

*П.А. Румянцев*, аспирант

*Тольяттинский государственный университет, Тольятти (Россия)*

*Ключевые слова:* критерий периодизации; переходный период; государственный механизм; органы власти; исторические параллели.

*Аннотация:* В статье рассматриваются основные этапы эволюции государства переходного типа при применении уровня развития государственного механизма в качестве критерия периодизации. Особое внимание также уделено вопросам преемственности государственно-правовых явлений в различные переходные периоды отечественной государственности.

Любое государство в переходный период переживает определенные стадии своего развития, конкретизирующие содержание и обуславливающие длительность, упорядоченность, специфику и иные особенности осуществления трансформации. По мнению А.А. Ушакова, с которым можно вполне согласиться, «в систематизации исторического государственно-правового материала главное и решающее значение имеет систематизация во времени, то есть периодизация» [1]. Периодизация является необходимым компонентом упорядочения научного материала, поскольку позволяет выявить закономерности изменения государственно-властных и правовых явлений и институтов, становясь важнейшей теоретической составляющей историко-правовых и относящихся к иным отраслям науки исследований.

Так, А.Н. Данилов при изучении трансформации социальных систем выделил четыре стадии переходного периода: переоценку существующего состояния общества, социальную диагностику, демонтаж отжившей системы, выдвигание и обоснование дальнейших путей развития [2]. Украинский политолог В.М. Якушик также пришел к выводу о наличии четырех стадий развития переходного общества, на которых последовательно происходит зарождение элементов новой власти, разрушение старого механизма, организационное оформление новых органов и институционализация государства [3].

Однако многие исследователи при определении этапов переходного процесса придерживаются позиции о наличии трех его основных периодов, обладающих собственными характеристиками. В частности, Д. Раствоу выделил 3 фазы: подготовительную, принятия решения и привыкания [4], Г. О'Доннелл и Ф. Шмиттер – фазы либерализации, демократизации и ресоциализации [5], В. Шейнис – стадии кризиса и изоляции прежнего режима, победы новой коалиции, а также контрреволюции или контрреформ [6].

По мнению Н.Н. Арзамаскина, начальный этап переходного периода обычно является самым коротким и отличается повышенным динамизмом событий. В стране происходит свержение старой власти и начинается формирование временных органов, которые нередко наделяются неограниченными полномочиями. Обычно на этой стадии новые органы власти вынуждены функционировать наряду с ликвидируемыми органами прежнего режима. На втором этапе государство формирует структуру, отвечающую характеристике нового конституционного строя, целостную властную систему в центре и на местах, приобретающую относительно устойчивые качества. При этом продолжает на-

блюждаться ее незавершенность и неэффективность. Третий этап характеризуется устойчивым функционированием государства, завершением оформления органов власти, преодолением наиболее опасных последствий кризиса (военные конфликты, распад страны), и осуществлением заметного экономического роста [7].

Некоторые авторы при исследовании государства переходного типа делают попытку поиска универсального критерия его периодизации, например связанного с эволюцией сущности и содержания формы государства [8]. Однако, как в случае с определением исторических типов государства, так и при изучении государства определенного типа, в том числе переходного, периодизация может осуществляться с использованием различных критериев, что связано с многообразием и особенностями развития государственно-правовых явлений.

Поскольку в качестве одного из критериев периодизации может выступать уровень развития государственного механизма, формируемая система органов власти позволяет определить три специфические стадии переходного периода:

1. Структурного оформления государства. На начальной стадии происходит сложный процесс взаимодействия центральных органов власти при выборе ориентиров развития государства, определении его основных целей и задач. Смена общественно-политической формации предполагает решение вопроса, связанного с завоеванием и удержанием власти, что зачастую приводит к выработке и оформлению концептуально новых основ построения государственного механизма в стране.
2. Укрепления государства. К осуществленному реформированию высших государственных органов подключаются нижестоящие уровни, где переходная власть получает дополнительную легитимацию. За счет участия населения в формировании местных органов власти и выстраивания системы их взаимодействия происходит укрепление новых конституционных принципов государственного строительства.
3. Устойчивого функционирования государства. На заключительном этапе механизм государства приобретает законченный вид, в центре и на местах происходит завершение формирования недостающих институтов власти, призванных эффективно осуществлять функции государства в соответствии с вектором его развития.

Как показывает исторический опыт, эти этапы являлись характерными для нашей страны и при осуществ-

лении трансформации, начавшейся в феврале 1917 г., и четко прослеживаются в современный переходный период.

При определении хронологических рамок первого этапа трансформации государства – его структурного оформления – необходимо четко установить начальный момент переходных преобразований. Ю.А. Веденеев выделяет в качестве точки отсчета переходного периода июнь 1990 г., тем самым связывая ее с принятием Декларации о государственном суверенитете РСФСР, впервые формально закрепившей принцип разделения властей [9], с чем достаточно сложно согласиться, поскольку это не вызвало особых перемен в общественной и государственной жизни. Как представляется, определяющим моментом следует считать август 1991 г., когда неудавшийся переворот выступил предпосылкой и катализатором глубоких преобразований действующей властной системы. Формирование современного переходного периода в истории развития отечественной государственности ознаменовалось поражением ГКЧП и началом активного строительства новой властной системы, характерной чертой которой стало одновременное видоизменение старых и образование новых органов на фоне сохранения представительной вертикали. Это нуждалось в формировании иных схем взаимодействия между институтами власти, однако проходило сложно ввиду консерватизма советской формы представительства, в связи с чем система государственной власти находилась в крайне неуравновешенном состоянии и в случае достижения критического уровня могла быть полностью разрушена. Резкое усиление исполнительной вертикали, необходимое главе государства для ослабления Советов, в итоге заложило основу для кризиса во взаимоотношениях между ветвями власти.

По мнению некоторых авторов, первый этап переходного периода в России завершился в декабре 1992 г. [10]. Исходя из уровня развития государственного механизма, выступающего в качестве критерия периодизации, представляется, что происходившее в тот момент фактическое двоевластие и столкновение противоположных моделей дальнейшего развития государства не дают возможности считать окончанным процесс его структурного оформления. Неразрешенный изначально властный вопрос явился причиной обострения взаимоотношений высшего руководства страны во время проведения VI Съезда народных депутатов в апреле 1992 г. при попытке отправить правительство в отставку; VII Съезда народных депутатов в декабре 1992 г.; IX Съезда народных депутатов, пытавшегося отправить главу государства в отставку и подтолкнувшего его к возможности введения особого порядка управления страной в марте 1993 г. Общество стояло перед выбором нескольких вариантов развития: достижение согласия и эволюционный переход в другую стадию, революционный переход посредством вооруженного конфликта либо возврат к прежней государственной системе. В связи с этим В. Гельман справедливо полагает, что второй цикл перехода определяется выходом из состояния неопределенности и его последствиями [11].

Как известно, политическая нестабильность и отсутствие взаимопонимания в итоге привели к противостоянию двух ветвей власти. Оценивая события осени 1993 г. необходимо отметить, что с точки зрения изуче-

ния трансформации государства, они являются классическим примером узурпации власти в переходный период. Правовая неопределенность и законодательная неурегулированность взаимодействия различных органов власти привела к тому, что в конфликте главы государства и народных депутатов не могло быть законно победившей стороны. Череда антиконституционных нормативных актов от обеих сторон, их нежелание вести переговорный процесс привели к трагическим последствиям для демократических преобразований. С ликвидацией Советов Б.Н. Ельцин получил неограниченную власть и посредством указного нормотворчества буквально за месяц перекроил весь государственный механизм, определив новую структуру и компетенцию органов власти [12].

Таким образом, именно вооруженные события осени 1993 г. привели к окончательному урегулированию властного вопроса и разграничили первый и второй этапы трансформации. Проводя исторические параллели с переходным периодом, начавшимся в 1917 г., можно определить, что моментом окончания его первого этапа также явился октябрьский революционный переворот 1917 г., установивший советскую систему власти. Кроме того, цикличность воспроизводства событий проявлялась в замене старой системы представительных органов власти на новую и в ликвидации двоевластия, что стало отличительной чертой начального этапа переходных преобразований в различные исторические периоды развития нашей страны [13]. Как и в России, в европейских странах переход на следующую стадию реформирования был связан с четким определением основных принципов функционирования государственного механизма, хотя в большинстве случаев осуществлялся эволюционным путем. Например, в Польше структура власти была оформлена в результате достижения согласия между государственными органами и принятия 17 октября 1992 г. Конституционного закона о взаимных отношениях между законодательной и исполнительной властью Польской Республики, а также территориальном самоуправлении, что воспринималось как окончательный выход из политической системы социалистического конституционализма.

На второй стадии трансформации в России произошло конституционное закрепление модели государства и его новой структуры, однако на поступательное движение продолжала оказывать влияние нестабильность в политической и экономической системе страны. Частые смены правительства, угрозы роспуска парламента и попытка отрешения от должности главы государства, происходившие в конце 1990-х гг. показывали малоустойчивость президентско-парламентской формы правления. Сложные процессы взаимодействия федеральных органов власти и непрекращающаяся политическая борьба, отсутствие согласия по основным вопросам развития страны существенно затянули формирование нормативной базы по правовому регулированию построения государственного механизма в регионах. Несмотря на это, укрепление государства за счет становления органов власти на нижестоящих уровнях осуществлялось автономно, что имело свои особенности. Сохранение исполнительных органов давало им дополнительное преимущество и позволяло непосредственно участвовать в определении структуры и компе-

тенции органов представительной власти. Это способствовало переносу в регионы федеральной конструкции, отличавшейся большим объемом полномочий главы государства при сокращении контрольных функций законодательной власти, что предполагало ее второстепенное, подчиненное положение.

Общая правовая неопределенность второго этапа переходного периода обусловила разнообразие, как региональных систем управления, так и конструкций местной власти. Однако задачи по осуществлению государственного строительства были решены только наполовину: между органами власти пока не был достигнут необходимый баланс, и во многих субъектах РФ отсутствовали региональные судебные органы. Кроме того, полномочия местного самоуправления зачастую осуществлялись местными органами государственной власти [14; 15], что показывало определенную преемственность данного процесса. Вмешательство в сферу деятельности органов власти на местах прослеживалось и на второй стадии советского переходного периода, как в регионах, подконтрольных большевикам, где работу Советов подменяли чрезвычайные органы власти – комбеды и ревкомы, так и на территории антисоветских государственных образований, где функционировали организации, дублирующие функции земств, либо вторгающиеся в сферу их компетенции [16].

По мнению В. Гельмана, окончание второго электроцикла в 1999–2000 гг. обозначило завершение процесса трансформации политического режима и переходного периода в России [17]. Однако неразрешенные вопросы второго этапа требовали дальнейших преобразований в сфере государственного строительства, для чего, в первую очередь, было необходимо стабилизировать обстановку в стране. Как представляется, с приходом в 2000 г. к власти В.В. Путина трансформация политического режима не завершилась, а лишь перешла на очередную фазу развития, в ходе которой ему придавались новые качественные характеристики. Необходимость обеспечения единства правового и территориального пространства привела к усилению центростремительных тенденций и началу процесса централизации власти, одной из задач которой стало обеспечение устойчивого функционирования государства.

Используя такие демократические элементы развития общества как выборы и выстраивание многопартийной политической системы, руководство страны приступило к новому формированию партии власти. Однако ее постепенное усиление и дальнейшая фактическая монополизация властных структур не только не давали возможности достичь цели политической конкуренции, но и сделали представительные органы придатком исполнительной власти, статистом при утверждении уже принятых решений, что способствовало укреплению авторитарной направленности государственного механизма, как в центре, так и на местах. Второстепенное положение представительных органов в системе разделения властей в условиях переходности породило явление псевдопарламентаризации, характеризующейся, по мнению В.Н. Плесняковой, динамичной и большой парламентской активностью без адекватного воплощения решений на практике из-за слабости парламентов в общей структуре власти в обществе и политической системе [18]. Установление подобного

статус-кво на третьем этапе советского переходного периода отметил А.М. Некрич, характеризуя режим политической власти того времени как режим всевластия одной партии с сильной исполнительной властью народных комиссариатов, захвативших рычаги прямого оперативного управления всеми областями государственной жизни, постепенно отодвигавших на задний план и подчинивших представительные органы в лице Советов [19].

Процесс централизации управления в стране повлиял и на организацию муниципальной власти, поскольку привел к навязыванию в регионах такой ее модели, при которой глава исполнительно-распорядительного органа назначается по конкурсу, что лишило большую часть населения возможности его прямого выбора. Как представляется, организационное отделение муниципальному уровню не стало препятствием для режима так называемой «управляемой демократии», при которой органы местного самоуправления не в состоянии в полной мере отражать интересы населения, систематически подвергаясь политической корректировке своей деятельности. В итоге они вынуждены балансировать между выполнением установок вышестоящих «руководящих» органов и обеспечением реальных потребностей граждан.

Таким образом, произошедшие изменения государственного механизма не позволяют с уверенностью утверждать о необходимости завершения преобразований в стране. Переходный процесс должно венчать признание власти большей частью граждан, улучшение качества их жизни и установление гражданского согласия, заметные результаты проводимого реформирования. Вместо этого в последнее время, по утверждению В.В. Сорокина, слабо организованное политическое представительство интересов различных социальных сил вызывает отчужденное отношение населения к органам власти. Отсутствие компромисса в государстве усиливает его несоответствие реальному обществу, увеличивая разрыв между социальными процессами и политико-экономической институционализацией, что может привести к использованию органами власти насильственных форм преобразовательной деятельности [20].

Кроме того, завершение переходного периода должно характеризоваться формированием полного набора институтов власти и стабильным функционированием государственного механизма. Однако продолжает наблюдаться незаконченность властной системы, в частности отсутствуют в большинстве регионов страны органы конституционной (уставной) юстиции, имеется дисбаланс в системе сдержек и противовесов из-за гипертрофии исполнительной власти, что наделяет переходную власть противоречивыми свойствами: наряду с демократической по форме структурой в ее деятельности проявляется авторитарное содержание. Несамостоятельность федерального парламента привела к появлению мнения об его ненужности, что, учитывая региональную тенденцию к копированию центральной структуры, может привести к полному прекращению деятельности представительной ветви власти, прямому возврату к режиму авторитарного правления. К тому же анализ периодизации показал, что на всем протяжении трансформации при построении государственного механизма прослеживаются исторические параллели

с переходным периодом к советскому государству, который привел к монополизации власти партийными структурами и авторитаризму с демократическим фасадом, что требует обязательного осмысления и учета при осуществлении дальнейших преобразований. Как представляется, необходимо ограничить избираемыми процедурами саму возможность гегемонии одной единственной политической силы, чтобы не допустить опасного повторения событий начала XX-го века. Это заставит искать возможности объединения позиций, формирования коалиций, согласования интересов, и даст новый толчок в построении демократического механизма власти.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Ушаков А.А. К вопросу о периодизации истории государства и права СССР // Ученые записки. Т. 19. Вып. 5. Пермь: Изд-во Перм. ун-та, 1961. С. 184–185.
- Данилов А.Н. Переходное общество: проблемы системной трансформации. Мн.: ООО «Харвест», 1998. С. 10.
- Якушик В.М. Государство переходного типа (вопросы теории). Киев: Лыбидь, 1991. С. 92–98.
- Растоу Д. Переходы к демократии: попытка динамической модели // Полис. 1996. № 5. С. 5–15.
- O'Donnell, G., Schmitter P. Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies. Baltimore, Md: Johns Hopkins University Press, 1986. P. 7–14.
- Шейнис В. Политическая интерлюдия. Россия между 93-м и 96-м годом // Независимая газета. 1994. 13 июля.
- Арзамаскин Н.Н. Теоретико-методологические основания возникновения, становления и развития формы российского государства: дисс. ... докт. юр. наук. Ульяновск, 2008. С. 85–99.
- Бегишева Н.Ж. К вопросу о периодизации переходного государства в период Февральской революции 1917 года // Вектор науки ТГУ. № 2(5). 2009. С. 15.
- Веденев Ю.А. Теория и практика переходных процессов в развитии российской государственности // Государство и право. 1995. № 1. С. 114.
- Прокофьева О.В. Проблемы переходного государства (теоретический анализ): дисс. ... канд. юр. наук. Ульяновск. 2005. С. 91.
- Гельман В. Как выйти из неопределенности? // Pro et Contra. Том 3. № 3. Лето 1998. С. 24.
- Указ Президента РФ от 21 сентября 1993 г. № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. 27 сентября. № 39. ст. 3597.
- Румянцев П.А. Историческая преемственность процессов реформирования органов власти в переходные периоды российской государственности // Социальные инновации в развитии страны, города, региона: сборник научных трудов по итогам годичных научных чтений филиала РГСУ в г. Тольятти / Под ред. Т.О. Закомолдиной, А.В. Закомолдина. Тольятти: филиал РГСУ в г. Тольятти, 2013. С. 222.
- Закон Республики Татарстан от 30 ноября 1994 г. № 2246-ХП «О местных органах государственной власти и управления» // Республика Татарстан. № 253–254. 1994. 20 декабря.
- Закон Республики Татарстан от 30 ноября 1994 г. № 2250-ХП 5 «О местном самоуправлении» // Ведомости Верховного Совета РТ. № 12. 1994. 19 декабря.
- Румянцев П.А. Формирование и развитие местных органов власти в период перехода к советскому государству // Ученые записки Ульяновского государственного университета. Сер. Государство и право: проблемы, поиски решений, предложения. Выпуск 2 (27). Ульяновск: УлГУ, 2012. С. 107.
- Гельман В. Второй электоральный цикл и трансформация политического режима в России // Выборы в Российской Федерации: материалы научно-практической конференции. Санкт-Петербург. 16–17 марта 2002 г. СПб., 2002. С. 19.
- Плеснякова В.Н. Переходный процесс политического реформирования в России: тенденции, приоритеты и особенности: дисс. ... канд. полит. наук. Елец, 2001. С. 72–73.
- Некряч А.М. Золотой век номенклатуры / Советское общество: возникновение, развитие, исторический финал. В 2 т. Т. 2. Апогей и крах сталинизма. Под общ. ред. Ю.Н. Афанасьева. М.: РГГУ, 1997. С. 415.
- Сорокин В.В. Государственность переходного периода: вопросы теории: дисс. ... канд. юр. наук. Екатеринбург, 1999. С. 54.

#### TO THE QUESTION ON THE PERIODISATION OF TRANSITIONAL STATE

© 2013

*P.A. Rumyantsev*, the post-graduate student  
Togliatti State University, Togliatti (Russia)

*Keywords:* criterion of periodization; transitional period; state mechanism; authorities; historical parallels.

*Annotation:* The main stages of evolution of the transitional state in applying of the level of development of the state mechanism as a criterion of periodization are discussed in the article. Particular attention is also paid to the continuity of state-legal phenomena in different transitional periods of national statehood.