуюся Генеральному секретарю ООН.

В 1999 г. Конгресс принял двухпартийное «соглашение Хелмса-Байдена» (*Helms-Biden Agreement*). Согласно нему США были готовы выплатить долги за 1998, 1999 и 2000 гг. и простить 107 миллионов долга ООН США за проведение операций в пользу мира, если ООН зачтет эту сумму в качестве покрытия задолженностей США. Условием выполнения данных пунктов было уменьшение доли США в общем бюджете с 25 до 22%, а в бюджете, предназначенном для проведения операций в пользу мира, с 30 до 25%. В декабре 2000 г. Генеральная Ассамблея ООН понизила долю США в общем бюджете и бюджете операций в пользу мира [1].

Конгресс США сыграл важную роль в продвижении административной реформы ООН, которая активно обсуждалась в США и на международной арене накануне Юбилейного саммита и сессии Генеральной Ассамблеи, приуроченных к 60-летию ООН в сентябре 2005 г. С этими мероприятиями связывались большие надежды в отношении реформирования Организации.

В декабре 2004 г. по причине неудачи ООН в урегулировании ситуации в суданской провинции Дарфур, конгрессмен Ф. Вулф (*Frank Wolf (Rep., Va.)*) призвал Конгресс США создать двухпартийную оперативную группу (*Task Force on the United Nations*) для предоставления доклада с рекомендациями о том, как сделать ООН наиболее эффективной в достижении целей ее Устава. В состав группы вошли известные американские дипломаты, политики, бизнесмены и военные. Сопредседателями группы стали республиканец Н. Гингрич (*Newt Gingrich*) — бывший спикер Палаты представителей, и демократ Дж. Митчелл (*George Mitchell*) — экс-лидер сенатского большинства.

Группа Гингрича-Митчелла совершила поездки по местам работы сотрудников миротворческих и гуманитарных миссий ООН,

посетила ряд государств-членов, провела встречи с руководством и сотрудниками Организации в Нью-Йорке и Женеве. В результате 15 июня 2005 г. группа представила доклад «Американские интересы и реформа ООН». Организация Объединенных Наций в докладе рассмотрена «с точки зрения интересов США, а также их международной ответственности». Группа Гингрича-Митчелла пришла к мнению, что реформа ООН является необходимой и достижимой, и что она может быть выполнена под руководством Соединенных Штатов коллективными усилиями демократических стран.

В докладе было заявлено: «Настало время для того, чтобы ООН трансформировалась и подтвердила свое место в современных изменившихся международных условиях... Сильная ООН — в интересах Соединенных Штатов, и американские интересы и ООН не являются взаимоисключающими. Организация Объединенных Наций является одним из инструментов, которые США, их союзники и другие демократии совместно используют на базе общих ценностей» [2].

В отношении роли Организации Объединенных Наций во внешней политике США в докладе группы говорилось следующее: «Наши действия являются наиболее эффективными, когда они предпринимаются совместно с другими. Тем не менее, Соединенные Штаты могут, а в некоторых случаях должны действовать независимо, когда коллективные действия не удастся согласовать или, когда они являются неэффективными» [2].

Группа Гингрича-Митчелла пришла к выводу о том, что необходимо проведение реформы ООН на двух уровнях: институциональном (реформа органов, требующая подотчетной, транспарентной и эффективной ООН) и оперативном (реформа того, как ООН отвечает на встающие перед ней международные проблемы). В докладе группы содержалось более ста рекомендаций, среди них предлагалось:

- заменить полностью дискредитировавшую себя, по мнению авторов доклада, Комиссию по правам человека на состоящий только из демократических стран Совет по правам человека;
- утвердить право государства на самооборону до наступления негативных последствий угроз;
- поддержать создание Комиссии по миростроительству;

– создать независимый надзорный орган (*Independent Oversight Board*) действующий по стандартам США с тем, чтобы предотвратить скандалы в ООН и обеспечить независимость внутренних расследований и аудита;

– усилить полномочия Генерального секретаря по отказу в иммунитете служащих ООН, чтобы можно было в полной мере расследовать действия подозреваемых;

– установить меры по повышению уровня защиты информаторов о ненадлежащем поведении сотрудников ООН, регулярному представлению общественности информации о доходах чиновников Организации и введению единого кодекса этики для сотрудников ООН.

Заслуженный профессор Института международных исследований им. Ральфа Банча Б. Ривлин отмечает, что доклад группы Гингрича-Митчелла, отражает направление мысли тех политиков, которые считают, что Соединенные Штаты должны действовать через своих союзников и международные организации, выполняя роль мирового лидера. Он контрастирует с унилатералистскими представлениями неоконсерваторов, полагающих, что ООН является устаревшим институтом, который необходимо отбросить [3].

Администрация Дж. Буша полностью согласилась с такими рекомендациями доклада как упразднение Комиссии по правам человека и замена ее на Совет по правам человека, создание Комиссии по миростроительству, а также независимого надзорного органа. По мнению Администрации США, в докладе содержались важные рекомендации по административной и бюджетной реформам, в особенности по работе Секретариата ООН. Именно данные области, с точки зрения Администрации, являлись самыми слабыми и несовершенными в Организации Объединенных Наций [4]. Многие из рекомендаций доклада группы Гингрича-Митчелла можно увидеть в вышедшем в 2005 г. позиционном документе Государственного департамента США под названием «Приоритеты США для создания более сильной и эффективной Организации Объединенных Наций» (*«U.S. Priorities for a Stronger, More Effective United Nations»*) [5].

17 июня 2005 г. Палата представителей Конгресса США приняла Акт о реформе ООН Г. Хайда (*H. R. 2745[109th]: Henry J. Hyde*

UN Reform Act of 2005), предложенный председателем Комитета по международным делам Палаты представителей и «старшиной консерваторов Конгресса» Г. Хайдом (*Henry Hyde [Rep., Ill]*). Законопроект предлагал рационализацию и упорядочение программ ООН, усиление подотчетности и контроля над бюджетом Организации, ее миротворческим сектором, а также над мероприятиями ООН, связанными с демократией и правами человека. В законопроекте также предлагалось создание независимого надзорного органа с широкими полномочиями, бюро по вопросам этики и установление мер по защите информаторов о ненадлежащем поведении сотрудников ООН.

Законопроект предполагал автоматическую приостановку президентом США выплаты пятидесяти процентов американских взносов в бюджет ООН с 2007 г., если в течение следующих двух лет не будут проведены существенные реформы Организации, перечисленные в законопроекте [6]. «Да, это радикальное вмешательство. Временами это является лучшим способом, чтобы спасти пациента», — заявил автор инициативы [7].

Администрация США выступила против данного предложения. В своем заявлении Белый дом выразил серьезную озабоченность в отношении пунктов, касающихся приостановки выплат. «Данные положения законопроекта непозволительно посягают на конституционные полномочия президента по определению внешней политики государства», — говорилось в заявлении [8].

Заместитель государственного секретаря по политическим вопросам Н. Бернс ответил, что Администрация считает неприемлемым положение о приостановке выплат, поскольку оно «поколебало бы авторитет США как одного из ведущих членов ООН», а также «понижило бы эффективность действий Соединенных Штатов и не позволило бы им играть ведущую роль, которая необходима для проведения реформ в ООН». К тому же существовали такие положения законопроекта, которые ограничивали конституционные полномочия президента по инструктированию посла США в ООН и определению внешней политики страны [9].

12 июля 2005 г. сенатор Н. Коулман (*Norm Coleman [Rep., Minn]*) совместно с председателем сенатского комитета по международным

отношениям Р. Лугаром (*Richard Lugar (Rep., Ind.)*) представил альтернативный законопроект по реформе ООН (*S. 1383 [109th]: the United Nations Management, Personnel, and Policy Reform Act of 2005*). Данный законопроект отличался от предыдущего тем, что не требовал в обязательном порядке приостановки пятидесяти процентов выплат в случае отсутствия должного прогресса в реформировании ООН, а оставлял решение данного вопроса на усмотрение президента [10].

По мнению сенатора Р. Лугара, жесткая формула законопроекта Г. Хайда, лишала президента возможности принимать решения и проявлять гибкость, и являлась ошибочной. С точки зрения Р. Лугара, законопроект Коулмана-Лугара, «не ограничивая возможности президента, позволял ему с позиции национальных интересов осуществлять тактические решения относительно того, как применять рычаги внешнеполитического влияния и какие методы применять в продвижении реформы ООН» [11]. Администрация США, в свою очередь, выразила поддержку многих положений законопроекта, который, по ее мнению, предлагал всеобъемлющий список весьма сложных, но достижимых реформ, и оставлял за Администрацией необходимую свободу действий [4]. Тем не менее, ни законопроект Г. Хайда, ни законопроект Коулмана-Лугара не получили своего дальнейшего развития.

Усилия, предпринятые группой Гингрича-Митчелла, членом палаты представителей Г. Хайдом, сенаторами Н. Коулманом и Р. Лугаром, а также Администрацией Дж. Буша демонстрируют, что реформа ООН явилась одним из важных пунктов во внешнеполитической повестке Соединенных Штатов в период президентства Дж. Буша-мл. Все эти предложения были нацелены на достижение существенных реформ в ООН, направленных на ее рационализацию, подотчетность и эффективность. Администрация Дж. Буша выразила солидарность с позицией Конгресса о необходимости скорейшего реформирования ООН, однако не согласилась с методами достижения этой цели, предложенными в ряде инициатив.

Как отмечает профессор Государственного университета Саванны (США) Б. Бонганг, с прекращением холодной войны Конгресс

с решимостью взял жесткий курс в отношении ООН и необходимости ее реформы. Связано это было с сильными позициями консерватизма в США с середины 1980-х гг. и до середины 2006 г. Также толчком для антиооновских настроений стало новое появление в 1994 г. консервативного большинства в Палате представителей Конгресса, которое возглавил Н. Гингрич. Консерваторы были настроены реформировать систему управления ООН, путем жестких мер, в том числе посредством сокращения расходов на международные конференции и служащих Организации [12].

Консерваторы в Администрации Буша также жестко критиковали ООН и в целом поддерживали политику консерваторов в Конгрессе, но заняли позицию, согласно которой приостановка выплат взносов США в бюджет Организации не является конструктивным способом достижения быстрых реформ. Отметим, что в период первого срока Администрации Дж. Буша Соединенные Штаты проводили одностороннюю политику, проигнорировав ООН при вторжении в Ирак. На втором сроке, испытав серьезные трудности в деле государственного строительства в Ираке, президент Дж. Буш сказал: «Не знаю, назвал бы я это переменной своего мнения, но есть одна вещь, которой меня научили европейские друзья — это то, что ООН является важным органом по убеждению парламентов других стран в необходимости сделать сложную работу» [13].

После юбилейных мероприятий, посвященных 60-летию ООН, были предприняты определенные меры по ее реформированию. При активной дипломатической работе Соединенных Штатов был осуществлен ряд административных реформ, в частности, создано Бюро по вопросам этики, предоставлены дополнительные ресурсы Управлению служб внутреннего надзора, расширена программа по предоставлению общественности информации о доходах чиновников, усилены меры по защите информаторов о ненадлежащем поведении сотрудников ООН.

Также была создана Комиссия по миростроительству, призванная помогать странам, недавно вышедшим из гражданской войны. Совет по правам человека, действия которого вызывали много критики США, был заменен на Комиссию по правам человека. Эти шаги

соответствуют тем предложениям, которые были выдвинуты в докладе группы Гингрича-Митчелла Конгресса США и которым Администрация Дж. Буша выразила свою поддержку.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Blanchfield L. United Nations Reform: U.S. Policy and International Perspectives. CRS Report for Congress. January 22, 2007. URL: <http://fpc.state.gov/documents/organization/81994.pdf> (дата обращения: 14.03.2016).
2. American interests and UN reform: report of the Task Force on the United Nations. United States Institute of Peace, Washington, DC. URL: http://www.usip.org/un/report/usip_un_report.pdf (дата обращения: 14.03.2016).
3. Rivlin B. The UN Reform Conundrum // American Foreign Policy Interests. 2005. Vol. 27, iss. 5. October. P. 378.
4. On United Nations Reform. R. Nicholas Burns, Under Secretary for Political Affairs. Testimony as Prepared before the Senate Foreign Relations Committee, Washington, DC July 21, 2005. URL: <http://www.state.gov/p/us/rm/2005/49900.htm> (дата обращения: 14.03.2016).
5. U.S. Priorities for a Stronger, More Effective United Nations. Bureau of Public Affairs, Washington, DC September 8, 2005. URL: <http://www.state.gov/r/pa/scp/2005/52982.htm> (дата обращения: 14.03.2016).
6. H.R.2745 United Nations Reform Act of 2005 (Introduced in House). URL: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/D?c109:1:./temp/~c109xbTqX:> (дата обращения: 14.03.2016).
7. Allen M., Lynch C. House Backs Withholding Dues to Spur U. N. URL: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/06/17/AR2005061700982.html> (дата обращения: 14.03.2016).
8. Statement of Administration Policy. H. R. 2745 — Henry J. Hyde UN Reform Act of 2005. (Hyde (R) Illinois; 1 cosponsor). Executive Office of the President, Office of Management and Budget, Washington, D. C. 20503, June 16, 2005 (House). URL: <http://www.whitehouse.gov/omb/legislative/sap/109-1/hr2745sap-h.pdf> (дата обращения: 14.03.2016).
9. On-The-Record Briefing on UN Reform. R. Nicholas Burns, Under Secretary for Political Affairs. Washington, DC June 16, 2005. URL: <http://www.state.gov/p/us/rm/2005/48186.htm> (дата обращения: 14.03.2016).
10. S. 1383 United Nations Management, Personnel, and Policy Reform Act of 2005 (Introduced in Senate). URL: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c109:S.1383:> (дата обращения: 14.03.2016).

11. United Nations Reform. Hearing before the Committee on Foreign Relations. United States Senate, one hundred ninth congress, first session, July 21, 2005. URL: http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=109_senate_hearings&docid=f:26961.pdf (дата обращения: 14.03.2016).
12. Bongang B. L. The United States and the United Nations: Congressional Funding and UN Reform / B. L. Bongang. N. Y.: LFB Scholarly Publishing LLC, 2007. P. 21-22; 155-156; 190.
13. Op. cit.: Chollet D. UN, Rediscovered // The National Interest. 2007. № 88. Mar./Apr. P. 61.

А. В. ЮЩЕНКО

*ассистент кафедры новой истории
и мировой политики Тюменского
государственного университета*

АНГЛИЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ XVII в. В ТРУДАХ ДЖЕЙМСА С. ХАРТА

Английский Парламент XVII в. — ключевая структура в изучении европейского парламентаризма. Не просто потому, что традиции парламентаризма имеют истоки в Великобритании, а также в связи с оформлением новых функций именно в век революции. Произошли коренные перемены в функционировании данной структуры, повлиявшие на деятельность в последующие эпохи. Джеймс С. Харт — профессор кафедры истории в университете Оклахомы. Исследователь истории права в XVII в. в Англии. Профессор Харт читает различные курсы на английском языке по ирландской, шотландской и европейской истории. В 1984 г. защитил диссертацию в Кембриджском университете на тему: «Палата лордов и реформация юстиции: 1640-1643» («The House of Lords and the Reformation of Justice: 1640-1643») [1]. Д. Харт автор двух монографий — «Justice

upon Petition: The House of Lords and the Reformation of Justice, 1621-1675» [2] и «The Rule of Law, 1603-1660: Crowns, Courts and Judges» [3] («Правосудие по ходатайству: Палата Лордов и реформация юстиции, 1621-1675» и «Верховенство закона, 1603-1660: короны, суды и судьи»). Также у автора есть два эссе по данному периоду, одно из них посвящено исследованию парламентской культуры во время английской гражданской войны [4]. В настоящее время занимается исследованием биографий сэра Джона Финча и сэра Томаса Бэйнса (Sir John Finch and Sir Thomas Baines). Исследование охватывает 1620-1670 гг. В исследовании будет изучена дружба между Финчем, дипломатом и послом, и Бэйнсом, врачом и давним компаньоном Финча как в Англии так и за ее пределами. Учитывая высокое положение этих людей исследование будет включать в себя дипломатическую, правовую и экономическую историю, а также особенности межличностных отношений друзей [5].

В книге «Верховенство закона...» автор выдвигает тезис о том, что Английская революция была обусловлена деятельностью юристов. Борьба между монархией и парламентом носила юридический характер. Изучению данного вопроса и посвящена книга, которая может пригодиться студентам при изучении истории Нового времени (так как Английская революция — одно из ключевых событий периода). Также автор считает, что проблема верховенства закона занимает центральное место как в гражданской войне, так и в политических дебатах семнадцатого века. На основе изучения права и управления в ранней стюартовской Англии, сменявших друг друга администраций, судов, судей, автор выявляет преобладающие представления о законе в Англии XVII в. **Особое место занимает рассмотрение роли судей общего права. Как англичане определили роль права с того беспокойного века? Автор считает, что содержание тех дебатов во многом повторяет сегодняшние политические конфликты, а понимание конституционных конфликтов близко к современному.** Английская и американская политические системы являются прямыми наследницами той эпохи, эпохи, когда зарождалось понимание основ правового общества в современном представлении. Кристофер Брукс [6], в числе прочих, отмечает следующие недостатки

книги. Обзорный характер наиболее подходит для введения в тему для студентов, приступающих к изучению периода. Специалистам в данной области не особенно много есть материала, который можно было бы почерпнуть для глубоких исследований. Также отмечается то, что суждения основаны на вторичных источниках. Рассматриваются широко известные конфликты того периода: между Эдвардом Коком и Джеймсом Первым, споры по делу Пяти Рыцарей и др. Автор уделяет большое внимание деталям и анализирует их достаточно компетентно. Выше перечисленные достоинства позволяют исследованию занять должное место на полке студента, для указания отправных точек в более глубоких исследованиях. Установление мира на местах и разбор частных случаев занимают слишком много места в исследовании, а их корреляция с тем, что правосудие — одна из важнейших обязанностей монарха не совсем одно и то же.

«Правосудие по ходатайству...» — это уникальная книга. Автор прослеживает эволюцию Палаты лордов в качестве суда для частного судебного разбирательства в течение критически важных лет с 1621 по 1675 г. Профессор Харт предлагает выявление понимания современной политики, правительства и религии на основе исследования одного из важных аспектов в истории Палаты лордов. В монографии автор широко использует статистические методы (когда речь идет о подсчете количества жалоб, например, в 1630-х гг., по различным причинам — преследование за религию, жалобы на королевских офицеров, жалобы на произвольное лишение свободы и многие другие). В исследовании привлечен обширный круг документов. На основе их анализа автор приходит к следующим выводам. В неспокойный XVII в., когда поток жалоб в палату лордов резко увеличился, произошел процесс кристаллизации функций палаты лордов.

Вот несколько цифр для примера: если в 1620-х гг. петиции были подсчитаны в десятках (четыре десятка только в 1628 г. и почти 200 за десятилетие). К открытию Долгого парламента в 1640 г. только в первые три месяца сессии лорды получили 200 петиций, к середине 1641 г. это число достигло 500, а к закрытию — 650. Жалобы продолжали поступать еще в больших количествах во второй половине века, с перерывом только на закрытие палаты с 1649 по 1660 г. Лор-

ды продолжали видеть себя в качестве традиционных хранителей общественного благосостояния. Защита частных интересов субъектов воспринималась как такая же часть их ответственности, как и принятие законодательных актов. Харт опровергает тезис о том, что лорды думали только об интересах короны и своих корыстных интересах. Они ревностно вели дела по индивидуальным жалобам, чтобы каждый получил надлежащую правовую защиту и справедливое правосудие. Судебные функции Палата лордов в начале века выполняла в «чрезвычайных случаях».

Позже практика судебных разбирательств стала настолько широка, что «чрезвычайные случаи» стали скорее исключением. Юрисдикция постепенно расширяется, появляются обширные полномочия в области общего права. Автор даже проводит сравнение с последующими веками — когда в течение восемнадцатого и девятнадцатого веков начали принимать апелляции из Шотландии и Ирландии, и происходило совершенствование процедур. Исследование Палаты лордов в беспокойный XVII в. служит для автора отправной точкой для понимания сегодняшнего дня. Можно говорить о том, что полномочия в новейшее время основаны были уже не столько на привилегиях рода, сколько на обширной практике и опыте. Исследование организовано хронологически (что видно и из содержания работы). Автор обосновывает такую подачу желанием показать прогресс в развитии судебных функций Палаты лордов. Таким образом, американского ученого отличает приверженность принципам классической науки. Исследование построено на дедуктивном принципе — большое внимание уделено частным случаям отдельных тяжб, дабы более наглядно и подробно рассмотреть правосудие лордов.

Ранее исследования чаще посвящались Палате общин, исходя из демократических тенденций в Европе, которые подтверждает практика народного представительства. Харт говорит о необходимости восполнения лакуны относительно Палаты лордов. В целом можно отметить позитивную тенденцию в оценке деятельности Палаты лордов. Изначально отношение к ним было как к поставленным «от Бога», они выполняли в основном законотворческую функцию и могли рассудить в случае, если общее право не давало ответ на

конкретный прецедент. В смутных условиях XVII в. Палата отстояла свое право творить законы на практике — верша правосудие по частным случаям со значительной долей успеха. Верой в прогресс и великую роль событий XVII в. проникнуты труды Джеймса Харта-младшего. Обширнейший круг источников заставляет считать его точку зрения более чем аргументированной.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИМЕЧАНИЯ

1. Hart J. S. *The House of Lords and the Reformation of Justice: 1640-1643* / diss. Ph. D. University of Cambridge, 1984. 280 p.
2. Hart J. S. *Justice upon Petition: The House of Lords and the Reformation of Justice, 1621-1675* / James S. Hart. Taylor & Francis e-Library, 2005. 267 p.
3. Hart J. S. *The Rule of Law, 1603-1660: Crowns, Courts and Judges* // James S. Hart. Harlow: Pearson Education, 2003. 317 p.
4. Hart J. S. // *The University Of Oklahoma: official portal*. URL: <http://history.ou.edu/james-s-hart-jr> (дата обращения: 29.01.2014).
5. Ibid.
6. Brooks C. *Review: The Rule of Law, 1603-1660: Crowns, Courts and Judges*, by James S. Hart, Jr. // *English Historical Review*. 2005. № 120 (486). April. P. 529-530.

Научное издание

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ:
ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАКТИКИ
И СОВРЕМЕННЫЕ ФОРМЫ

*Материалы Всероссийской
научно-практической конференции,
посвященной 110-летию парламентаризма
в России и 1000-летию Русской Правды,
150-летию Императорского Русского
исторического общества*

г. Тюмень, 27-28 апреля 2016 г.

В авторской редакции

Компьютерная верстка

И. А. Штоль

Компьютерный дизайн обложки

Е. Г. Шмакова

Печать трафаретная

С. Г. Наумов

Печать цифровая

А. В. Башкиров

Подписано в печать 02.08.2016. Тираж 100 экз.
Объем 21,0 усл. п. л. Формат 60×84/16. Заказ 664.

Издательство Тюменского государственного университета
625003, г. Тюмень, ул. Семакова, 10
Тел./факс: (3452) 59-74-68, 59-74-81
E-mail: izdatelstvo@utmn.ru