

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования

**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

На правах рукописи

Заикин Андрей Анатольевич

**Политическая борьба и законотворческая деятельность в условиях
современного парламентаризма
(на примере Законодательного собрания Санкт-Петербурга)**

23.00.02 политические институты, процессы и технологии

Аннотация диссертации, представленной к защите на соискание ученой
степени кандидата политических наук

Научный руководитель:
доктор философских наук, профессор
Кефели Игорь Федорович

Санкт-Петербург
2021

Актуальность диссертационного исследования

Достижение политической стабильности ради развития страны характеризует современный период развития российского общества и институтов политической системы России. Политическая стабильность в аспекте поиска компромиссов и консенсуса в самых различных измерениях, как правило, понимается в качестве противоположности политической борьбы. Дискурс политической борьбы, как и прежде, ассоциируется с коммунистической идеологией и работами ее основоположников. Распространенные в современной политической науке понимание и трактовка политической стабильности как альтернативы политической борьбе приводит, в конечном счете, к рыхлости и неопределенности политических позиций групп интересов и партий по многим принципиальным вопросам властвования и управления. Отказ от политической борьбы во имя политической стабильности, помимо прочего, создает благоприятные условия для процессов, делающих российскую политическую систему косной и неспособной к развитию.

Вместе с тем в политическом дискурсе современной политической науки, за редким исключением, отсутствует теоретический политологический анализ понятия политической борьбы. Этот термин применяется как интуитивно понятный, распространенный на все сферы жизни общества, универсальный, но притом несовременный, архаичный и характерный больше для исторических исследований и понимания политических событий прошлого, нежели настоящего. При этом потребность в более глубоком понимании сущности политической борьбы сопряжена с кругом ключевых важных понятий, с которым она так или иначе коррелируется: взаимодействие, соперничество, конфронтация, насилие, сотрудничество, господство, подчинение, стабильность и пр.

Особое значение политическая борьба приобретает в системе представительной власти. Последняя ассоциируется прежде всего с парламентаризмом, его природой и его институциональным развитием. Парламентаризм является в современном мире важнейшей характеристикой и институтом государственности, его предназначение – быть залогом легитимности власти. Политическая борьба в парламенте приобретает новое качество и имеет существенно иные характеристики, нежели ее внепарламентские формы.

Россия относится к государствам, которые имеют федеративную природу и соответствующую структуру организации власти. Региональные парламенты привносят свою лепту в процессы реализации существующих в субъектах Российской Федерации политических режимов, а также оказывают существенное влияние на специфику протекания процессов политической борьбы в регионах России. Региональный парламентаризм в системе публичной власти России играет существенную роль, которая не сводится к традиционной формуле «сдержек и противовесов». Формы и содержание политической борьбы в региональном парламентаризме отражают всю

сложность конфигурации политических сил и политической воли властвующих субъектов, содержательную поддержку процесса реализации разнообразных политик российского государства и, вместе с тем, основательность притязаний на власть со стороны политических партий. Отказ от анализа политической борьбы как компонента современного российского парламентаризма приведет, как представляется, отнюдь не к ее исчезновению и/или умиротворению позиций представителей существующих интересов политических субъектов, а к возрастанию степени непрозрачности происходящих политических процессов и, соответственно снижению открытости и публичности управляющей обществом власти. Исследование политической борьбы, форм ее проявления и подспудных течений в современном региональном парламенте настолько же актуально, насколько актуальны важные для граждан выражения и аргументы в пользу позиций и приоритетов основных акторов политической жизни современной России.

Объект и предмет исследования

Объект исследования – политическая борьба в деятельности регионального парламента.

Предмет исследования – политические формы противостояния, нейтралитета и поиска компромиссов в законотворческой деятельности участников процессов реализации принципов современного регионального парламентаризма в том виде, как они воплощаются в процессе функционирования Законодательного собрания Санкт-Петербурга.

Степень разработанности проблемы

Значимость исследования современного российского парламентаризма в региональном аспекте не вызывает сомнения. Политическая борьба депутатов, их объединений и групп ради достижения собственных интересов и, вместе с тем, во имя обретения стабильности российской политической системы представляет собой одно из измерений этого процесса.

Общие методологические основания рассмотрения борьбы, в том числе борьбы политической, мы находим уже у древних авторов Гераклита, Платона, Аристотеля, Геродота, Фукидида, Плутарха, Полибия, Августина и др.

В Новое время интерпретация политической борьбы находит свое выражение в трудах философов и историков Т. Гоббса, Д. Локка, И. Канта, И.Фихте, Г.В.Ф. Гегеля, Ф. Гизо и других.

Труды К.Маркса, Ф.Энгельса, позже - В.Ленина пронизаны понятием классовой борьбы и знаменуют собой принципиально новый подход и к пониманию политики, и к пониманию целей борьбы общественных групп и классов.

Теоретики социал-дарвинизма Л.Гумплович, Г.Ратценхофер выступили в качестве альтернативы марксистам, однако не смогли предложить иной трактовки, сравнимой по значимости с их идеями и учением.

Более узкое понятие конфликта по сравнению с понятием общезначимой борьбы классов и социальных групп становится предметом рассмотрения в трудах Г.Зиммеля, Л. Коузера, Р. Дарендорфа, Т.Парсонса, Н. Лумана.

Основополагающее значение политической борьбе придается в концепциях и исследованиях К. Шмитта, Ш. Муффа, Э. Лакло, Ч. Тилли, А.Зимичева, Б.Капустина.

Диссертационное исследование А.Борща посвящено проблеме политической борьбы в обеспечении национальной безопасности России. Альтернативный подход к пониманию связи политики и политической борьбы формируется в теориях делиберативной демократии.

В истории политической мысли проблемы парламентаризма, разделения властей, представительного правления и соответствующих им форм борьбы, противостояния, нейтралитета, коммуникаций, достигнутых договоренностей и обозначенных ими компромиссов рассматриваются в работах таких мыслителей, как Б. Спиноза, Э. Берк, Дж. Локк, Ш. Монтескье, Ж.-Ж. Руссо, И. Кант, А. Токвиль, Дж. Мэдисон, Д. Ст. Милль, Г. В. Гегель, К. Маркс, Г. Лебон, М. Вебер, Г. Моска и др.

Большой вклад в исследование парламентаризма сделали российские дореволюционные мыслители Чичерин Б.Н., Котляревский С., Ильин И.А. М.М. Ковалевский, Н.М.Коркунов и др.

Становление западного парламентаризма и проблемы реализации и организации политического процесса в парламенте как одном из основных институтов демократии рассмотрены в работах таких исследователей, как Анкерсмит Ф., Бернар М., Бернейс Э., Б. Манен, Ф. Манов, Н. Урбинати, Ю.Хабермас, К. Шмитт, Й. Шумпетер и многих других. Парламентаризм является предметом внимания и исследовательского интереса многочисленных работ западных авторов, и перечислить их всех не представляется возможным. В российской науке и литературе есть удачные попытки обзоров и обобщений результатов этих исследований; в частности, анализу институтов западной демократии посвящены работы В.Ачкасова, О.В.Гаман-Голутвиной, Б.Грызлова, А. Корневой, Я.А.Пляйса и др.

Подробный разбор представительного правления и его особенностей дается в энциклопедических обзорах Сюзанны Дови, Д. Томпсона, Д. Кертцера и др.

Становление современного российского парламентаризма исследуется очень интенсивно и продуктивно с начала девяностых годов и до сегодняшнего дня. Значительное место в этих исследованиях уделяется и региональным парламентам. Политические процессы, связанные с политической борьбой, стали предметом исследования таких авторов как Голосов Г., Гельман В., Гончаров Д., Линецкий А., Колесников В.Н., Предыбайлов С., Рыбакова С., Трофимов Е., Филиппова Н. и многие другие.

Законодательное собрание Санкт-Петербурга стало предметом исследования в ряде монографий и научных статей таких авторов как Гельман В. Горный М., Сунгуров А., Шишлов А., Зарубин В., Сморгунов Л., Куржиямский М., Исаев С. А. и другие.

Рождению Законодательного собрания посвящена диссертация Шевченко Д.В.. Диссертация С. Артюшина исследует коалиции в Законодательном собрании. Представляет определенный интерес диссертация Семеновой А.А., посвященная исследованию имиджа Законодательного Собрания Санкт-Петербурга.

Нельзя сказать, что существующие работы исчерпывают все поле исследования деятельности Законодательного собрания Санкт-Петербурга. Однако при этом стоит отметить, что тенденция поиска факторов стабильности в парламентах оттесняет на периферию проблему политической борьбы в ее современных формах. Общим местом становятся представления ряда специалистов политологического профиля о том, что, якобы, с уходом темы классовой борьбы практически исчезает с исследовательского горизонта и проблема борьбы политической, что политическая борьба есть не более, чем исторический пережиток эпохи строительства социализма. Вследствие этого заявленная тема требует отдельного и, более того, тщательного и вдумчивого анализа в проблемном поле российских политологических исследований.

Гипотеза исследования. Несмотря на то, что политическая борьба исчезает из лексикона, уходя на периферию сознания как политиков, так и политологов, она носит объективный характер и проявляется не только на федеральном, но и региональном уровне. Политическая борьба имеет сложную «органическую» (комплексную, системную, «живую») структуру и является неотъемлемым качеством (признаком, атрибутом) российского варианта представительной формы правления. Политическая борьба в региональном парламенте представляет собой отображение реальной борьбы интересов социальных групп, и, вместе с тем, раскрывает избирателям картину и структуру политической реальности субъекта федерации. Действительность политического континуума региона определяется фазой и широтой влияния внутрирегиональной политической борьбы, которая предстает значимым и существенным компонентом в контексте сложившейся политической системы Российской Федерации. Попытка замалчивания имеющихся противоречий и игнорирования проявлений повседневной политической борьбы в региональном парламенте выводит эту борьбу за рамки легитимного политического представительства, что, в свою очередь, негативно влияет на состояние и интенсивность проявления конструктивных интенций общественного мнения, а также на способности политических акторов искать и находить компромиссные решения.

Цель исследования – выявить структуру, способы и формы проявления политической борьбы в региональном парламенте, проанализировать отношение политической борьбы и стабилизирующих

интенций парламентаризма на примере Законодательного собрания Санкт-Петербурга, выявить лучшие практики и, по возможности, осмыслить неудачи и отрицательные примеры законодательного регулирования политической борьбы в представительных органах власти городов федерального значения Российской Федерации для совершенствования управления этими процессами посредством развития лучших практик и повышения качества существующей нормативной правовой базы деятельности представительного (законодательного) органа власти Санкт-Петербурга как города федерального статуса и значения.

Цель диссертационной работы обусловила постановку следующих **задач исследования**:

1. Раскрыть историко-методологические основания исследования политической борьбы.
2. Выявить связь понятия политической борьбы и концептуальных основ парламентаризма.
3. Показать закономерности становления новых форм политической борьбы и регионального парламентаризма в России.
4. Исследовать особенности проявления политической борьбы в процессе законотворческой деятельности Законодательного собрания Санкт-Петербурга, а также существенные черты фракционной борьбы в процессе работы парламентариев.
5. Выявить детерминанты борьбы за лидерство и властный статус в политическом пространстве регионального органа законодательной власти.
6. Сопоставить лучшие практики законодательного регулирования политической борьбы в представительных органах российских городов федерального значения с целью совершенствования нормативной правовой базы деятельности Законодательного собрания Санкт-Петербурга.

В работе использовались общенаучные и специальные подходы и методы исследования. Логика изложения выстроена от общего к частному. Для постановки задач и обоснований выводов применяются системный и исторический подходы. Комплекс политологических подходов и методов необходим для определения и оценки противоборствующих сил, вовлеченных в политическую борьбу на уровне региона. Для диагностики интересов субъектов политической деятельности применялись прикладные методы, в том числе сравнительный, комбинаторный и аналитический. Социологические подходы были использованы для обобщения эмпирического материала.

Научная новизна работы.

Научная новизна работы заключается в системном исследовании содержания и структуры политической борьбы в российском парламентаризме на примере Законодательного собрания Санкт-Петербурга.

- Выделены основные содержательные элементы понятия политической борьбы и предложено её авторское определение.
- Установлено, что основные измерения политической борьбы и ее связность с представительским правлением представляет собой отношения системы и системного качества.
- Показано (и отчасти доказано), что становление новых форм политической борьбы в рамках возникновения и развития российского регионального парламентаризма есть процесс не хаотичный и не субъективный, а законосообразный и отчасти управляемый.
- Выявлена сложная преемственная связь между проявлениями особенностей предвыборной борьбы в избирательных кампаниях в Законодательное собрание СПб и формами взаимодействия депутатов в ходе дальней совместной работе в законодательном (представительном) органе региональной государственной власти.
- Определена системная задача для самоидентификации и самореализации лидеров политических фракций Законодательного собрания СПб и основные угрозы в борьбе за лидерство, руководящие позиции и властный статус.
- Выявлены, аналитически изучены и исследованы на предмет применения и тиражирования лучшие практики законодательного регулирования политической борьбы в представительных органах власти городов федерального значения Российской Федерации с целью совершенствования нормативной правовой базы деятельности Законодательного собрания Санкт-Петербурга на основе политической диалектики стабильности и борьбы.

На основе достигнутых результатов **на защиту выносятся следующие положения:**

1. Согласно авторской трактовке, политическая борьба есть деятельность коллективных субъектов по определению и достижению общественных целей, посредством приобретения лидерских позиций, властного статуса. По своему содержанию политическая борьба распадается на: «борьбу за», в которой привлекаются сторонники декларируемых целей; «борьбу против» в конфликте враждебных политических сил; «борьбу с» конкурентами за лидерство в общем легитимном политическом пространстве.

2. Борьба за лидерство является неотъемлемой составляющей политической борьбы в представительных органах власти. Ее следует рассматривать в межфракционных и внутри-фракционных взаимодействиях. В процессе ее реализации проходит испытание на адекватность идейная составляющая целям электората. Борьба за лидерство в рамках реализации

принципов противовесов власти проявляется в процессе взаимодействия законодательной с другими ветвями власти.

3. Политическая борьба является сущностью представительского правления. Репрезентация воли народа в Законодательном собрании представляет собой поле борьбы депутатов за интерпретацию картины политической реальности. Политическая борьба в парламенте подчиняется своим закономерностям и парламентаризм представляет собой пространство политической борьбы в трех измерениях: А. Борьба в избирательной компании за электорат; В. Борьба фракций Законодательного собрания за репрезентацию истинной политической реальности посредством принятия свода законов; С. Борьба за лидерство и властный статус в деятельности парламента и политического пространства региона.

4. Содержание и формы предвыборной борьбы за электорат в избирательных кампаниях в Законодательное собрание Санкт-Петербурга претерпели значительную эволюцию в три этапа, коррелирующих с тремя идеальными типами парламентаризма: классическим парламентаризмом, партийным парламентаризмом, современным парламентаризмом. На первом этапе доминировала борьба харизматичных личностей, на втором этапе доминировала борьба партийных программ, на третьем этапе ведущей становится борьба лидеров политических партий. Эволюция форм политической борьбы была детерминирована сменой видов избирательных систем. Современная форма политической борьбы за электорат заключается в том, чтобы посредством представления основных политических программ репрезентировать такую картину политической действительности, которая сочетала бы глубину анализа насущных проблем жителей города, привлекательность способов их разрешения и ярких лидеров – носителей новых идей.

5. Политическая борьба является источником субъектности политических фракций в Законодательном собрании. В борьбе происходит смещение роли депутатов от актора к субъекту. Парадокс и диалектика политической борьбы за лидерство в Законодательном собрании заключается в том, что победа в этом процессе, в этой борьбе личностей за лидерство подрывает институциональные основы той политической структуры, в которой и происходит борьба. Рассматривая политическую борьбу в контексте взаимодействия партий власти и партий, представляющих оппозиционные силы, следует отметить, что проводниками интересов государства преимущественно являются фракции партии власти, тогда как защитниками интересов горожан становятся оппозиционные фракции и партии. Сохранение баланса между этими фракциями стимулирует плодотворный политический процесс. Победа одного лидера, одной фракции означает создание условий для разрушения площадки для бескровной политической борьбы. Только такие условия обеспечат легитимность и значимость в отношениях с исполнительной властью. Когда в этой борьбе доминирует исполнительная власть – политика Законодательного собрания

становится менее социально ориентированной, что негативно отражается на законотворческой деятельности.

6. Учитывая сложную и многоплановую природу объекта настоящего исследования, следует особое внимание уделять вопросам совершенствования нормативной правовой базы, регулирующей взаимодействия участников политической борьбы. Исследованием выявлено пять лучших практик, закреплённых в нормативно-правовых актах городов Москвы и Севастополя, Московской и Ленинградской областей, которые можно было бы использовать для усовершенствования правовой базы работы парламента в Санкт-Петербурге:

6.1. Порядок досрочного прекращения полномочий председателя законодательного органа субъекта Федерации – по инициативе трети депутатов, при поддержке более чем половины от установленного числа депутатов, при условии участия в голосовании не менее чем двух третей от установленного числа депутатов (Законодательное Собрание города Севастополя);

6.2. Применение принципа пропорционального представительства фракций при формировании парламентских комитетов и комиссий (Московская областная Дума);

6.3. Порядок участия политических партий, не представленных в парламенте, в пленарном заседании (Законодательное Собрание города Севастополя);

6.4. Запрет на выход из фракции для депутатов, избранных по партийным спискам (Законодательное собрание Ленинградской области);

6.5. Обязательность личного присутствия депутата для участия в голосовании, запрет на передачу голоса (Законодательное Собрание города Севастополя, Московская областная Дума, Законодательное собрание Ленинградской области).

Практическая значимость результатов исследования заключается в обосновании законодательных инициатив по совершенствованию нормативной правовой базы, регулирующей политическую борьбу в Законодательном собрании субъекта Российской Федерации. В возможности создания учебных и методических пособий по региональному парламентаризму. Исследование может стать основой для политического анализа деятельности региональных парламентов. Исследование является значимым для использования в процессе подготовки избирательных кампаний. Результаты исследования необходимы для системы гражданского образования в Российской Федерации и профессиональной подготовки депутатов. Результаты исследования обосновывают предложения, касающиеся повышения эффективности деятельности представительных органов власти в рамках дальнейшей разработки проблемы парламентской политической борьбы и парламентских отношений. Это позволяет на основе закономерностей проявления сущности парламентской борьбы осуществить интеграцию

выдвинутых положений в целостную систему предложений, которые объединены с целью разрешения противоречий в парламентской деятельности на региональном уровне.

Апробация результатов исследования.

Основные положения и выводы диссертационного исследования изложены в 6 публикациях, которые опубликованы в научных изданиях, рекомендуемых ВАК при Министерстве науки и образования Российской Федерации. Публикации полностью соответствуют теме диссертационного исследования и раскрывают его основные положения

1. Заикин А.А. Представительная демократия как пространство политической борьбы // Управленческое консультирование. – 2016. – № 3. – С. 8-13. (0,4 п.л.).

2. Заикин А.А. Становление парламентаризма в контексте критики его природы // Управленческое консультирование. —2017. – № 8. — С. 21-28. (0,5 п.л.).

3. Волков В.А., Заикин А.А. Политико-философские основания парламентаризма как института представительной демократии // Власть. – 2017. – № 7. – С. 120-124. (0,15 п.л.).

4. Волков В.А., Заикин А.А. Исторические и логические основания структуры понятия политической борьбы // Власть. – 2018. – № 8. – С. 198-204. (0,2 п.л.).

5. Заикин А.А. Особенности политической борьбы в процессе формирования регионального парламентаризма в современной России // Управленческое консультирование. —2018. – № 8(116). — С. 116-122. (0,4 п.л.).

6. Заикин А.А. Политическая борьба как борьба за лидерство и власть // Управленческое консультирование. —2019. — № 7(127). – С. 17-24. (0,5 п.л.).

Структура работы

Научно-квалификационная работа в виде диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук отражает логику решения поставленных в работе задач и достижения заявленной цели. Диссертация состоит из введения, трех глав, в составе которых шесть параграфов, заключения и библиографического списка использованной в работе литературы. Общий объем работы составляет 163 страницы.