

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

*На правах рукописи*

БУДКО ДИАНА АНАТОЛЬЕВНА

**ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАКТИКИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ  
РЕГИОНАЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Специальность 23.00.02 –

Политические институты, процессы и технологии

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени

кандидата политических наук

Научный руководитель  
доктор социологических наук,  
профессор Макарин  
Александр Викторович

Санкт-Петербург

2014

**СОДЕРЖАНИЕ**

Введение.....	3
Глава I. Теоретико-методологические основы анализа политических практик.....	15
1.1. Основные подходы к определению понятий «политический институт» и «политическая практика».....	15
1.2. Классификации политических практик.....	36
Глава II. Особенности политических практик в современной России.....	54
2.1. Политические практики на федеральном уровне власти как ориентир для взаимоотношений органов региональной власти.....	54
2.2. Региональные практики взаимодействия властей.....	92
2.3. Политические практики взаимосвязи органов власти субъекта федерации на примере Санкт-Петербурга.....	109
Заключение.....	130
Список использованных источников.....	135
Приложения.....	157

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы диссертационного исследования.** Происходящие в современной Российской Федерации перемены, связанные с укрупнением ряда регионов и вхождением в ее состав новых субъектов, обуславливают необходимость изучения региональных политических процессов. Значимыми темами для подобного рода исследований являются анализ взаимоотношений «центр-регионы», сфер и возможностей межрегионального сотрудничества, а также взаимодействия органов власти субъектов федерации друг с другом. Последнее представляется немаловажным в виду того, что позволяет продемонстрировать особенности, которые, с одной стороны, выступают экстраполяцией федерального уровня и отражают общие тенденции, характерные для всей страны, с другой стороны, остаются сугубо региональным явлением.

Исследование политических практик взаимодействия органов региональной власти, в виду их латентности и негласности, позволяет рассмотреть этот процесс как наиболее влияющий на институциональные изменения и общеполитическую ситуацию в том или ином субъекте Российской Федерации.

Таким образом, изучение данной проблематики может способствовать пониманию дальнейшего развития происходящих в стране процессов и выявлению наиболее эффективных путей решения проблем, связанных с этикой государственных служащих и оптимизацией функционирования политических институтов.

**Степень разработанности.** Проблема политических практик взаимодействия органов власти в рамках регионального политического процесса при всей своей актуальности не является достаточно изученной.

В XIX веке формируется институциональная теория, находящая свое отражение в работах М. Вебера, Э. Дюркгейма, Т. Веблена, М. Ориу и др.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Вебер М. О некоторых категориях понимающей социологии // Избранные произведения. М., 1990. С. 495 - 546; Веблен Т. Теория праздного класса. М., 1984. 367 с.; Дюркгейм Э. Социология : Ее предмет, метод, предназначение. М. : Канон, 1995. 395 с; Ориу М. Основы публичного права. М., 1929. 783 с.; Hauriou M. La théorie de l'institution et de la fondation. Essai de vitalisme social //Cahiers de la nouvelle journée. IV. 1925. P. 89 - 128.

В XX веке складывается неоинституциональная теория, предполагающая иной подход к политическим институтам. Данный метод используется в работах как зарубежных (Б. Вайнгаст, П. Ди Маджио, Дж. Марч, Д. Норт, Дж. Олсен, Э. Остром, У. В. Пауэлл, Г. Питерс, Р. Тейлор, П. Холл, К. Шепсли<sup>1</sup>), так и отечественных авторов (П.В. Панов, С.В. Патрушев<sup>2</sup>). Весьма важны статьи и монографии исследователей, не относящихся к данной научной школе, но также разрабатывающих теории политических институтов (Р. Даль, М. Дюверже, А. Лейпхарт<sup>3</sup>) и процесса институционализации (А. Абрамов, Н. А. Баранов, О. И. Зазнаев, М. С. Ильченко, С. Хантингтон и др.<sup>4</sup>).

В то же время во второй половине XX века происходит переосмысление идей, вкладываемых в понятие институт, и появляются работы, связанные с проблемой политических практик (А. А. Аузан, Р. Брубейкер, П. Бурдье, Э. Гидденс, А. Б. Даугавет, Д. А. Кистанкин, Д. С. Кокорхоева, А. В. Макарин, А. А. Матвеев, Р. Мертон, Г. О`Доннелл, П. В. Панов, М. В. Подхомутникова, Г. Н. Утенков, М.

<sup>1</sup> Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества / Пер. С англ. Д. Уаланера, М. Маркова, Д. Раскова, А. Расовой. М.: Изд. Института Гайдара, 2011. 480 с.; Остром Э. Управляя общим: эволюция институтов коллективной деятельности. М., 2010. 447 с.; Остром Э. Теория рационального выбора коллективного действия. Бихевиористский подход // Вопросы государственного и муниципального управления. 2010. №1. С. 5 – 52; DiMaggio P.J., Powell W.W. The Iron Cage Revisited; Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields // American Sociological Review. 1983. Vol. 48. Issue 2. P. 147-160; Hall, P.A. Governing the economy: The Politics of State Intervention in Britain and France (Europe and the International Order). N.Y.: Oxford University Press, 1986. 340 p.; Hall P.A., Taylor R.C.R. Political science and the three new institutionalisms // Political Studies. 1996. XLIV. P. 936-957; March J. G., Olsen J. P. Elaborating the «New Institutionalism» [Электронный ресурс] //URL.: [http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2005/wp05\\_11.pdf](http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2005/wp05_11.pdf); North D. C. The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem [Электронный ресурс] // URL: [http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/en\\_GB/AL1/](http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/en_GB/AL1/); Peters B. G. Institutional theory in political science. The «New institutionalism». – London: Continuum, 2005. 203 pp.; Shepsle K. A., Weingast B. R. Institutionalizing Majority Rule: A Social Choice Theory with Policy Implications // The American Economic Review. Papers and Proceedings of the Ninety- Fourth Annual Meeting of the American Economic Association. 1982. Vol. 72. № 2. 367-371.

<sup>2</sup> Панов П.В. Политическое сообщество: конструирование и институционализация // Политические исследования (Полис). 2007. №1. С.94-103; Панов П.В. Институциональная фрагментация политического порядка в политиях различного типа // Политическая наука. 2009. №3. С. 84-109; Патрушев С.В. Институционализм в политической науке // Институциональная политология: Современный институционализм и политическая трансформация России. М., 2006. С. 7-12; Патрушев С. В. Институциональная политология: четверть века спустя. //Политическая наука. М., 2009. №3. С. 5-9.

<sup>3</sup> Даль Р. О демократии. М., 2000. 208 с.; Duverger M. Institutions politiques et droit constitutionnel. P., 1976. 389 p.; Lijphart A. Democracies: Patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries. New Haven, Conn., 1984. 232p.

<sup>4</sup> Абрамов А. Политический институт и политическая институционализация: определение понятий // Власть. 2010. №5. С.53 – 55; Баранов Н.А. Институционализация в России: особенности национальной модели // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2007. Том 3. № 4. С. 68 – 86; Зазнаев О.И. Политическая институционализация: концептуальный анализ // Вестник КГТУ им. А. Н. Туполева. 2005. №4. С. 70-73; Ильченко М.С. Институционализация практик взаимодействия центра и регионов в постсоветской России // Политическая наука. 2009. №3. С. 159-179; Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. М., 2004. 480 с.;

Фуко<sup>1</sup>), а также их конкретными проявлениями и классификациями (М. Н. Афанасьев, С. Ю. Барсукова, К. Р. Вильямсон, А. Круассан, С. Левитски, Дж. Мейер, В. Меркель, С. П. Парамонова, Б. Роуэн, Дж. Скотт, Я. Ю. Старцев, Г. Хелмке<sup>2</sup>). Отдельно следует выделить работы, рассматривающие феномен доверия (А. Алексеева, С. Е. Вершинин, А. В. Волкова, Р. А. Доброхотов, Г. М. Заболотная, К. Ф. Завершинский, Т. А. Кулакова, Л. Б. Москвин, С. В. Патрушев, Ф. Фукуяма, А. Д. Хлопин<sup>3</sup>).

<sup>1</sup> Аuzан А. А. Национальные ценности и конституционный строй [Электронный ресурс] // URL: <http://www.polit.ru/article/2007/12/06/auzan/>; Брубейкер, Р. Этничность без групп. М., 2012. 408 с.; Бурдые, П. Практический смысл. СПб., 2001. 562 с.; Даухавет А. Б. Неформальные практики российской элиты (Апробация когнитивного подхода) // Политические исследования (Полис). 2003. №4. С. 26 - 38; Кистанкин Д.А. Неформальные практики региональных органов власти в сфере миграционной политики Российской Федерации: дис. ... канд. соц. наук : 23.00.02. Саратов, 2009. 152 с.; Кокорхоева, Д.С. Неформальные политические институты взаимодействия органов власти в субъектах Российской Федерации // Теория и практика общественного развития. 2011. №7. С. 203-207; Макарин А.В. Формальные и неформальные отношения в политико- управленческих структурах современной России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер.6. 2008. Вып.4. С. 32 – 42; Матвеев А.А. Место и роль неформальных практик в современном российском федерализме // Грамота. 2011. №5 (11) в 4-х ч. Ч II. С.120 – 124; Матвеев А. А. Соотношение неформальных институтов и практик // Власть. 2011. №8. С. 19 – 20; Мертон Р. Явные и латентные функции // Американская социологическая мысль. М., 1994. С. 379 – 448.; Мертон Р. Социальная теория и социальная структура. М., 2006. 873 с.; Панов П.В. Институты, идентичности, практики: теоретическая модель политического порядка. М., 2011. 230 с.; Подхомутникова, М.В. Неформальные политические практики в современной России: субъекты институционализации: дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02. Краснодар, 2010. 199 с.; Подхомутникова М.В. Неформальные политические практики в современной России: субъекты институционализации: автореф. дис. ... канд.полит.наук. Краснодар, 2010. 28 с.; Утенков Г.Н. Федерализм: политические идеологии и политические практики // Власть. 2011. №1. С. 81 – 84; Фуко М. Воля к истине: По ту сторону знания, власти и сексуальности. М., 1996. 446с.; Giddens A. The consequences of modernity. Stanford, 1990. 186 p.; O'Donnell G. Another institutionalization: LatinAmerica and elsewhere [Электронный ресурс] // URL: <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/222.pdf>.

<sup>2</sup> Афанасьев М. Н. Клиентелизм: историко-социологический очерк (II) // Политические исследования (Полис). 1997. № 1. С. 157–166; Барсукова С. Ю. Реципрокные взаимодействия. сущность, функции, специфика // Экономическая социология. 2004. – № 9. С. 20 –30; Барсукова С. Ю. Неформальные практики в реализации национального проекта АПК // Социологические исследования (Социс). 2008. № 3. С. 43 - 51; Мейер Дж., Роуэн Б Институционализированные организации: формальная структура как миф и церемониал // Экономическая социология. 2011. Т.12. №1. С. 43 – 67; Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях (II) // Полис. 2002. №2. С. 20 - 30; Парамонова С. П. Антикризисные меры: «за» и «против» института фаворитизма // Вестн. Перм. национального исследовательского политехнического ун-та. социально-экономические наук и. 2009. № 4. С. 146 – 172; Старцев Я.Ю. Личностно-ориентированные взаимодействия в государственном и муниципальном управлении// Органы власти в системе социальных взаимодействий: социологический, политический и управленческий анализ. Екатеринбург, 2009. С. 31 - 59; Хелмке Г., Левитски С. Неформальные институты и сравнительная политика // Прогнозис. 2007. № 2. С. 188 – 211; Helmke G., Levitsky S. Informal institutions and comparative politics: a research agenda [Электронный ресурс]// URL.: <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/307.pdf>; Scott J.C. Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia // The American Political Science Review. 1972. Vol. 66. № 1. P. 91–113; Williamson C. R. Informal Institutions Rule: Institutional Arrangements and Economic Performance // Public Choice. 2009. Vol. 139, №. 3/4. P. 371 – 387.

<sup>3</sup> Алексеева А. Уверенность, обобщенное доверие и межличностное доверие: критерии различия // Человек. Общество. Управление. 2007. №4. С. 4 – 20; Вершинин, С.Е. Феномен недоверия в контексте постсоветского общества: к постановке проблемы /Вершинин // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской Академии наук. Вып. 2. Екатеринбург: УрО РАН, 2001. С. 58 – 72; Волкова А.В. Публичные ценности и система государственного управления в России СПб., 2013. 366 с.; Доброхотов Р.А. Этика доверия : либерализм как эволюционное преимущество // Свободная мысль. 2007. № 3. С.172 – 188; Заболотная, Г.М. Феномен доверия и его социальные функции //Вестник РУДН, серия «Социология». 2003. №1 (4). С. 67 – 73; Завершинский, К.Ф. «Политическое доверие» как символический источник социальных изменений в политических сетях // Поли-

Литературу, посвященную политическим практикам в современной России на федеральном уровне можно условно разделить на три группы:

– работы, связанные со становлением и развитием политической системы России и, в частности, президентской власти на протяжении 90-х гг. XX века (В. А. Ачкасов, В. А. Гуторов, С. Дешпенде, О. В. Крыштановская, М. МакФол, В. Мишлер, А. Моммен, С. Нанн, Х. Пинеира, Р. Саква<sup>1</sup>) и 2000-х гг. XXI века (О. В. Гаман-Голутвина, Р. В. Евстифеев, А. В. Зуйков, А. Ф. Иванов, И. К. Пантин, У. Прайдмор, Т. Ремингтон, Р. Саква, Л. В. Сморгунов, К. Санг-Веон, Б. Тейлор, К. Торсон, Д. Трейсман, М. Урбан, Дж. Экман, С. Хансон, К. Г. Холодковский, Г. Шарафутдинова, Л. Шевцова, Е. Б. Шестопап, В. Шляпентох, А. Штульберг, Е. Ясин<sup>2</sup>);

---

тическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2012. Т. 8. №3. С. 62 – 75; Кулакова, Т.А. Политика изменений: административные реформы и взаимодействие государства и общества. Спб., 2011. 382 с.; Москвин Л.Б. Власть и общество: проблема доверия // Власть. 2011. № 9. С. 7 – 10; Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Социокультурный раскол и проблемы политической трансформации России // Россия реформирующаяся: Ежегодник. 2007. Вып. 6. С. 301 – 318; Фукуяма, Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию. М., 2004. 730с.

<sup>1</sup> Ачкасов, В. А. Россия как разрушающееся традиционное общество // Политические исследования (Полис). 2001. № 3 (62). С. 83–92; Гуторов, В. А. Современная российская идеология как система и политическая реальность (Методологические аспекты) // Политические исследования (Полис). 2001. № 3 (62). С. 72–82; Крыштановская О. В. Анатомия российской элиты М., 2005. 384 с.; Моммен А. Заявка В. Путина на власть: конец российского федерализма? // Политические исследования (Полис). 2000. № 5 (59). С. 70–80; Саква Р. Путин: выбор России. М., 2005. 480 с.; Deshpande S. Russian Presidency: Past and Present // Economic and Political Weekly. 2000. №14. Vol. 35. P. 1158–1160; McFaul M. Yeltsin's Legacy // The Wilson Quarterly (1976-). 2000. № 2. Vol. 24. P. 42–58; Mishler, W. The Dynamics of Presidential Popularity in Post-Communist Russia: Cultural Imperative versus Neo-Institutional Choice? // The Journal of Politics. 2003. №1. Vol. 65. P. 111–141; Nunn S., Stulberg A. N. The Many Faces of Modern Russia // Foreign Affairs. 2000. №2. Vol. 79. P. 45–62; Piñera J. A. Chilean Model for Russia // Foreign Affairs. 2000. №5. Vol. 79. P. 62–73.

<sup>2</sup> Гаман-Голутвина, О. В. Политические элиты России. Вехи исторической эволюции. М., 2006. 448 с.; Евстифеев Р. В. Российский путь к эффективному государству. // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2008. Т. 4. № 4. С. 117 – 128; Зуйков А. В. Институт президентства в России: конституционная модель, современные реалии и перспективы развития : проблемы реализации конституции // Конституционный вестник: проблемы реализации конституции. 2008. № 1 (19). С. 171–179; Иванов А. Ф. Самодержавная демократия: дуалистический характер российского государственного устройства // Политические исследования (Полис). 2007. № 5 (101). С. 56–67; Пантин И. К. Выбор России: характер перемен и дилеммы будущего // Политические исследования (Полис). 2007. № 4 (100). С. 113–135; Сморгунов Л.В. Сложные сети и демократия в России: новые возможности и ограничения // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2012. №3. С. 61 – 66; Шевцова Л. Как Россия не справилась с демократией: логика политического отката // Pro et Contra. 2004. Т. 8. № 3. С. 36–55; Шестопап Е. Б. Авторитарный запрос на демократию, или почему в России не растут апельсины // Политические исследования (Полис). 2004. № 1 (79). С. 25–28; Шляпентох В. Современная Россия как феодальное общество. Новый взгляд на постсоветскую эру. М., 2008. 368 с.; Ясин Е. Приживется ли демократия в России М., 2005. 381с.; Hanson S. E. Plebiscitarian Patrimonialism in Putin's Russia: Legitimizing Authoritarianism in a Postideological Era // The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science. 2011. № 636. P. 32 – 48; Pridemore W. A., Sang-Weon K. Democratization and Political Change as Threats to Collective Sentiments: Testing Durkheim in Russia // Annals of the American Academy of Political and Social Science. Democracy, Crime, and Justice. 2006. Vol. 605. P. 82–103; Remington T. F. The Politics of Inequality in Russia. NY, 2011. 234p.; Sakwa R. The Crisis of Russian Democracy: The Dual State, Factionalism and the Medvedev Succession. NY, 2011. 418p.; Sharafutdinova G. Political Consequences of Crony Capitalism inside Russia. South Bend. IN., 2011. 312p.; Shiraev E. Russian Government and Politics. Basingstoke, 2010. 360p.; Taylor B. D. State Building in Putin's Russia: Policing and Coercion after Communism. NY, 2011. 392p.; Thorson C. Politics, Judicial Re-

– монографии и статьи, в которых анализируется практика «преемничества» в период с 1999 по 2012 гг. (Дж. Гуди, В. Л. Иноземцев, Ф. Лукьянов, П. В. Панов, В. Попов, М. В. Рогожников, И. Э. Стрелец, К. А. Сулимов, Д. Хершпринг, К. Г. Холодковский, И. Шапиро<sup>1</sup>);

– источники, в которых исследуются особенности информационной электоральной политики и гражданского участия (Х. Вельцер, К. Леггеви, А. В. Манойло, И. В. Радиков, М. А. Щенников<sup>2</sup>).

В виду специфики предмета исследования большая часть работ, посвященная политическим практикам на региональном уровне власти, написана на русском языке. В них рассматривается либо ситуация отношений «центр – регионы» (М. Д. Бекбосынов, Ж. В. Гусева, Дж. ДеБарделебен, А. З. Елканова, Ш. Ш. Какабадзе, О. В. Курсова, Т. Н. Литвинова, Е. Г. Маклашов, А. С. Малчинов, Е. А. Трофимов, Н. А. Цыганок, А. Г. Чернышов<sup>3</sup>), либо каче-

---

view and the Russian Constitutional Court. Basingstoke, 2012. 224p.; *Urban M.* Cultures of Power in Post-Communist Russia: An Analysis of Elite Political Discourse. NY, 2010. 228p.

<sup>1</sup> *Иноземцев, В.Л.* Перспективы развития России в новом политическом цикле // Политические исследования (Полис). 2012. №3. С. 7 – 18; *Панов П.В.* Политический порядок и проблема воспроизводства власти: институт преемника // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2010. №3. С. 19 – 33; *Панов П.В., Сулимов К.А.* Преемничество как способ воспроизводства власти: проблемы концептуализации // Вестник Пермского университета. Политология. Выпуск 4 (16). 2011. С. 31-42; *Рогожников, М. В.* Введение и основные выводы [Электронный ресурс] // Ежегодный доклад ИнОП «Оценка состояния и перспектив политической системы России» // URL : [www.inop.ru/files/Doklad\\_2009\\_mr.pdf](http://www.inop.ru/files/Doklad_2009_mr.pdf); *Стрелец И.Э.* Личность президента Медведева в условиях мирового кризиса // Полис. 2009. №5. С. 124–125; *Холодковский К.Г.* К вопросу о политической системе современной России // Полис. 2009. № 2. С. 7 – 22; *Goode J.P.* Redefining Russia: Hybrid Regimes, Fieldwork, and Russian Politics // Perspectives on Politics. 2010. Vol. 8. №. 4. pp. 1055 – 1075; *Herspring D.R.* Vladimir Putin: His Continuing Legacy // Social Research. 2009. Vol. 76. №. 1. Russia Today. pp. 151-174; *Lukyanov F.* Putin's Russia: The Quest for a New Place // Social Research. 2009. Vol. 76. №. 1. Russia Today. pp. 117 – 150; *Popov V.* Resurgent Russian Economy? Putin's Policy without Putin? // International Journal. 2008. Vol. 63. № 2. Russian Resurgence. pp. 247 – 261; *Shapiro I.* To Russia with Love: A Plea for Normalcy // World Policy Journal. 2008/2009. Vol. 25. №. 4. pp. 63 – 73.

<sup>2</sup> *Манойло, А.В.* Государственная информационная политика в особых условиях: Монография. М., 2003. 388с.; *Радиков И. В.* Гражданское участие в политике и политическая стабильность в России: новые тенденции // Известия Уральского федерального университета. Сер. 3, Общественные науки. 2013. № 3 (118). С. 80-93; *Щенников М.А.* Интернет-технологии в политической коммуникации современной России : автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. Ярославль, 2010. 25 с.; *Leggewie C, Welzer H.* Das Ende der Welt, wie wir sie kannten: Klima, Zukunft und die Chancen der Demokratie. Frankfurt am Main, 2011. 176 S.

<sup>3</sup> *Бекбосынов М.Б.* Российские регионы в структуре федеративных отношений // Вестник МГОУ. Серия «Философские науки». 2011. № 4. С. 63 – 69.; *Гусева Ж.В.* К вопросу о координации деятельности федеральных и региональных органов государственной власти в законодательном процессе // Власть. 2009. №10. С. 57 – 59.; *Елканова А.З.* Взаимодействие федеральных и региональных органов исполнительной власти Российской Федерации // Вестник РУДН, сер. Юридические науки. 2005. №1 (17). С. 42 – 50; *Какабадзе, Ш. Ш.* Институционализация согласования интересов субъектов Российской Федерации: изменение законодательства и новые политические реалии // Политические исследования (Полис). 2008. №4. С. 102 – 111; *Литвинова Т. Н.* Региональные органы власти Северного Кавказа в контексте развития федеративных отношений в России // Власть. 2013. №11. С. 79 – 84.; *Маклашова Е.Г.* Властное пространство федеративной России: региональное развитие и интересы федеральной власти // Региональные проблемы. 2009. №12. С. 83 – 87.; *Малчинов А.С.* К вопросу о взаимодействии федеральных и региональных органов власти РФ // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2009. Вып. 5. С. 133 – 138.; *Трофимов Е.А., Курсова О.В.* Укрепление вертикали власти и региональный парламентаризм // Власть и

ственный состав региональных элит (И. И. Гончаров, А. В. Дука, О. В. Крыштановская, Т. Ланкина, О. В. Попова, А. Е. Чирикова, А. В. Шентякова, С. В. Щербаков<sup>1</sup>), либо общеполитическая ситуация, складывающаяся в регионе (С. В. Бирюков, Ю. Брызгунова, В. Я. Гельман, М. В. Данильчук, С. Г. Еремеев, К. А. Кавеев, Д. С. Кокорхоева, Л. В. Логинова, А. В. Макарин, Р. Ф. Туровский, П. Шолл-Латур<sup>2</sup>).

Актуальность темы диссертационного исследования, ее недостаточная разработанность в современной отечественной политической науке определили объект, предмет, цель и задачи исследования.

**Объект исследования** – политические практики в современной России.

---

управление на Востоке России. 2008. №1 (42). С. 18 – 25.; *Цыганок Н.А.* Федеральный принцип построения государственной власти: аспекты сравнительного государствоведения на региональном уровне // Вестник Башкирского университета. 2009. Т. 14. №4. С. 1523 – 1526.; *Чернышов А.Г.* Конструирование современной российской власти и управление территориями: федеральные и региональные аспекты // Политическая наука. 2009. № 2. С. 27 - 34.; *DeBardeleben J.* Russia's Duma Elections and the Practice of Russian Democracy // International Journal. Russian Resurgence. 2008. №. 2. Vol. 63. pp. 275-290.

<sup>1</sup> *Гончаров, И.И.* Проблема обновления власти на Юге России: региональный и муниципальный уровень // Вестник Южного научного центра. 2013. Том 9. № 3. С. 42 – 46; *Дука А.В.* Стабилизация в условиях неопределенности: институционализация региональных элит // Про пупс. Современные политические процессы. 2006. №4. Т.7. С. 86 – 100; *Крыштановская О.В.* Современные концепции политической элиты и российская практика // Мир России. 2004. №4. С. 3 - 39; *Попова О.В.* Карьерные стратегии субфедеральных политических элит // Вестник СПбГУ. Сер. 6. 2013. Вып. 1. С. 49 – 56; *Чирикова А.Е.* Региональные элиты и региональные процессы: власть и политика // Россия реформирующаяся. 2002. №2. С. 8 – 33; *Чирикова А. Е.* Исполнительная власть в регионах: правила игры формальные и неформальные // Общественные науки и современность. 2004. №3. С. 71 – 80; *Чирикова А.Е.* Вертикаль власти в оценках региональных элит: динамика перемен // Политические исследования (Полис). 2008. №6. С. 99 – 112; *Шентякова А. В.* Партийные списки как ресурс обновления политической элиты в Санкт-Петербурге // ПОЛИТЭКС. 2012. Том 8. № 2. С. 90 – 99; *Щербаков С.В.* Проблемы повышения эффективности законодательной ветви власти на региональном уровне // Власть. 2007. №10. С. 71 – 75.; *Lankina T.* Regional Developments in Russia: Territorial Fragmentation in a Consolidating Authoritarian State // Social Research. Russia Today. 2009. № 1. Vol. 76. pp. 225-256.

<sup>2</sup> *Бирюков, С. В.* Региональная политическая власть в контексте социально-политических изменений на рубеже XX – XXI вв // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2008. №2. С. 53 – 62; *Брызгунова, Ю.* Региональная власть в системе политических сетей // Власть. 2007. №4. С. 87 – 89; *Гельман В.Я.* «Подрывные» институты и неформальное управление в современной России // Полития. 2010. №2 (57). С. 6 – 24.; *Данильчук М.В., Макарин А.В.* Институциональные процессы в региональной власти // Политический анализ. 2011. №11. С. 147 – 161.; *Еремеев С.Г.* Мегалополисы как территории инновационного развития // Экономика и управление. 2008. №6 (38). С. 122 – 125; *Кавеев К. А.* О взаимодействии региональных органов власти и органов местного самоуправления в Санкт-Петербурге // Управленческое консультирование. 2009. № 3. С. 14 - 19; *Кокорхоева Д.С.* Политическая институционализация органов законодательной власти в российских регионах (сравнительный анализ) // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2010. №3 (24). С. 21 – 28.; *Кокорхоева Д.С.* Институционализация органов государственной власти как фактор политического процесса в республике Адыгея // Общество: политика, экономика, право. 2011. № 2. С. 13 – 17.; *Кокорхоева Д.С.* Модель Федерализма в России 1990-х годов: институциональный аспект // Известия Саратовского университета. 2011. Т. 11. Вып. 1. Сер. Социология. Политология. С. 80 – 87.; *Логинова Л.В.* Институционализация региональных интересов: субъективные и объективные мотивации // Регионоведение. 2008. №4 С. 243 - 251; *Туровский Р.Ф.* Институциональный дизайн российской региональной власти: кажущаяся простота? // Общественные науки и современность. 2011. № 5. С. 82 – 92; *Scoll-Latour P.* Russland im Zangengriff. Putins Imperium zwischen NATO, China und Islam. Berlin, 2008. S. 428.

**Предмет** – политические практики в российском региональном политическом процессе.

**Цель** диссертационного исследования – выявление сущности политических практик в политическом процессе Российской Федерации на примере взаимодействия органов региональной власти.

**Задачи исследования:**

1. Проанализировать современные подходы к понятиям: «политические практики» и «политический институт»;
2. Дать характеристику основным классификациям политических практик;
3. Выявить особенности политических практик в общероссийском политическом процессе;
4. Проследить формы проявлений политических практик на региональном уровне;
5. Оценить место и роль политических практик в процессе взаимодействия органов региональной власти в современной России.

**Хронологические рамки исследования:** 2000 – 2013 гг.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в следующем:

1. Проведено комплексное исследование политических практик на основе существующих концепций.
2. Предложены авторские определения категорий:
  - «политические практики» – это воспроизводство законов, стереотипов, правил, определяющих существование политического института, так и взаимодействие его с другими институтами власти; они могут носить как законодательно закреплённый, формальный характер, так и неформальный;
  - «неформальные политические практики» – это взаимодействия индивидов в сфере властных отношений на основе принятых в конкретном обществе норм и порядков, не закреплённых законодательно.

3. Предложена типология неформальных политических практик, основывающаяся на их влиянии на политический процесс.

4. Проанализированы взаимоотношения органов региональной власти в контексте их специфики и связи с практиками, существующими на федеральном уровне.

5. Разработано и проведено исследование политических практик взаимодействия органов региональной власти на примере Санкт-Петербурга.

**Теоретическая значимость** диссертационного исследования состоит в том, что в данной работе на основе систематизации различных концепций дается определение политических практик, неформальных политических практик и классификация последних, что вносит свой вклад в разработку теории политических практик и дает более полное представление о данном явлении.

**Практическая значимость** диссертационного исследования заключается в том, что его материалы могут быть использованы при разработке учебного курса «Политические практики в современном политическом процессе» и чтении таких дисциплин как «Теория и история политических институтов» и «Политическая регионалистика». Полученные в ходе исследования результаты могут послужить в качестве основы разработки рекомендаций для деятельности органов региональной власти, оценки их эффективности и этических норм.

**Методология и методы исследования.** Теоретико-методологической основой исследования послужили работы классических и современных исследователей политической науки, рассматривающих различные аспекты изучаемой проблематики. Базовые составляющие диссертационного исследования проанализированы с учетом достижений многих отраслей политической науки. Методологическую основу работы составляют институциональный и неинституциональный подходы. Методом для анализа данных, полученных эмпирическим путем, является критический дискурс-анализ в авторской интерпретации.

**Эмпирическая база исследования** основывается на законодательных актах, а также материалах двух исследований.

Первое исследование «Рекрутирование политических лидеров муниципального и регионального уровня в современной России: проблемы оптимизации и повышения общественно-политической эффективности», проводившееся в 2012 году «Российской ассоциацией политической науки» на основе выигранного в Институте общественного проектирования конкурса, объявленного распоряжением Президента Российской Федерации от 2 марта 2011 года. Его целью являлось выявление наиболее типичных моделей карьерного роста муниципальных и региональных лидеров в различных субъектах Российской Федерации. Для данной работы мы отобрали интервью с представителями органов региональной власти и выделили пассажи, демонстрирующие место и роль личных связей в региональном политическом процессе.

Вторым является исследование, проведенное автором диссертации в период с 14 октября 2013 года по 12 декабря 2013 года, «Политические практики взаимодействия органов региональной власти Санкт-Петербурга». Оно представляет собой серию экспертных интервью с представителями органов региональной власти Санкт-Петербурга – пятью депутатами (членами партий, находящимися в Законодательном Собрании), и пятью представителями исполнительной власти. Из десяти респондентов один ответил лишь на несколько вопросов, задаваемых интервьюером, и отказался высказывать какую-либо точку зрения на оставшиеся вопросы, аргументировав это статусом государственного служащего. Выборка осуществлялась методом «снежного кома».

Цель исследования – выявление специфических элементов взаимодействия органов власти Санкт-Петербурга.

Задачи:

- оценка знания респондентов о политических практиках и об их месте в политическом процессе;
- интерпретация восприятия респондентами взаимоотношений органов власти Санкт-Петербурга;
- выявление «идеальной», с точки зрения респондентов, модели деятельности и сотрудничества органов власти Санкт-Петербурга.

Объектом исследования выступают институты представительной и исполнительной властей Санкт-Петербурга.

Предметом – практики взаимодействия институтов представительной и исполнительной властей Санкт-Петербурга.

В рамках исследования были выдвинуты следующие гипотезы:

- область неформальных взаимосвязей воспринимается респондентами как одна из неотъемлемых составляющих российского политического процесса;
- респонденты признают высокую значимость личных связей в процессе взаимоотношений органов власти Санкт-Петербурга, однако отрицают свою непосредственную вовлеченность;
- задействие неформальных политических практик является одним из инструментов принятия и осуществления политических решений;
- «идеальная» ситуация осуществления взаимодействия органов власти Санкт-Петербурга представляется респондентам как строгое следование юридической процедуре, исключая неформальные связи.

**Положения, выносимые на защиту:**

1. Политические практики берут свое начало в области политических, экономических и социокультурных взаимодействий.
2. Неформальные политические практики, существующие на федеральном уровне власти в современной России, исторически обусловлены и проявляются в процессе принятия политических решений, связанных с изменениями в политической системе.
3. В российском региональном политическом процессе неформальные политические практики связаны как с деятельностью органов региональной власти в контексте дополнения ими пробелов в рамках рабочих правил, так и со сложившимися нормами поведения и общероссийскими стереотипами, что позволяет представить их в виде негласно принятых «правил игры».
4. В Санкт-Петербурге в процессе взаимодействия органов региональной власти неформальные политические практики смягчают повседневные сложности

на уровне подготовки и решения конкретных политических задач и помогают оптимизации их деятельности.

### **Степень достоверности и апробация результатов.**

Результаты диссертационного исследования прошли апробацию на международных и всероссийских научных конференциях, таких как: Всероссийская научная конференция с международным участием «Политические институты в современном мире» (Санкт-Петербург, СПбГУ, 10-11 декабря 2010 г.); Международная научная конференция «Дни науки философского факультета – 2012» (Украина, Киев, Киевский национальный университет им. Тараса Шевченко, 18 – 19 апреля 2012 г.); Третий Южно-Российский политологический конвент (Ростов-на-Дону, Южный Федеральный университет, 8 – 12 октября 2012 г.); Научно-практическая конференция «VII Ковалевские чтения» (Санкт-Петербург, СПбГУ, 15-16 ноября 2012 г.); Всероссийская молодежная конференция «теоретическая и прикладная этика: традиции и перспективы» (Санкт-Петербург, СПбГУ, 16 – 17 ноября 2012 г.); «Всероссийская научная конференция «Парламентаризм в России на современном этапе политического развития» (Санкт-Петербург, СПбГУ, 7 декабря 2012 г.); Международная научная конференция студентов, аспирантов и молодых учёных «Ломоносов-2013» (Москва, МГУ им. М.В. Ломоносова, 8 – 13 апреля 2013 г.); Международная научная конференция «Дни науки философского факультета – 2013» (Украина, Киев, Киевский национальный университет им. Тараса Шевченко, 16 – 17 апреля 2013 г.); «Всероссийская научная конференция молодых ученых «Современные тенденции развития социально-экономических исследований: проблемы и поиски решений» (Ростов-на-Дону, Северо-Кавказский научный центр высшей школы Южного федерального университета, Ростовский государственный экономический университет, Научно-исследовательский центр социально-экономических исследований Северо-Осетинского государственного университета им. К. Л. Хетагурова, 20 июня 2013 г.); X Международная научная конференция «Политическое проектирование в пространстве социальных коммуникаций» (Москва, РГГУ, 28 – 29 ноября 2013 г.); Международная научная кон-

ференция «Глобализация и судьбы национального государства» (Санкт-Петербург, СПбГУ, 5 – 6 декабря 2013 г.)

Основные положения диссертационной работы нашли свое отражение в докладах и статьях, в том числе в пяти публикациях в научных рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК для публикации основных результатов диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук.

Основные положения диссертационной работы нашли свое отражение в докладах и статьях, в том числе в пяти публикациях в научных рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК для публикации основных результатов диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук.

**Структура работы** обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, двух глав, пяти параграфов, заключения, списка использованных источников и приложений.

## **Глава I. Теоретико-методологические основы анализа политических практик**

### **1.1. Основные подходы к определению понятий «политический институт» и «политическая практика»**

В современной политической науке анализу феномена политических практик существует большое количество научных работ. При этом общеприменимой и универсальной методологии изучения данного феномена не существует. Сложность вызывает определение самого понятия, а также его связь с такими категориями, как политический институт и институционализация.

Изучение политических институтов имеет свои корни в глубокой древности. Как замечает П.В. Панов: «Политические институты обнаруживаются даже в относительно простых политических сообществах, которые имеют границы, вождей, старейшин и т.п. В сложных же политических сообществах, где непосредственно (“лицом – к – лицу”) взаимодействие всех членов заведомо исключено, “духовная общность” вообще не может поддерживаться иначе, как при помощи чего-то внешнего, опосредованного – “государства”, “конституции”. Все это также необходимо для достижения “высшей степени интенсивности соединения / разделения” и становления особой политической идентичности»<sup>1</sup>.

Термин «институт» не употреблялся вплоть до XIX века, однако исследование возможностей и способов функционирования институтов, которые мы бы сейчас назвали институтами представительной власти, главы государства, исполнительной и судебной и других властей находят отражение в их работах.

В первую очередь это касается принципа разделения властей, который на сегодняшний день является одним из основополагающих положений Конституций большинства стран мира и представляется уже как нечто само собой разумеющееся.

---

<sup>1</sup> Панов П.В. Политическое сообщество: конструирование и институционализация // Политические исследования (Полис). 2007. №1. С. 96.

На первый взгляд, значение этого принципа относится исключительно к области юриспруденции, а конкретнее – конституционного права. Однако более четкое ее понимание и осознание требует рассмотрения в политологической перспективе, особенно учитывая тот факт, что изначально эта теория была предметом осмысления видными политическими мыслителями.

Весьма значим этап возникновения теории разделения властей, который пришелся на XVII – XVIII века. Именно в это время в политической философии концепция приобретает ясное звучание и дала предпосылки для ее дальнейшего развития следующих поколений исследователей. Идеи Дж. Локка, Ш.-Л. Монтескье, И. Канта, Т. Джефферсона и других философов и сегодня не потеряли своей актуальности.<sup>1</sup> Их анализ крайне важен для понимания функционирования и развития политических систем современных государств, институтов и практик.

В политической мысли XIX – первой половины XX веков принцип разделения властей во многом перемещается из области теоретических построений в практическую<sup>2</sup>, что привело в конечном счете к принципам большинства современных демократических (или претендующих на это звание) государств.

<sup>1</sup> См. например: *Абдулаев, М. И.* Учение Канта о праве и государстве // Правоведение. 1998. № 3. С. 148 – 154; *Винокуров Е.Ю.* На пути к вечному миру: философия Канта в современных дискуссиях о глобальном политическом устройстве. Калининград, 2002. 222 с.; *Гегель Г. В. Ф.* Философия права. М., 2007. 464 с.; *Джефферсон, Т.* Автобиография. Заметки о штате Виргиния. Л., 1990. 316 с.; *Длугач Т.Б.* Три портрета эпохи Просвещения. Монтескье. Вольтер. Руссо (от концепции просвещенного абсолютизма к теориям гражданского общества). М., 2006. 251 с.; *Кант И.* Метафизика нравов в двух частях // Критика практического разума. СПб., 2005. 528 с.; *Локк Дж.* Два трактата о правлении // Сочинения: В 3 т. Т. 3. М., 1988. С. 137 - 405; *Монтескье Ш.-Л.* О духе законов. М., 1999. 672 с.; *Степанова З.Ф.* Проблема отношения государства и гражданского общества в политическом учении Ш.Л. Монтескье: дис. ...канд. полит.наук: 23.00.01. СПб. 2002. 154 с.; *Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея.* М., 1994. 592 с.; *Шелдон Г.У.* Политическая философия Томаса Джефферсона. М., 1998. 255 с.; *Armitage D.* John Locke, Carolina, and the «Two Treatises of Government» // *Political Theory*. 2004. №. 5. Vol. 32. P. 602-627; *Bartlett R.C.* On the Politics of Faith and Reason: The Project of Enlightenment in Pierre Bayle and Montesquieu // *The Journal of Politics*. 2011. №1. Vol. 63. P. 1 - 28; *Carrig J.* Liberal Impediments to Liberal Education: The Assent to Locke // *The Review of Politics*. 2001. №. 1. Vol. 63. 2001. P. 41-76.; *Corrado di M. L' «invenzione» della complementarità del pensiero federalist di Kant e Hamilton in Italia* [Электронный ресурс] // URL.: <http://www.montesquieu.it/biblioteca/biblioteca.htm#dintorni>; *Faulkner R.* The First Liberal Democrat: Locke's Popular Government // *The Review of Politics*. 2001. №. 1. Vol. 63. P. 5 - 39; *Goldzink J.* Au seuil de L'Esprit des lois: L'audace et le voile // *Revue de Métaphysique et de Morale*. 2003. № 4. P. 437 - 461; *Herrmann A.* Idee der Menschenrechten [Электронный ресурс] // URL: <http://www.bpb.de/izpb/8322/idee-der-menschenrechte>; *Krause S.* The Spirit of Separate Powers in Montesquieu // *The Review of Politics*. 2000. № 2. Vol. 62. P. 231-265; *Ward L.* Locke on Executive Power and Liberal Constitutionalism // *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*. 2005. №. 3. Vol. 38. P. 719-744.

<sup>2</sup> См. например: *Мардалиев Р.Т.* Вудро Вильсон: политические взгляды, правовые реформы и проект Лиги Наций. СПб., 2002. 184 с.; *Сперанский М.М.* Руководство к познанию законов. СПб., 2002. 680 с.; *Уткин А.И.* Вудро Вильсон. М., 2010. 552 с.; *Чичерин Б.Н.* Философия права. М., 2011. 344 с.; *Эйхталь д`Е.* Алексис де Токвиль и либеральная демократия. М., 2006. 160 с.; *Mill J.S.* On Liberty. NY., 2009. 112 p., *Tocqueville de A.* De la démocratie en Amérique. Paris, 2010. 301 p.

В концепции разделения властей, что значимо для нас, а также в работах политических мыслителей различных эпох вплоть до второй половины XIX века, речь идёт не только о возможностях взаимодействия властей, но и об особенностях функционирования каждого отдельного института. «Систематические основы нормативно-институционального подхода к определению политических субъектов были заложены в наиболее развернутом виде в “Левиафане” Т. Гоббса. Автор совершенно определенно отличал “политические тела” как элементы государственного механизма (например, монарх-суверен, министры правительства, парламент) от так называемых “частных тел” публично-правового характера и, следовательно, не имеющих полномочий самостоятельно вести политическую борьбу и участвовать в отправлении власти... До конца XIX – начала XX в. в политической мысли (даже несмотря на прорыв, совершенный марксизмом) доминантой выступало представление о государстве как о субстанциональном начале политической жизни, а под политическими институтами понимались лишь административные учреждения и юридические нормы»<sup>1</sup>.

Однако немецкий философ Г. В. Ф. Гегель в трактате «Философия права» уже использовал термин «институт»: «Так как индивиды, из которых состоит множество, сами – духовные естества и, следовательно, содержат в себе двойственный момент, а именно крайность *для себя* знающей и волящей *единичности* и крайность знающей и волящей *субстанциональное всеобщности*, и поэтому достигают права этих обеих сторон лишь постольку, поскольку они действительны и как частные, и как субстанциональные лица, то они достигают в названных сферах частью непосредственно первой, частью второй крайности; первой они достигают, находя свое существенное самосознание в учреждениях как в себе сущем *всеобщем* их особенных интересов, второй – в том, что эти учреждения предоставляют им в корпорации занятие и деятельность, направленные на осуществление всеобщей цели... Эти институты составляют *государственный строй*... они также столпы публичной свободы, так как в них реализована и разумна особенная

---

<sup>1</sup> Мизулин М.Ю., Иванова И.Г. Политическая институционализация: понятийно-концептуальное введение // Актуальные проблемы политики и политологии в России. М., 2004. С. 56 – 57.

свобода, и тем самым в них самих налично *в себе* соединение свободы и необходимости»<sup>1</sup>.

Как уже было сказано, несмотря на то, что сам феномен политических институтов известен еще с эпохи Древних Вавилона, Египта, Шумера, а их дескриптивный анализ принадлежит древним философам, то возникновение институциональной теории как таковой относится ко второй половине девятнадцатого началу двадцатого веков и связано с именами таких исследователей, как М. Вебер, Э. Дюркгейм, Т. Веблен, Г. Спенсер, М. Ориу и др.

Этимология самого слова «институт» происходит от латинского «*institutum*» – установление, учреждение или обычай. Данный термин широко использовался в юриспруденции. В частности, одна из частей свода римского права периода императора Юстиниана I называлась «*institutio*».<sup>2</sup> Однако начиная с XIX века в науке, он имеет иное значение, хотя во многом и соотносится с первоначальным смыслом.

Приведем в качестве примера несколько взглядов на политический институт с точки зрения классического институционализма.

Немецкий ученый М. Вебер, развивая теорию институтов, писал: «Такого рода сообщества характеризуются, во-первых, тем, что в отличие от “целевого союза” добровольное вступление заменено в них зачислением на основании чисто объективных данных независимо от желания зачисляемых лиц; во-вторых, тем, что в отличие от сообществ, основанных на согласии, преднамеренно отказывающихся от рационального порядка, следовательно, в этом отношении аморфных образований, здесь *одним* из определяющих поведение факторов служит наличие рациональных установлений и аппарата принуждения. Такие сообщества мы будем называть “*институтами*”. Не каждое сообщество, к участию в котором индивид предопределен рождением и воспитанием, является “институтом”; таковым не является, например, языковое или семейное сообщество, поскольку оба они лишены рациональных установлений. Однако им, безусловно, является та струк-

---

<sup>1</sup> Гегель Г. В. Ф. Философия права. М., 2007. С. 333 – 334.

<sup>2</sup> См.: Королев В.В., Зазнаев О.И. Социальный институт как предмет современных научных интерпретаций // Ученые записки Казанского государственного университета. 2006. Том 148. Кн. 1. С. 69.

тура политического сообщества, которую мы называем “государством”, или та структура религиозного сообщества, которую в строгом техническом смысле принято определять, как “церковь” ... “Институциональные действия” — рационально упорядоченная часть “союзных действий”, институт — частично рационально упорядоченный союз»<sup>1</sup>.

Социолог Э. Дюркгейм определял существование политических институтов через понятие «социального факта»: «...чтобы существовал социальный факт, нужно, чтобы, по крайней мере, несколько индивидов соединили свои действия, и чтобы эта комбинация породила какой-то результат. А поскольку этот синтез имеет место вне каждого из нас, так как он образуется из множества сознаний, то он непременно имеет следствием закрепление, установление вне нас определенных способов действий и суждений, которые не зависят от каждой отдельно взятой воли. Как было ранее отмечено, есть слово, которое, если несколько расширить его обычное значение, довольно хорошо выражает этот весьма специфический способ бытия; это слово «институт». В самом деле, не искажая смысла этого выражения, можно назвать *институтом* все верования, все поведения, установленные группой. Социологию тогда можно определить, как науку об институтах, их генезисе и функционировании».<sup>2</sup> Что касается их составляющей — образцов и норм поведения — то ее происхождение во многом «трактруется механистически»: конечный результат постоянно повторяющихся действий, которые в процессе своего окостенения становятся институтами.<sup>3</sup>

Г. Спенсером институты рассматривались в качестве некоего рода правил, которые определяли возможности существования, изменения социальной структуры. Как и многие исследователи XIX века, он рассматривал институт в более широком социальном смысле. Впрочем, под ними он понимал не только государ-

---

<sup>1</sup> Вебер М. О некоторых категориях понимающей социологии // Избранные произведения. М., 1990. С. 538.

<sup>2</sup> Дюркгейм Э. Социология: ее предмет, метод, предназначение. М., 1995. С. 20.

<sup>3</sup> См.: Шмерлина И. А. Понятие «социальный институт»: анализ исследовательских подходов // Социологический журнал. 2008. №4. С. 54.

ство, церковь, семью, но и то, что вкладывают в их смысл современные исследователи: нравы, обычаи, моральные нормы.<sup>1</sup>

Согласно Т. Веблену «Институты – ...привычный образ мысли, руководствуясь которым живут люди, – наследуются, таким образом, от прежнего времени, времени более или менее далекого, но как бы то ни было они выработались в прошлом и унаследованы от него. Институты – это результат процессов, происшедших в прошлом, они приспособлены к обстоятельствам прошлого и, следовательно, не находятся в полном согласии с требованиями настоящего времени»<sup>2</sup>.

Большой вклад в теорию институционализма внес французский правовед М. Ориу. По мнению Е.А. Воротилина, теория институционализма, разрабатываемая этим ученым, обладая некой эклектичностью, соединяет в себе анализ происходящих в обществе процессов, как таковых и их природы.<sup>3</sup> Сам термин институт рассматривался им как «идея дела или предприятия, которое реализуется и происходит с юридической точки зрения в социальной среде; для реализации этой идеи существует сама власть и органы ее представляющие; и с другой стороны интерес среди членов социальных групп в реализации этой идеи...»<sup>4</sup> При этом в трактате «Основы публичного права» исследователем подчеркивается, что феномен «института можно рассматривать с двух сторон. Во-первых, как организацию, которая возникла в результате существования на протяжении длительного времени обычая или результат деятельности законодателя. Во-вторых, как элементы социальной организации (т.е. двух видов – корпоративные и относящиеся к категории неодушевленных).<sup>5</sup> Особое внимание исследователь уделял рассмотрению такого понятия как «корпоративный институт», который обладает суверенной властью, имеющей собственное конституционное устройство с «определенными статутами

---

<sup>1</sup> См.: Колумийцева В. Ф. Социология Герберта Спенсера // Социологические исследования (Социс): Ежемесячный общественно-политический журнал. 2004. №1. С. 39.

<sup>2</sup> Веблен Т. Теория праздного класса. М., 1984. С. 202.

<sup>3</sup> См.: Воротилин Е. А. Политическая теория М. Ориу // Вестник Московского университета. Право. 1978. №1. С.73.

<sup>4</sup> Hauriou M. La théorie de l'institution et de la fondation. Essai de vitalisme social // Cahiers de la nouvelle journée. IV. 1925. P. 96.

<sup>5</sup> См.: Ориу М. Основы публичного права. М., 1929. С. 114.

и юридической автономией»<sup>1</sup>. При этом развитие института ведет к тому, что длительно существующая идея института, как таковая, обязательно приобретает воплощение в плане правовых норм.<sup>2</sup>

Таким образом, для классического институционализма характерно понимание института, как некоего свода правил, проводимых в жизнь. Он, выдвигая собственные гипотезы и аргументы, выражал стремление объяснить изменения, происходящие в XIX – начале XX веков, с учетом процессов индустриализации. При этом существуют три ключевых момента, прослеживающиеся у институционалистов: во-первых, результаты всех политических действий обусловлены государственными структурами; во-вторых, необходимо понимать значимость исторического контекста; в-третьих, институты во многом воздействуют на индивидов, однако не являются единственным обуславливающим проводимый политический курс фактором.<sup>3</sup>

В общей сложности в основу классического институционализма положена деятельность институтов, как таковых. Подобный взгляд во многом исключает анализ и вообще признание самого факта существования неформального компонента. Исключает он и возможность человеческого фактора, что, на наш взгляд, обуславливается в некоторой степени идеалистичностью и их дескриптивной направленностью. При всей описательности моделей и фиксации ими существующего порядка, они во многом теоретические конструкции актуальные и на сегодняшний день. Пожалуй, главный акцент делается на рациональности и успешном функционировании без изъянов, сбоев и деформаций.

В двадцатые годы XX века, по мнению С.В. Патрушева, с возникновением теории групп А. Бентли и бихевиорализма, постановившими первостепенную значимость индивидов и их взаимоотношения перед формальной структурой, была заложена основа, для дальнейшего анализа институтов, как симбиоза формального и неформального (естественно, сохраняя первенство за неформальным), что

---

<sup>1</sup> Ориу М. Основы публичного права. М. 1929. С. 115 – 116.

<sup>2</sup> См.: Воротилин Е.А. Понятие права в доктрине М. Ориу // Вестник Московского университета. Право. 1978. №4. С. 42.

<sup>3</sup> См.: Ikenberry G. J. History's Heavy Hand: Institutions and the Politics of the State [Электронный ресурс]// URL.: <http://scholar.princeton.edu/gji3/files/HistorysHeavyHand>

нашло отражение в дальнейших теоретических разработках и подходах, в частности неоинституционализме.<sup>1</sup>

С точки зрения американского политолога Г. Питерса, новый институционализм породил множество споров и обвинений в эклектичности институциональной теории как таковой. Однако неоинституционализм скорее мультидисциплинарен, поскольку сам факт существования и функционирования политических институтов затрагивает другие смежные научные сферы – социологии, экономики и так далее.<sup>2</sup> В работе «Институциональная теория в политической науке: “Новый институционализм”» Г. Питерс акцентирует внимание на этой связи и выделяет следующие подвиды данного научного направления:

- нормативный институционализм;
- институционализм рационального выбора;
- исторический институционализм;
- социологический институционализм;
- репрезентативный институционализм;
- интернациональный институционализм.<sup>3</sup>

Возникновение такого большого количества разных направлений во многом объясняется тем, что каждый исследователь дает собственное определение ряда ключевых для институционального анализа понятий и возможности их происхождения и развития (например, государство, власть и т.д.).<sup>4</sup> При этом сложностью и между тем одним из общих моментов «неоинституционализма», независимо от подвида, является изначальный симбиоз изучения и одновременно неотъемлемости существования свободы индивидов, признание ими существования правил и коллективного договора относительно установлений.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> См.: Патрушев С.В. Институционализм в политической науке // Институциональная политология: Современный институционализм и политическая трансформация России. М., 2006. С. 8 - 9.

<sup>2</sup> См.: Peters B. G. Institutional theory in political science. The «New institutionalism». London, 2005. P. 21.

<sup>3</sup> См.: Ibid. 203 pp.

<sup>4</sup> См.: Патрушев С. В. Институциональная политология: четверть века спустя // Политическая наука. 2009. №3. С. 7.

<sup>5</sup> См.: Четверикова И. В. Дискуссия об институтах: эволюция идей // Социологические исследования (Социс). 2012. №12. С. 113.

Рассмотрение каждого из подвидов этой научной методологии и их представителей не входит в задачу данного исследования, однако обратим внимание на отдельные ключевые моменты в понимании политических институтов неoinституционалистами.

Одни из основоположников современного неoinституционализма Дж. Марч и Дж. Олсен в работе «Разбирая “Новый институционализм”», являющейся своего рода резюме их многолетних разработок в неoinституциональной теории, отстаивают точку зрения, что «институт – относительно устойчивый свод правил и способов организации, значений придаваемых структурам и ресурсам, которые являются относительно инвариантными в контексте текучести рабочей силы и эластичными по отношению к особенностям предпочтений, ожиданий индивидов и изменению внешних обстоятельств. Есть учредительные правила и методы, предписывающие соответствующее поведение для определенных акторов в определенных ситуациях... Институционализм подчеркивает эндогенную природу и социальные конструкции политических институтов... Они [институты] есть совокупность структур, правил и стандартных рабочих процессов, которые имеют частично автономную роль в политической жизни».<sup>1</sup>

П. Холл весьма подробно исследует специфику институтов в контексте их существования в поле публичной политики и акцентирует внимание на способах, которые способствуют формированию целей политических акторов и возможности для структуриации отношений между ними, предоставляя одним дополнительные привилегии, а другим трудности.<sup>2</sup> Под институтом он понимает «формальные правила, объединяющие их процедуры и работающие на практике стандарты, структурирующие отношения между индивидами в различных элементах политической системы и экономики».<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> *March J. G., Olsen J. P.* Elaborating the «New Institutionalism» [Электронный ресурс] //URL.: [http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2005/wp05\\_11.pdf](http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2005/wp05_11.pdf)

<sup>2</sup> См.: *Thelen K., Sven S.* Historical institutionalism in comparative politics // Structuring politics. Historical institutionalism in comparative analysis. Cambridge. 2002. P. 2.

<sup>3</sup> *Hall P. A.* Governing the economy: The Politics of State Intervention in Britain and France (Europe and the International Order). N.Y., 1986. P.19.

П. Ди Маджио и У. В. Пауэлл отмечают, что процесс дефиниции политического института включает в себя четыре части: возрастающее взаимодействие между организациями в организационном поле; возникновение межорганизационных доминантных структур и коалиционных паттернов; организационное поле получает все больше информационных потоков и нагрузок; все участники института становятся все более осведомлены о том, что им необходимо взаимодействовать друг с другом.<sup>1</sup>

Позиция, согласно которой институты представляют собой «набор работающих правил, используемых для установления того, кто правомочен принимать решения на той или иной площадке, какие действия допустимы, а какие ограничиваются, какие правила агрегирования будут использоваться, каким процедурам нужно будет следовать, какая информация должна предоставляться, а какая – нет, как и за какие действия будут вознаграждаться индивиды»<sup>2</sup> принадлежит Э. Остром. Она предлагает также при исследовании институциональных изменений, их существования обращать внимания на моменты, связанные не только с формальными процедурами и процессами, происходящими в таких политических институтах, как парламент, правительство и т.д., но и факторы внешней среды, возможностей манипуляции со стороны, поскольку нормы и правила известны всем, но каждый хочет употребить их в свою пользу.<sup>3</sup>

Д. Норт в работе под институтом понимает «правила игры, формы взаимодействия которые управляют и сдерживают отношения индивидов. Институты включают формальные правила, писанные законы, формальные социальные конвенции и неформальные нормы поведения. Институты также должны включать средства, с помощью которых правила и нормы получают свою практическую реализацию. Мы

---

<sup>1</sup> См.: *DiMaggio P.J., Powell W.W. The Iron Cage Revisited; Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields // American Sociological Review. 1983. Vol. 48. Issue 2. P. 148.*

<sup>2</sup> *Остром Э. Управляя общим: эволюция институтов коллективной деятельности. М., 2010. С. 109.*

<sup>3</sup> См.: *Остром Э. Теория рационального выбора коллективного действия. Бихевиористский подход // Вопросы государственного и муниципального управления. 2010. №1. С. 32 – 33.*

обращаем внимание на институты и отмечаем, что одни и те же институты по-разному работают в разных контекстах».<sup>1</sup>

Завершая обзор представлений неoinституционалистов о политических институтах, отметим несколько ключевых моментов. Во-первых, неoinституционализм весьма пластичен и демократичен в плане соотнесения взаимодействия различных направлений (значимость сочетания различных неoinституциональных подходов подчеркивают также П. Холл и Р. Тэйлор, акцентирующих в своей работе внимание на существовании и переплетении трех версий неoinституционализма – социологическом, рационального выбора и сравнительном<sup>2</sup>). Во-вторых, неoinституционализм мультидисциплинарен, что проявляется, как в областях научных знаний, в которые он проник, так и широкой сферой объектов исследования. В-третьих, неoinституционализм во многом антропоцентричен: большой акцент делается на поведении человека в сфере политического и мотивах поступков. В-четвертых, фокус исследования перешел от статики, составляющей формальной структуры к ее подвижности: во многом теперь не правила создают институты, а наоборот – деятельность одних институтов порождает другие. Понимание того, что в основе деятельности органов власти лежит комплекс сложных институциональных механизмов<sup>3</sup>. В-пятых, открытие области неформального (речь об этом пойдет ниже).

Впрочем, многие моменты, выделенные нами, как черты неoinституционализма, встречаются в работах представителей иных научных школ, заостряющих внимание именно на области политики.

Французский политолог М. Дюверже подробно останавливается на понятии политического института. Если институт как таковой выступает для него как целое, обладающее четкой внутренней организацией, которая в свою очередь состо-

<sup>1</sup> Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества / Пер. С англ. Д. Уаланера, М. Маркова, Д. Раскова, А. Расовой. М.: Изд. Института Гайдара, 2011. С. 429.

<sup>2</sup> См. подробнее: Hall P.A., Taylor R.C.R. Political science and the three new institutionalisms // *Political Studies*. 1996. XLIV. P. 936 – 957.

<sup>3</sup> См.: Shepsle K. A., Weingast B. R. Institutionalizing Majority Rule: A Social Choice Theory with Policy Implications // *The American Economic Review. Papers and Proceedings of the Ninety- Fourth Annual Meeting of the American Economic Association*. 1982. Vol. 72. № 2. P. 367.

ит из обычаев и идей,<sup>1</sup> то политический отличается лишь тем, что непосредственно касаются сферы властных отношений. Причем в данном контексте необходимо учитывать разницу между управлением именно в политике и в обыденном смысле.<sup>2</sup>

С нашей точки зрения, весьма универсально определение политического института, данное А. Лейпхартом: «общность формальных и неформальных правил и практик, которые направлены на превращение предпочтений индивидов в область публичной политики»<sup>3</sup>.

А.А. Дегтярев, анализируя работу 1993 года под редакцией Р. Уивера и Б. Рокмана «Значимы ли институты?», подчеркивает, что они высказали ряд важных моментов, подразумевающих некоторую степень уточнения положения о примате институциональной составляющей в области публичной политики и управления в частности (отметим только наиболее значимые для нашей работы моменты):

- влияние институтов на государственное управление дискретно;
- институциональные условия могут быть как позитивными, так и негативными;<sup>4</sup>
- «институциональное устройство требует взаимообмена полномочиями»<sup>5</sup>;
- «правительства в состоянии преодолевать институциональные ограничения путем создания соответствующих противовесов»<sup>6</sup> и т.д.

Вывод исследователей заключается в том, что связь между полноценной реализацией государственной политики и государственными институтами определяется внутривластными проблемами страны и порождает «новые институциональные структуры».<sup>7</sup>

<sup>1</sup> См.: *Duverger M.* Institutions politiques et droit constitutionnel. P., 1976. P. 8 – 9.

<sup>2</sup> См.: *Ibid.* P. 14.

<sup>3</sup> *Lijphart A.* Democracies: Patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries. New Haven, Conn., 1984. P.3.

<sup>4</sup> См.: *Дегтярев А. А.* Методологические подходы и концептуальные модели в интерпретации политических решений (III) // Полис (Политические исследования). 2003. №3. С. 156.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> См.: *Дегтярев А. А.* Методологические подходы и концептуальные модели в интерпретации политических решений (III) // Полис (Политические исследования). 2003. №3. С. 156.

В данной работе вслед за Р. Далем под политическим институтом будут пониматься: «организации, рассчитанные на длительный период, передаваемые из поколения в поколение, как бы по наследству. По мере того как страна переходит от недемократического правления к демократическому, первоначально возникающие *соглашения* постепенно становятся *укоренившимся порядком* (практикой), а тот в свой черед превращается в *институты*. Несмотря на то, что различать эти три понятия полезно, для исполнения наших намерений будет удобней об их различиях забыть и употреблять только одно из них – *институты*»<sup>1</sup>.

Соответственно сейчас мы подходим к ключевому понятию нашей работы – понятию политической практики. Данный термин весьма неоднозначен, поскольку, как правило, сразу подразумевает две стороны: формальную и неформальную, каждая из которых имеет свою специфику (в этом контексте выделяется теория М. Фуко, имеющая в большей степени философский, нежели политологический характер<sup>2</sup>).

В общеупотребительном смысле практикой называется: «Деятельность людей, в ходе которой они, воздействуя на материальный мир и общество, преобразуют их; деятельность по применению чего-нибудь в жизни, опыт... Приемы, навыки, обычные способы какой-нибудь работы».<sup>3</sup> Таким образом, при «переносе» этих значений в рамки политической науки весьма плодотворным может являться рассмотрение практик в контексте теорий неоинституционализма<sup>4</sup> и отчасти структурного функционализма и сетевого анализа в плане понимания связей и внутренних построений в процессе функционирования практик.

Несмотря на то, что понятие «политическая практика» относительно новое, определённые закономерности, которые можно сопоставить с этим термином, можно найти, например, в работах М. Вебера, утверждавшего, что одной из составляющих института является обусловленность поведения наличием «рацио-

<sup>1</sup> Даль Р. О демократии. М., 2000. С. 83.

<sup>2</sup> См. подробнее: Фуко М. Воля к истине: По ту сторону знания, власти и сексуальности. М., 1996. 446с.

<sup>3</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. М., 1999. С. 578.

<sup>4</sup> См.: Подхомутникова М.В. Неформальные политические практики в современной России: субъекты институционализации: автореф. дис. ... канд.полит.наук. Краснодар, 2010. С. 5.

нальных установлений и аппарата принуждения».<sup>1</sup> Подобные установки, конечно, учитывая разницу в методологических предпосылках и вкладываемых в терминах смыслах, можно сопоставить с «правилами игры» Д. Норта.<sup>2</sup>

Классик структурного функционализма Р. Мертон предлагал при рассмотрении роли политического института использовать две переменные: структурный контекст и подгруппы, потребности которых в большинстве своём не удовлетворены<sup>3</sup>. При этом исследователь обращает внимание на тот факт, что в процессе политической деятельности (действий «политической машины») многие моменты кажутся индивидам аморальными, при том что, исходя со структурных позиций, они нейтрально окрашены<sup>4</sup>. В данном контексте, используя современную терминологию, речь во многом идёт о соотношении формальных и неформальных политических практик, и сложности их оценок с точки зрения моральных норм. Таким образом, в теории Р. Мертона немалый акцент делается на неформальной составляющей. «Согласно Мертону, каждый *неформальный статус* имеет три основных аспекта: ценностей (экспектаций), смоделированных в отношении требуемого: нормативный, вероятностный, идеальный. Нормативный... набор общепринятых поведения индивидов для каждой конкретной роли... Вероятностный... соответствующий набор шансов, ресурсов, возможностей, льгот, доступных для определенной группы индивидов данного конкретного статуса. Идеальный... соответствующий набор смоделированных убеждений, взглядов, жизненных принципов типичных для определенной группы индивидов данного конкретного статуса»<sup>5</sup>.

Французский учёный П. Бурдьё в большей степени затрагивал не проблему институтов как чего-то формального, но «правила» (и отступлению от них же), по которым они существуют: «Практики стремятся воспроизвести закономерности, присущие условиям, в которых было сформировано их порождающее начало, но

---

<sup>1</sup> Вебер М. О некоторых категориях понимающей социологии // Избранные произведения. М., 1990. С. 537.

<sup>2</sup> См. подробнее: North D. C. The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem [Электронный ресурс] // URL: [http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/en\\_GB/AL1/](http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/en_GB/AL1/)

<sup>3</sup> См.: Мертон Р. Социальная теория и социальная структура. М., 2006. С. 172.

<sup>4</sup> См.: Мертон Р. Явные и латентные функции // Американская социологическая мысль. М., 1994. С. 436.

<sup>5</sup> Давыденко В.А. Предметное поле дискуссии. Мертоновская теория неформальных отношений // Социология неформальных отношений: экономика, политика, культура. Тюмень, 2005. С. 11.

при этом соотносятся с требованиями, содержащимися как объективная возможность в ситуации, которая определяется когнитивными и мотивирующими структурами, входящими в состав габитуса. В силу этого нельзя вывести практики ни из имеющихся в настоящее время условий, которые, как может показаться, порождают данные практики, ни из прошлых условий, которые произвели габитус – устойчивый принцип их производства».<sup>1</sup>

Р. Брубекер, развивая точку зрения П. Бурдьё, понимает под практиками некую категорию, которая, прежде всего, отражает активный повседневный социальный опыт.<sup>2</sup> Практики, как формальные, так и неформальные, выступают в роли своего рода винтиков, заставляющих институт выполнять команды, задаваемые ему в процессе функционирования.

Таким образом, *под политическими практикам можно понимать, как воспроизводство законов, стереотипов, правил, определяющих существования определенного политического института, так и взаимодействие его с другими институтами власти. Они могут носить как законодательно закрепленный, формальный характер, так и неофициальный.*

Здесь возникает одно из значимых противопоставлений формальных практик неформальным. Если с определением формальных практик не возникает трудностей, то значение неформальных неоднозначно. Упомянутый выше Д. Норт, подчёркивал, что если формальная составляющая института может быть относительно легко изменена государством в случае морального устаревания, то неформальная напротив фактически не поддается быстрой реформации.<sup>3</sup> Американский исследователь Г.О`Доннелл также обращал особое внимание на статичность неформальной составляющей любого института.<sup>4</sup>

Как замечает Я.Ю. Старцев, «признание того, что “неформальное”, – т.е. нечто, выходящее за рамки правовых норм или просто ими не предусмотренное, –

<sup>1</sup> Бурдьё П. Практический смысл. СПб., 2001. С. 109.

<sup>2</sup> См.: Брубейкер Р. Этничность без групп. М., 2012. С.69.

<sup>3</sup> См.: North D. C. The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem [Электронный ресурс] // URL: [http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/en\\_GB/AL1/](http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/en_GB/AL1/)

<sup>4</sup> См.: O'Donnell G. Another institutionalization: Latin America and elsewhere [Электронный ресурс] // URL: <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/222.pdf>

может иметь в политике институциональную природу, является несомненным достижением современной политической науки»<sup>1</sup>. Это порождает коллизию: в какой области находится все, что можно отнести к понятию неформального?

Некоторые исследователи переносят сферу разграничения формального и неформального в сферу коммуникации и признают доминанту лишь за одним из них (как правило, в этой роли выступает именно неформальная сторона вопроса). При этом, по мнению А.Б. Даугавет, неформальные правила игры не обязательно являются деструктивным явлением, а напротив регулятивными и функциональными, поскольку удерживают акторов политического процесса в определённых рамках: «В результате беспрецедентное расхождение формальных норм с неформальными практиками оказывается не проявлением антагонизма между легитимной системой управления и ненормативными отклонениями от нее, но неотъемлемой чертой единого, стабильно функционирующего организма власти, саму суть которого составляет рутинизация нарушения формального»<sup>2</sup>.

Область происхождения неформальных политических практик чрезвычайно широка. Позиция, согласно которой они имеют свои корни в некоей клановости и семейственности, создавая ситуацию «круговой поруки», отодвигая на второй план проблемы, связанные с государством<sup>3</sup>, не может быть полностью исчерпывающей даже при анализе сепаратистки настроенных регионов и взаимоотношения региональных элит друг с другом и федеральной элитой.

Вероятнее всего «неформальный элемент политико-бюрократических институтов представляет собой, с одной стороны, связующее звено между непредвиденными условиями ее функционирования и формальными принципами – принципами организационной деятельности, с другой – реакцию на формальные

---

<sup>1</sup> Старцев Я.Ю. Личностно-ориентированные взаимодействия в государственном и муниципальном управлении // Органы власти в системе социальных взаимодействий: социологический, политический и управленческий анализ. Екатеринбург, 2009. С. 32.

<sup>2</sup> Даугавет А. Б. Неформальные практики российской элиты (Апробация когнитивного подхода) // Политические исследования (Полис). 2003. №4. С. 28.

<sup>3</sup> См.: Утенков Г.Н. Федерализм: политические идеологии и политические практики // Власть. 2011. №1. С. 83.

правила и процедуры и на особые обстоятельства, которые не предусмотрены общими правилами, но требуют индивидуального подхода»<sup>1</sup>.

Сложность в изучении и концептуализации неформальных политических практик заключается в следующих моментах:

- иллюзия ясности трактовки понятия «неформальное»;
- переплетение неформальной и формальной составляющих;
- большое количество противоречивых смыслов, вкладываемое в понятие «неформальное»;
- неоднозначность данного явления («во-первых, они (неформальные политические практики – *примеч. Д.Б.*) способствуют укреплению государства, служа своеобразными “скрепами”, объединяющими разнородные его части в единое целое. Во-вторых, наоборот, размывают институты, на которых держится государство»<sup>2</sup>).

Многое в данном случае зависит от того, с каких позиций, как научных, так и идеологических исходит исследователь.<sup>3</sup> При изучении неформальной составляющей политических институтов и их взаимодействий сама возможность выделения таковой должна соответствовать, на наш взгляд, определенным критериям, причем отталкивающимся от особенностей политической культуры и традиций данного социума с поправкой на то, что ряд явлений не уникальны и не единственны в своем роде. Например, можно рассуждать об особенностях приятельских отношений между «власть имущими» в России, однако такое присутствует и в других странах, в том числе и так называемых «западных демократиях». По нашему мнению, нет различий и в форме их существования. Если выполнение формальных практик, так же, как и некие санкции за их игнорирование и нарушение, имеют четко установленную форму, законодательно закрепленную и общеобязательную. Нарушение неформальных правил игры не имеет четкой системы

<sup>1</sup> Макарин А.В. Формальные и неформальные отношения в политико- управленческих структурах современной России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер.6. 2008. Вып.4. С. 35.

<sup>2</sup> Матвеев А.А. Место и роль неформальных практик в современном российском федерализме // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2011. № 5 (11): в 4-х ч. Ч II. С. 123.

<sup>3</sup> См.: Старцев Я.Ю. Указ соч. С. 32 – 33.

наказаний, однако влечет за собой отчуждение и порицание со стороны определенного сообщества, в рамках которого они осуществляются. Существование неформальных практик и принуждение к их исполнению, как подмечает А. А. Аузан, осуществляется самими представителями определенной заинтересованной социальной группы.<sup>1</sup> Причём это является следствием того, что П. В. Панов обозначил, как коллективное осмысление политических практик, как раз и происходящее в группах, которые являются не случайными участниками политического процесса, а «воспринимают политическую реальность, ориентируются в пространстве политических взаимодействий».<sup>2</sup>

Из указанных выше проблем две представляют наибольшую сложность для исследователя: слияние формального и неформального компонентов политического института и границы определяющие сферы формального и неформального. Эти проблемы тесно взаимосвязаны друг с другом. Как замечают Дж. Мейер и Б. Роуэн: «...формальные структуры многих организаций в постиндустриальном обществе четко отражают мифы их институциональных сред, а не требования производственного процесса. Формальные структуры многих организации в постиндустриальном обществе четко отражают мифы их институциональных сред, а не требования производственного процесса... Необходимо установить четкое различие между формальной структурой организации и ее каждодневной производственной деятельностью. Формальная структура – это подробный план деятельности, который включает в себя прежде всего организационную схему (перечень офисов, департаментов, позиций и программ). Эти элементы увязаны друг с другом посредством четко определенных целей и стратегий, составляющих рациональное обоснование того, как и зачем сочетаются друг с другом разные виды деятельности. Сущность современной бюрократической организации заключается

---

<sup>1</sup> См.: Аузан А. А. Национальные ценности и конституционный строй [Электронный ресурс] // URL: <http://www.polit.ru/article/2007/12/06/auzan/>

<sup>2</sup> Панов П.В. Институты, идентичности, практики: теоретическая модель политического порядка. М., 2011. С. 165.

в том, что эти структурные элементы, а также связывающие их цели имеют рационализированный и безличный характер».<sup>1</sup>

Таким образом, к неформальным политическим практикам можно отнести, в том числе и такие формы, как традиции, принятые в обществе моральные нормы, ценности. Они являются в некоторой степени результатом длительного взаимодействия индивидов данного общества, их социализации (здесь заметим, что как первичной, так и вторичной, поскольку примеры возможности задействования каналов политического взаимодействия, как с точки зрения гражданина и государства, так и государственных деятелей друг с другом (например, просмотр телевизионных передач, чтение новостей в интернете) индивид наблюдает с самого детства) и, как замечают некоторые исследователи, возникают не как результат мыслительных конструкций, а социально, исходя из потребностей общества или определённых групп населения.<sup>2</sup>

В последнем случае возможен переход неформального в область деформации. Наиболее это заметно в сфере внутри региональных отношений и отношений «центр – регионы». Неформальное становится средой клановых отношений, «девизом которых является: клан – все, государство – ничто. Они являются питательной средой национализма, терроризма, оказывают негативное воздействие на развитие федеративных отношений».<sup>3</sup>

При этом весьма характерен и тот факт, что проявление данных практик, которые зачастую выражаются не только в клиентеле, но и землячестве, реакционизме и отторжении любого проявления оппозиционности, во многом зависит от политической культуры, сложившейся в том или ином регионе на протяжении длительного времени. Элементами, сплачивающими элиту, являются общность языка (если речь идёт о национальных республиках), родственные и дружеские связи, а также чёткая иерархия клиентов иной раз не менее жёсткая, чем ленная

---

<sup>1</sup> Мейер Дж., Роуэн Б. Институционализированные организации: формальная структура как миф и церемониал // Экономическая социология. 2011. №1. Т.12. С. 45 – 46.

<sup>2</sup> См.: Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях (II) // Политические исследования (Полис). 2002. №2. С. 22.

<sup>3</sup> Утенков Г.Н. Федерализм: политические идеологии и политические практики// Власть, №1, 2011. С.83.

пирамида.<sup>1</sup>

Важным аспектом является и разграничение понятий «неформальная практика» и «неформальный институт».

В современной научной литературе, зачастую происходит смешение понятий «неформального института» и «неформальной практики». Однако, как замечает А.А. Матвеев, «...неформальные институты являются типизированной формой неформальных практик, воспринимаемых большинством акторов... Необходимо обратить внимание на отличия неформальных практик от неформальных институтов... одни и те же явления при различных условиях могут проявляться и как практики, и как институты... необходимо уделять особое внимание условиям, в которых эти феномены проявляются»<sup>2</sup>.

На наш взгляд, вполне возможно соединение данных понятий, поскольку политические практики, как правило, отличаются тем же постоянством, что и институт, поскольку являются его составляющей. В некоторой степени акцентуация на неформальности института лишает его организационной составляющей, поскольку, как было сказано выше, институт – это одновременная совокупность формального и неформального.

В современных отечественных исследованиях концептуализация неформальных практик имеет в своей основе понимание их как некоего статичного субъекта.

М.В. Подхомутникова в своем диссертационном исследовании подчеркивает, что неформальные политические практики – это «типичные, постоянно воспроизводимые действия субъектов политики, обусловленные их социально-культурными, экономическими интересами и традициями, существующие на определенной территории... Цель – получение власти и (или) увеличение ресурсов власти»<sup>3</sup>. С нашей точки зрения, во многом неформальные политические практики нацелены не только на получение властных ресурсов, но и на осуществ-

---

<sup>1</sup> См.: Кокорхоева Д.С. Неформальные политические институты взаимодействия органов власти в субъектах Российской Федерации // Теория и практика общественного развития. 2011. №7. С. 206.

<sup>2</sup> Матвеев А. А. Соотношение неформальных институтов и практик // Власть. 2011. №8. С. 19 – 20.

<sup>3</sup> Подхомутникова М.В. Неформальные политические практики в современной России: субъекты институционализации: дис. ... канд.полит.наук. Краснодар, 2010. С.37.

ление собственных интересов в условиях естественных или искусственных ограничений для этого явления.

Д.А. Кистанкин дает определение неформальных практик, в виде «устойчивых, воспроизводимых действий социальных акторов, корректирующих издержки обращения к формальным нормам и меняющие институциональные функции».<sup>1</sup> Исходя из этой позиции, неформальные практики имеют революционный характер, хотя в реальности они скорее по-своему корректируют в каждом случае отдельные функции.

Принимая во внимание вышеуказанное и тот факт, что неформальные политические практики являются продуктом определённого времени, культурных и социальных условий, а целью их является получение определенных властных полномочий<sup>2</sup>, можно сделать вывод, что вопрос концептуализации данного понятия на сегодняшний день не является до конца решенным среди исследователей. Во многом его дефиниция зависит от того, что в конкретном случае вкладывается в порождающую данный феномен реальность. Положительное влияние и существование неформальных политических практик возможно лишь до того момента, когда они перестают дополнять и конкретизировать сложившийся порядок, а вместо этого становятся плодородной почвой для деформаций в политическом процессе.

В данной работе под *неформальными политическими практиками* понимаются *взаимодействия индивидов в сфере властных отношений, на основе принятых в конкретном обществе норм и порядков, не закрепленных законодательно.*

Исходя из выше сказанного, можно выделить некоторые принципы. В таких разных теориях, как институционализм, неоинституционализм, структурный функционализм политические практики, в том числе и неформальные, выступают своего рода проводниками, обеспечивающими деятельность и функционирование политических институтов с той или иной степенью эффективности. Будучи во

---

<sup>1</sup> Кистанкин Д.А. Неформальные практики региональных органов власти в сфере миграционной политики Российской Федерации: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. Саратов, 2009. С.41.

<sup>2</sup> См. Подхомутникова М.В. Неформальные политические практики в современной России: субъекты институционализации: автореф. дис. ... канд.полит.наук. Краснодар, 2010. С.16.

многим продуктам политической культуры определенного общества неформальные политические практики могут определяться, исходя не только из политических, экономических аспектов, но и социокультурных. Соответственно они включают в себя: факторы морально-нравственных, ценностных, культурных установок, а также правовой и исторический факторы.

## 1.2. Классификации политических практик

В предыдущем параграфе мы акцентировали внимание на противопоставлении и связи понятий политический институт и политическая практика. Последнее рассматривалось нами как существующий феномен. Ранее подчеркивалось, что существует своего рода классическая дифференциация, как «белое и черное», на формальные практики и неформальные. Под область формального попадают все писанные правила и нормы. Неформальные практики не имеют чёткого определения, их значение и классификация зависит во многом от того с каких исследовательских позиций выступает автор.

Однако прежде чем перейти к анализу возможных классификаций вначале обратимся к понятию институционализации. Анализ данного термина значим для нас в виду того, что он, в самом общем виде означает процесс превращения практики в институт и, соответственно, «закрепляют» первую.

С точки зрения С. Хантингтона, институционализация является процессом «посредством которого организации и процедуры приобретают ценность и устойчивость. Уровень институционализации какой-либо политической системы определяется адаптивностью, сложностью, автономией и согласованностью ее организаций и процедур»<sup>1</sup>. В современной науке данный термин зачастую рассматривается с двух сторон: как создание новых институтов, отвечающих требованиям, складывающимся в политическом процессе, и как законодательное закрепление уже существующих норм и порядков, впрочем, иногда, акцент делается сразу на

---

<sup>1</sup> Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. М., 2004. С.32.

двух вышеуказанных аспектах. При этом сам феномен институционализации зачастую интерпретируется именно, исходя из исследовательских позиций авторов.<sup>1</sup> В частности, можно выделить следующее:

А. «Определение институционализации через нормы (правила поведения)...(Ж.-Э. Лейн, С. Эррсон, Дж. Мейер, Б. Роуан<sup>2</sup>);

Б. Определение институционализации через организации... (А. Панебьянко);

В. Определение институционализации через устойчивый тип поведения... (С. Хантингтон);

Г. Определения институционализации через убеждения, верования, мнения, символы... (М. Ханнан, Дж. Фримэн, У. Пауэлл, Л. Закер)<sup>3</sup>.

При всем разнообразии подходов можно отметить три ступени, которые проходят политические институты, начиная с момента своего создания (в особенности это характерно для стран с демократическим транзитом): во-первых, создание данного института, своего рода подтверждение возможности его существования, его закрепление на законодательном уровне; во-вторых, принятие обществом данного института, его «легитимация» (данный момент может длиться достаточно долгое время, в течение которого происходят корректировки, потеря и обретение поддержки, трансформации и наполнения новыми смыслами); в-третьих, повышение результативности его деятельности.<sup>4</sup>

Весьма спорным остается вопрос институционализации отдельных явлений, изначально бывших практиками и впоследствии, перешедшими в разряд неформальных институтов<sup>5</sup>. Понятие институционализации вряд ли применимо к сфере межличностных отношений между индивидами, поскольку оно предполагает в

<sup>1</sup> См.: *Зазнаев О.И.* Политическая институционализация: концептуальный анализ // Вестник КГТУ им. А. Н. Туполева. 2005. №4. С. 70.

<sup>2</sup>Здесь и далее в цитате в скобках нами написаны авторы, точки зрения которых О.И. Зазнаев приводит в качестве примера. – *Примеч. Д.Б.*

<sup>3</sup> *Зазнаев О.И.* Указ. соч. С. 70 - 71.

<sup>4</sup> См.: *Баранов Н.А.* Институционализация в России: особенности национальной модели // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2007. Том 3. № 4. С. 73.

<sup>5</sup> Например, некоторые исследователи говорят об «институционализации коррупции». См.: *Логинова Л.В.* Институционализация коррупции в России // Вестник Саратовской государственной академии права. 2008. № 1 (59). С. 117–123; *Пустовалова И.Н.* Институционализация коррупции: параллели истории // Государственное управление. Электронный вестник. 2013. № 37.С. 166 – 177.

том, числе в большой степени закрепление на законодательном уровне (в контексте писанного права весьма примечательны «неписанные» конституции Великобритании, Новой Зеландии), поскольку во многом данное явление представляет собой процесс «складывания, организационного оформления и нормативного закрепления социальных отношений, связанных с завоеванием власти, осуществлением общественного управления и политическим участием граждан»<sup>1</sup>. Как подчеркивает П.В. Панов: «Проблема институционализации социальных порядков имеет как минимум два “измерения”, или “уровня анализа”. Ее можно рассматривать на “микроуровне”, т.е. на уровне отдельных социальных образований (коллективов)... следует, однако, заметить, что в действительности любой индивид одновременно принадлежит к разным социальным коллективам, а любое социальное образование включает в себя представителей разных коллективов-сообществ. Это означает, что в любом социальном образовании обнаруживаются взаимодействия не только “внутри”, но и “вовне” ... наряду с ним всегда существует “макроуровень” социальных взаимодействий, который охватывает некую совокупность сообществ... этот уровень определяется как политический»<sup>2</sup>.

Таким образом методологические предпосылки классификации политических практик во многом могут определить возможности институционализации того или иного явления. Можно согласиться с Ильченко М.С., утверждающим: «Вместе с тем в ряде случаев условия и особенности процесса институционализации таковы, что их анализ требует не разграничения формальных и неформальных правил, а, напротив, их рассмотрения в функциональном единстве. Иными словами – рассмотрения формальных и неформальных практик с позиции принципиального пересечения и совпадения их функций»<sup>3</sup>. Однако при всем понимании возможностей их «перекрестных влияний», выделить отдельные особенности можно сопоставляя их, как противоположные друг другу.

---

<sup>1</sup> *Абрамов А.* Политический институт и политическая институционализация: определение понятий // *Власть*. 2010. №5. С.53.

<sup>2</sup> *Панов П.В.* Институциональная фрагментация политического порядка в политиях различного типа // *Политическая наука*. 2009. №3. С. 84.

<sup>3</sup> *Ильченко М.С.* Институционализация практик взаимодействия центра и регионов в постсоветской России // *Политическая наука*. 2009. №3. С.160.

Рассмотрим ряд классификаций неформальных политических практик и неформальных политических институтов.

Весьма показательны модели, основывающиеся на взаимодействии формального и неформального процесса. Американские исследователи Г. Хелмке и С. Левитски предложили следующую матрицу (см.: рисунок 1). Ее данные демонстрируют анализ неформальных политических институтов с точки зрения деятельности акторов политического процесса, непосредственно их осуществляющих. На наш взгляд, эта многоаспектная типология весьма эффективна для обнаружения отдельных «болевых точек», возникающих в результате сосуществования формальных и неформальных элементов в зависимости от их места в политической системе. Это подчеркивают и сами авторы, утверждая, что «порой неформальные институты лишь усиливают или замещают те формальные институты, которые они, по всей видимости, подрывают. С целью учесть эти различия наша типология основывается на двух измерениях. Первое из них – это та степень, в которой совпадают последствия работы формальных и неформальных институтов... Второе измерение связано с эффективностью соответствующих формальных институтов, то есть с той степенью, в которой существующие на бумаге правила и процедуры выполняются и соблюдаются на практике»<sup>1</sup>.

	Эффективные формальные институты	Неэффективные формальные институты
Общие цели (Compatible Goals)	Дополняющие (Complementary)	Замещающие (Substitutive)
Конфликт ин- тересов (Con- flicting Goals)	Примирительные (Accommodating)	Конкурирующие (Competing)

Рисунок 1. Типология неформальных политических институтов Хелмке / Левитски

Примечание. Источник: *Helmke G., Levitsky S. Informal institutions and comparative politics: a research agenda* [Электронный ресурс]// URL: <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/307.pdf>

<sup>1</sup> Хелмке Г., Левитски С. Неформальные институты и сравнительная политика // Прогнозис. 2007. № 2, С. 195.

Весьма наглядна типология К.Р. Вильямсон, основанная на переплетении формального и неформального и акцентирующей внимание на возникающих в результате этого комбинаций (см.: рисунок 2). Данная модель исключительно «инструментальна» и «не предполагает и не подразумевает ничего конкретного в плане результата воздействия различных институциональных механизмов... Типология представляет собой исключительно способ классификации институтов с целью анализа их и последствий их деятельности»<sup>1</sup>.

(1) – сильные формальные институты – сильные неформальные институты	(2) – слабые формальные институты – сильные неформальные институты
(3) – сильные формальные институты – слабые неформальные институты	(4) – слабые формальные институты – слабые неформальные институты

Рисунок 2. Типология К.Р. Вильямсон

Примечание. Источник: *Williamson C. R. Informal Institutions Rule: Institutional Arrangements and Economic Performance // Public Choice. 2009. №. 3/4. Vol. 139. P. 373.*

Общим у типологий К.Р. Вильямсон и Г. Хелмке / С. Левитски, является, на наш взгляд, высокая степень абстрагирования и обобщения, складывающихся ситуаций в результате столкновения формальных и неформальных практик. При анализе макрополитических явлений или же в рамках компаративных исследований использование подобных схем весьма продуктивно. Однако в случае case-study они могут быть лишь вспомогательными и использоваться при исследовании особенностей политической системы. При этом многие факторы опускаются, что связано со сложностью дифференциации неформальных практик и неформальных институтов.

Российский исследователь Я.Ю. Старцев на основе разработки Г. Хельмке и С. Левитски предложил типологию лично-ориентированных взаимодействий (см.: рисунок 3), таким образом, с одной стороны, конкретизировав область проблематики неформального, а с другой, сократив возможности проявления этой

<sup>1</sup> *Williamson C. R. Informal Institutions Rule: Institutional Arrangements and Economic Performance // Public Choice, Vol. 139, №. 3/4 (Jun., 2009), P. 373.*

сферы до аспектов взаимодействия индивидов, вовлеченных в политический процесс. Однако для исследования политического процесса на уровне взаимоотношений индивидов, субъектов власти, подобный подход может быть весьма продуктивным с учетом упомянутых выше возможностей взаимодействия формального и неформального. Недостатком этой типологии является взгляд на неформальные практики только со стороны их негативных влияний и проявлений. Акцентирование исключительно на взаимоотношениях индивидов в данной типологии во многом исключает возможность многовариантного подхода к условиям существования неформальных взаимодействий, а также их специфичности для конкретных ситуаций. В большей степени здесь находит отражение выявление тенденций, имеющих отчасти исторический характер и исключающих привязку к конкретным месту и времени. Данная типология во многом индуктивна, поскольку, исходя из общих условий, предложенных Хелмке / Левитски, между тем приходит к отдельным частным случаям отношений между индивидами.

Структурирующий мотив Соотношение статусов и ресурсов	Рациональный интерес	Социально-биографические детерминированные связи	Эмоциональная притягательность
«Вертикальные» отношения (неравенство, подчинение)	Клиентелизм	Непотизм	Фаворитизм
«Горизонтальные» отношения (равенство, договор)	Равноценный обмен, “блат”	Досуговые компании	Приятельство

Рисунок 3. Типология лично – ориентированных взаимодействий  
Примечание. Источник: *Старцев Я.Ю.* Указ соч. С. 36.

Исследуя возможности реализации национального проекта «АПК»<sup>1</sup> С. Ю. Барсукова вплотную касается вопроса неформальных практик в контексте принятия решений «на местах» (заметим, что на первый взгляд индуктивный метод от частного к общему в плане анализа неформальных политических практик и ин-

<sup>1</sup> Аграрно-промышленный комплекс – примеч. авт.

ституты представляет больше возможностей для исследователей, нежели дедуктивный). Используя большую эмпирическую базу, исследовательница выделяет три группы практик:

- первая группа «восходит к принципиальной невозможности (нежелательности) полностью формализовать процесс реализации национального проекта. В результате изначально и сознательно допускается область неформальных решений как обеспечение продуктивности формальных правил»<sup>1</sup>.
- вторая группа «прямо восходит к формальным нормам, обслуживая недекларируемые интересы участников процесса посредством приведения их в соответствие с формальным порядком».<sup>2</sup>
- третья группа «представляет собой игнорирование формальных норм. На место формальных правил ставятся более удобные для участников неформальные схемы взаимодействия».<sup>3</sup>

На наш взгляд, данная классификация рассматривает феномен неформальных практик, исходя из их соответствия формальной структуре, существующей в определённых условиях. При этом на первый план выходят проблемы личностного свойства, которые возникают в результате осуществления политической деятельности. В этом ключе, можно предположить, что речь идет скорее не о типах, а о сферах осуществления практик, что в конечном счете не раскрывает классификацию, а скорее ограничивает ее определенными рамками, в конечном счете сводя все к явлениям, традиционно относимым к сфере деформаций функционирования политического процесса.

Расширяя сферу неформальных институтов и практик, немецкие политологи В. Меркель и А. Круассан относят к ним «традиции, обычаи, моральные ценности, религиозные убеждения, сети и другие нормы общения долгосрочного характера»<sup>4</sup>. Обобщая результаты других исследователей, они объясняют это тем, что

<sup>1</sup> Барсукова С. Ю. Неформальные практики в реализации национального проекта АПК // Социологические исследования (Социс). 2008. № 3. С. 44

<sup>2</sup> Там же. С. 46.

<sup>3</sup> Барсукова С. Ю. Неформальные практики в реализации национального проекта АПК // Социологические исследования (Социс). 2008. № 3. С.49.

<sup>4</sup> Меркель В., Круассан А. Указ. соч. С. 22.

«формальные правила возникают, изменяются и внедряются путём насаждения извне, неформальные вырастают на основе самоорганизующейся динамики социального взаимодействия...»<sup>1</sup>, а также условиями их существования. В соответствии с этой точкой зрения неформальные политические практики и институты имеют сугубо нейтральную окраску и представляют собой лишь законодательно незакрепленные обычаи, характерные для той или иной страны.

Рассмотренные выше типологии отражают главную коллизию, описанную в начале параграфа: возможности сосуществования формального и неформального элементов. Обе эти области не являются взаимоисключающими: исчезновение неформальных практик невозможно в условиях существования социума, также не могут они поглотить и формальные, поскольку в результате этого, вероятно, под вопросом окажется существование самой идеи государства.

Исходя от выше указанных классификаций, нами предлагается типология неформальных политических практик, основывающаяся на выделении типов в соответствии с их влиянием на политический процесс. В данном контексте весьма важно разграничение неформальных практик с нарушениями закона. Так приятие – это неформальная практика, а взяточничество – преступление. Не всегда их влияние на политическую систему оказывается разрушительным и несущим за собой нежелательные последствия. В отдельных случаях они, напротив, могут способствовать стабилизации общества, поскольку корректируют деятельность институтов, теряющих эффективность. По сути своей они являются укоренившимися культурными стереотипами и представлениями, обычаями и т.д., поддерживаемыми в конкретном обществе. Соответственно они не нарушают закон, а, напротив, могут способствовать корректировке законодательства (причём не всегда в плане юридической поддержки определённой традиции). Таким образом, можно выделить три типа неформальных политических практик по их влиянию на политический процесс:

- Регрессионные – практики, которые косвенно изменяют, сложившийся

---

<sup>1</sup> Меркель В., Круассан А. Указ. соч. С. 22.

социально-политический порядок, зачастую приводят к негативным последствиям, не подчиняются установленным нормам (например, клиентелизм, nepotизм<sup>1</sup>).

– Традиционные – представляют собой постоянно воспроизводимые действия, принятые в конкретном социуме (например, практика сильной власти главы государства в Российской Федерации).

– Поддерживающие – практики, которые сопутствуют тому или иному официальному институту и помогают его деятельности (например, практика преемничества президентской власти в России).

Остановимся подробнее на некоторых из видов неформальных политических практиках. В рамках рассматриваемой нами проблемы важны такие понятия, как «клиентелизм», «фаворитизм» и «реципрокность».

Одной из наиболее распространенных неформальных политических практик является «клиентелизм» (иначе – патрон-клиентские отношения). Как замечает Дж. Скотт, «хотя фактическое использование терминов “патрон” и “клиент” в основном ограничивается средиземноморскими и латиноамериканскими районами, сопоставимые отношения могут быть найдены в большинстве культур и наиболее ярко присутствуют в доиндустриальных нациях. Патрон-клиентские отношения — обменные отношения между ролями – могут быть определены как частный случай диадической (два человека) связи с участием в основном инструментальной дружбы, в которой человек высшего социально-экономического статуса (покровитель) использует свои собственные влияние и ресурсы для обеспечения защиты или выгоды для человека более низкого статуса (клиента), который, в свою очередь, отвечает взаимностью, предлагая общую поддержку и помощь, в том числе личные услуги, покровителю»<sup>2</sup>.

По мнению М. Н. Афанасьева, такие отношения представляют собой своего рода «подушку безопасности» в условиях, когда происходят политические, финансовые или какие-либо другие социальные потрясения, поскольку их неизмен-

---

<sup>1</sup> Насколько та или иная практика может выступать в качестве иллюстрации того или иного типа зависит от принятых в обществе норм.

<sup>2</sup> *Scott J.C. Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia // The American Political Science Review. 1972. №1. Vol. 66.P. 92.*

ность, выражается в особенностях функционирования. Сохраняясь в условиях либеральной демократии, патрон-клиентские отношения выступают индикатором не только эффективности деятельности институтов власти, но и в некоторой мере социальной зрелости и благополучия общества.<sup>1</sup> Проблема данных отношений сфокусирована на том, что «клиентелизм изнутри разрушает бюрократический механизм управления, так как вводит дополнительный фактор мотивации для членов элиты. Политические связи и “доверительные расписки” образуют иную совокупность связей между членами группы, формируя группы интересов и группы давления, происхождение которых никак не может быть объяснено функциональными обязанностями официалов. Клиентелистская модель политической группы объясняет поведение инсайдеров политической системы и наполняет само содержание власти дополнительным объемом. Поскольку клиент и патрон а priori находятся на разных уровнях иерархии, тесная связь между одним патроном и множеством его клиентов усиливает асимметрию неравенства, создает мини-пирамиды, не вписанные в геометрию формальной организации»<sup>2</sup>.

В контексте вариаций на тему отношений патрона и клиентов значимой и распространенной практикой является «фаворитизм». Несмотря на то что данный феномен недостаточно полно изучен в политической науке, он, так же, как и клиентелизм, имеет корни в далеком прошлом и к тому же неоднозначен в социально-психологическом плане. Как замечает С. П. Парамонова: «Феномен фаворита определяет роли, которые интуитивно исполняют социальные акторы (индивиды, группы и общности), которые характеризуются “сцеплением” неформальных связей и созданием единого санкционированного поля действия окружающих индивидов».<sup>3</sup> Фаворитизм представляет собой возможность карьерного лифта, а также непосредственного влияния на политическую ситуацию. Если многие из представленных выше типов неформальных практик окутаны некой завесой тай-

<sup>1</sup> См.: *Афанасьев М. Н.* Клиентелизм: историко-социологический очерк (II) // Политические исследования (Полис). 1997. № 1. С. 162.

<sup>2</sup> *Крыштановская О. В.* Современные концепции политической элиты и российская практика // Мир России. 2004. № 4. С. 32.

<sup>3</sup> *Парамонова С. П.* Антикризисные меры: «за» и «против» института фаворитизма // Вестн. Перм. национального исследовательского политехнического ун-та. Социально-экономические науки. 2009. № 4. С. 148.

ны, то данное явление обладает определенной публичностью: как правило, имя фаворита у всех на устах, а его роль в политическом процессе общеизвестна. Этот феномен обладает многими психологическими и историческими нюансами. В общеупотребительном смысле термин «фаворит» несет на себе оттенок некой симпатии – общечеловеческой или, как в случае с французскими монархами XVII–XVIII вв. и их фаворитками, любовной. Человек по своей природе склонен высказывать предпочтение какому-то определенному человеку (или людям) из своего окружения, и личность фаворита во многом зависит от сложившейся внутренней и внешней политической ситуации. Положение фаворита во многом ситуативное, что делает анализ данного феномена с помощью эмпирических методов крайне затруднительным, поскольку толкает исследователя на путь домыслов и догадок, оставляя возможность лишь для исторического подхода.

Феномен реципрокности представляет собой «взаимообмен дарами между членами социальной горизонтальной сети представляет собой особый тип социальной интеграции».<sup>1</sup> Его особенность состоит в том, что обмен происходит по горизонтали и является проявлением приятельства и в некоторой степени равноценного обмена. Участники этого процесса связаны между собой формальными связями, однако сам дар неформален по своей сути, его значимость и ценность варьируются в зависимости от контекста.<sup>2</sup> Таким образом, неформальные отношения, являясь отступлением от нормы, одновременно оказываются формой или способом «сглаживания» конфликтов между нормами самого разного вида и рациональным правом. Они, по крайней мере, временно исправляют существенные недостатки социально-политических институтов, позволяя ряду из них относительно адекватно с функциональной стороны работать.

Основой для установления и функционирования личных связей выступает практика, которую можно обозначить в качестве своего рода корневой системы остальных практик – доверие.

---

<sup>1</sup> Барсукова С. Ю. Реципрокные взаимодействия. сущность, функции, специфика // Экономическая социология. 2004. № 9. С. 20.

<sup>2</sup> См.: Там же. С. 20–30.

Зачастую феномен доверия рассматривается как одна из главных проблем российского общества: недоверие всех ко всем и соответственно к политическим институтам. Малая степень доверия, которую часто фиксируют многочисленные опросы общественного мнения, во многом является следствием относительной закрытостью публичной власти от влияния граждан. На наш взгляд, отчасти проблема недоверия перешла в ранг некоего стереотипа: доверять кому-либо или чему-либо для большинства граждан просто странно, учитывая не самый привлекательный образ государства, который складывался на протяжении девяностых годов и лишь теперь претерпевающий метаморфозы в лучшую сторону.

При этом во многих классических и современных работах латентно подчеркивается более широкие возможности изучения доверия.

М. Вебер выделял доверие наряду с личной преданностью, как одну из ключевых характеристик, на которых основывается харизматическое господство лидера.<sup>1</sup> Схожие мысли встречаются у П. Бурдьё, который писал о том, что подобная власть «есть власть, которую тот, кто ей подчиняется, даёт тому, кто ее осуществляет... *fides*, *auctoritas*, которые один другому вверяет, вкладывая в него своё доверие. Это власть, которая существует лишь потому, что тот, кто ей подчиняется, верит, что она существует»<sup>2</sup>.

По-мнению Ф. Фукуямы, доверие – это «возникающее у членов сообщества ожидание того, что другие его члены будут вести себя более или менее предсказуемо, честно и с вниманием к нуждам окружающих, в согласии с некоторыми общими нормами».<sup>3</sup>

Э. Гидденс же склонен трактовать термин «доверие», основываясь на понятии «безопасности», определяемой как ситуация, «в которой некая совокупность угроз нейтрализована или сведена к минимуму. Опыт безопасности как правило основывается на балансе доверия и приемлемого риска».<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> См.: Вебер М. Политика как призвание и профессия // Избранные произведения. М., 1990. С. 646.

<sup>2</sup> Бурдьё П. Социология политики. М., 1993. С.209.

<sup>3</sup> Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию. М., 2004. С.50.

<sup>4</sup> Giddens A. The consequences of modernity. Stanford, 1990. P.35 -36.

Весьма характерным для всех этих концепций является момент, подчёркивающий эмпирическую составляющую «доверия»: прежде всего индивид основывается на своем собственном опыте, который исходит во многом из этических норм, принятых в этом обществе.

Развивая в дальнейшем концепцию «доверия», Э. Гидденс выделял две формы его проявления: к отдельным людям, связанное со сферой межличностных отношений, личных обязательств и соотнесения норм морали отдельно взятого общества, и абстрактным системам, которые включают в себя безличные обязательства. Во втором случае объектом доверия могут выступать конкретные символы, институты.<sup>1</sup> При этом следует отметить, что анализируя политическую систему, следует учитывать оба пункта, поскольку чаще всего происходит своеобразное сращивание института и лица его возглавляющего.

Доверие – это «одна из наивысших гуманистических ценностей, взаимная уверенность субъектов в порядочности и доброжелательности. В институциональном плане доверие – это готовность сотрудничать и обмениваться значимой информацией. Как категория этики, доверие предполагает также общность ценностных ориентаций и целей. Оно возникает в результате приобретения социального опыта, опыта межличностного или межинституционального общения и поддерживается им.

Проблема доверия имеет отношение ко всем формам жизни, деятельности. Эффективное управление невозможно в обстановке недоверия, как невозможны и эффективные экономические отношения»<sup>2</sup>.

Дефицит доверия, который часто фиксируется за мерами общественного мнения, порожден закрытостью публичной власти от влияния граждан как единственного источника власти (конституция России), несмотря на некоторые изменения в этой области, все еще не удается создать каналы и механизмы обратной связи для сохранения себя самой своевременной коррекцией действий. Поэтому восстановление и укрепление доверия российских граждан к ответственности и

---

<sup>1</sup> См.: *Заболотная Г.М.* Феномен доверия и его социальные функции // Вестник РУДН, серия «Социология». 2003. №1 (4). С.68.

<sup>2</sup> *Волкова А.В.* Публичные ценности и система государственного управления в России. Спб., 2013. С. 366.

эффективности политических институтов в условиях разочарования в способности государства удовлетворять запросы общества, выполняя свои функции, должны способствовать мобилизации населения на решения политических задач модернизации страны, в особенности учитывая тот факт, что доверие усиливает легитимность власти<sup>1</sup>. Доверие, основанное на независимом контроле над исполнением специализированных профессиональных обязанностей. Если контроль отсутствует или действует в целях укрепления правящего класса, разрушаются ценности профессионализма, моральности политики, что не способствует формированию доверия и политической стабильности в обществе.

Весьма интересна точка зрения А.Д. Хлопина на ситуацию, существующую в России в начале XXI века: «*Параллельное и попеременное* применение формальных и неформальных кодов поведения, замещение первых вторыми делают внедряемые институты эффективными для “своих” и неэффективными для “чужих”, способствуя фрагментарной институционализации социентального порядка. В то же время *мнимое соблюдение* формальных правил, т.е. *манипуляция* ими, указывает на наличие *институциональной ловушки*, возникшей вследствие несовместимости между целями, для реализации которых акторы прибегают к неформальному институту клики, и их ожиданиями относительно результатов, эвентуально достижимых в формальных институтах. Доверительные отношения, устанавливая между “своими” *вне* рамок *публичных* ролей, позволяют не только обезопасить пространство *частной жизни* от неоправданного вмешательства со стороны властных лиц, но и *вывести* это пространство *из-под контроля* формальных институтов, уполномоченных применять санкции за невыполнение гражданских обязанностей. Устойчивое воспроизводство подобной ситуации обусловлено *рассогласованием* между средовыми потребностями граждан и институциональной структурой, предназначенной для их удовлетворения. Потребность в *самостоятельно* организованной среде повседневной жизни, регулируемой недвусмысленными, понятными гражданам нормами, находится в противоречии с зависимостью

---

<sup>1</sup> См. *Завершинский К.Ф.* «Политическое доверие» как символический источник социальных изменений в политических сетях // Политическая экспертиза : ПОЛИТЭКС. 2012. Т. 8. №3. С. 66.

этой среды от формальных институтов, использующих свои полномочия для *произвольной* регламентации гражданских прав.

*Конкурентный* способ взаимодействия между формальными и неформальными институтами сегодня целиком и полностью детерминирован системой *патримониального господства / подчинения*, которая, не будучи *легальной*, остается легитимной ввиду высокой результативности личных связей как инструмента защиты декларированных Конституцией РФ прав и устранения конфликтов с властями»<sup>1</sup>.

Наряду с общественным контролем существуют и другие формы выстраивания институтов доверия и сотрудничества. К ним относятся публичные дискуссии и обсуждения (слушания), которые открывают возможность получить непосредственную обратную связь от населения по конкретным вопросам, что приучает граждан страны к участию в политической жизни, формирует чувство гражданственности, патриотизма и ответственности. Инициирование государством или субъектом Федерации референдумов не только легитимирует государственные решения, но и обеспечивают рост доверия, и способствует реализации принятых решений. Некоммерческие организации и иные объединения граждан образуют сети взаимодействия, основанные на доверии, по решению важных социальных задач.

Вместе с тем гражданские объединения в настоящее время возникают чаще всего при содействии групп интересов и групп давления (институциональных, отраслевых, профессиональных) для выполнения определенного заказа, не преследуя цели реализации непосредственных интересов населения. Значительная дифференциация и поляризация интересов социальных групп, преобладание индивидуалистических настроений, социальная аномия значительной части россиян усиливают конкуренцию и соперничество групп быстрее, нежели появляются устойчивые сети доверия.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Хлопин А. Д. Деформализация правил: причина или следствие институциональных ловушек // Полис (Политические исследования). 2004. №6. С. 14 – 15.

<sup>2</sup> См.: Кулакова Т.А. Политика изменений: административные реформы и взаимодействие государства и общества. СПб., 2011. С. 197-198.

Феномен политического доверия относительно политических практик допустимо, на наш взгляд, анализировать с двух позиций: в качестве межличностных связей, характеризующих общество, и внутренний аспект отношения индивида к окружающим его людям.<sup>1</sup> При этом не последнюю роль играет политическая культура, доминирующая в обществе, поскольку включает в себя установки, ценности и нормы, усвоенные индивидами в процессе социализации (что во многом зависит от особенностей восприятия политического в целой стране).<sup>2</sup> Так, например, ряд исследователей выдвигает тезис о перманентных недовольствии и недоверии россиян к органам власти, характерными чертами которых являются нигилизм и слепое упование на «прекрасное далеко» вместе с ностальгией по «золотому веку».<sup>3</sup> По этой причине к российской политической системе во многом применимо определение, данное Л.В. Москвиным: «доверие – это наступление своеобразного эффекта от результатов выполненных властями или отдельными людьми предвыборных и иных обещаний, тогда как недоверие – это наступление эффекта или неминуемое последствие “утраченных иллюзий”».<sup>4</sup>

Перенося изучение феномена доверия на российскую «почву», можно согласиться с точкой зрения Патрушева С.В. и Хлопина А.Д.: «Особенность России состоит в том, что недостаток социального доверия сочетается с дефицитом легитимности институционального порядка. Анализ организации повседневной жизни россиян показал, что этот дефицит обусловлен базовым противоречием между обществом и государством. Потребность в самостоятельно организованной среде повседневной жизни, регулируемой недвусмысленными, понятными гражданам нормами, находится в противоречии с зависимостью ее организации от социальных институтов, пользующихся властными полномочиями для произвольной регламентации гражданских прав. В этих условиях, самодеятельность россиян имеет тенденцию порождать в качестве базовой формы самоорганизации общности,

---

<sup>1</sup> См.: *Алексеева А.* Уверенность, обобщенное доверие и межличностное доверие: критерии различения // *Человек. Сообщество. Управление.* 2007. №4. С. 17.

<sup>2</sup> См.: *Доброхотов Р.А.* Этика доверия: либерализм как эволюционное преимущество // *Свободная мысль.* 2007. № 3. С.187.

<sup>3</sup> См.: *Вершинин С.Е.* Феномен недоверия в контексте постсоветского общества: к постановке проблемы // *Науч. ежегодник Ин-та философии и права Уральского отделения Рос. акад. наук.* 2001. Вып. 2. С.64.

<sup>4</sup> *Москвин Л.Б.* Власть и общество: проблема доверия // *Москвин* // *Власть.* 2011. № 9. С. 8.

конституированные из неформальных связей. Они оказываются основными, хотя и латентными, трудно выявляемыми элементами российской социальной структуры.

Указанная тенденция в решающей мере перекрыла вызванную недостатком социального и институционального доверия тенденцию к атомизации постсоветского социума. Его сегментарная структура сохраняется и воспроизводится в сетях вынужденного доверия, которое отчасти восполняет фрагментарность социального порядка, характеризующегося прерывностью в координации сотрудничества и конфликта. Налицо разнонаправленные тенденции – социетальная дезинтеграция макросреды наряду с социальной интеграцией внутри микросред»<sup>1</sup>.

Доверие является с одной стороны продуктом информационной политики, а с другой стороны приводит к возникновению таких практик как практики фаворитизма и патрон-клиентских отношений, которые зачастую сложно разграничить между собой, поэтому обозначим их как «личностный фактор».

В особенности значимым феномен «доверия» становится, когда речь идет о политических практиках взаимодействия различных органов власти, поскольку их работа, во-первых, регулируется многочисленными правовыми актами, во-вторых, многое зависит от того, какова внутривластная ситуация, существуют ли в правительстве или парламенте (или же в их взаимоотношениях) кризисы или же нет.

Подводя итог, можно сделать вывод, что классификация неформальных политических практик является важной ступенью при анализе политического процесса, поскольку существование неформальных политических практик (а впоследствии и неформальных политических институтов) – значимый момент функционирования любой политической системы. Несмотря на кажущуюся теоретичность вопроса классификации политических практик, он имеет большое практическое значение по причине отражения им складывающейся ситуации

---

<sup>1</sup> Патрушев С.В., Хлопин А.Д. Социокультурный раскол и проблемы политической трансформации России // Россия реформирующаяся. Ежегодник. М., 2007. С. 306.

и возможности более глубокого понимания политических явлений, а также всестороннего анализа функционирования политических институтов.

Предложенная нами классификация на основе существующих теоретических построений представляет собой своего рода компромиссный вариант, учитывающий многовариантность политических явлений и не дающий им однозначной оценки.

Изучение политических практик в контексте реального политического процесса представляется наиболее продуктивным с точки зрения их нейтральности, а также с учетом их специфики, связанной с конкретными ситуациями.

В этом плане пример современной Российской Федерации представляется наиболее интересным и показательным в виду многообразия регионов, как в количественном, так и в качественном отношении. Региональный уровень с одной стороны является миниатюрным отражением общероссийских процессов, а с другой – наиболее ярко подчеркивает особенности и тенденции конкретных политических практик и их роль в осуществлении политики.

## Глава II. Особенности политических практик в современной России

### 2.1. Политические практики на федеральном уровне власти как ориентир для взаимоотношений органов региональной власти

В предыдущей главе были рассмотрены теоретико-методологические аспекты данного феномена и особенности его существования в рамках институциональных процессов, а также многообразие их проявлений в зависимости от особенностей тех или иных политических систем. Предложенные нами определение и классификация политических практик позволят рассмотреть это явление в контексте особенностей взаимодействия органов региональной власти в современной России. Для этого в данной главе нами будут вначале раскрыты особенности и закономерности взаимодействия органов федеральной власти Российской Федерации, начиная с 2000 года, затем специфика регионального уровня власти с особым акцентом на case-study города федерального значения Санкт-Петербурга.

Рассматривая политические практики, существующие в современной России, следует подчеркнуть, что можно говорить о тенденциях и трансформациях, происходящих на протяжении всей ее истории. Они складываются в течении длительного времени и имеют два пути своего конечного развития: оставаться в неформальном статусе или же приобрести официальный характер, найдя своё воплощение в виде юридической нормы.

«Специфическое представление россиян о том, что есть норма и как ее можно и нужно исполнять, делает невозможным удовлетворение средовой потребности без деформализации правил, регулирующих исполнение властных полномочий, гражданских обязанностей, защиту и реализацию гражданских прав. В представлениях россиян законы ассоциируются с некоторыми рамками или границами их свободы, которые они вынуждены либо не переходить, либо обходить, проявляя избирательность и осторожность. Понимание закона как рамки с зачастую нечеткими, изменчивыми контурами придает ему статус особой реальности:

оставаться в рамках закона – значит *уметь манипулировать* его нормами.<sup>1</sup> Вместо “игры по правилам” акторы ведут “игру с правилами”. Конкурентный способ взаимодействия между формальными и неформальными институтами пока что детерминирован патримониальным господством-подчинением, которое, не будучи легальным, остается легитимным ввиду высокой практической значимости личных связей в качестве наиболее приемлемых средств не только для защиты декларированных Конституцией РФ гражданских прав, но и для устранения конфликтов с властями»<sup>2</sup>.

В тоже время политические практики имеют в некоторой степени двухсторонний характер: с одной стороны, в рамках взаимоотношений граждан в сфере политики, а с другой – представляют собой цель действий, которые принимаются представителями государства при проведении собственной политики.

В первом контексте можно рассматривать такие проявления, как личные связи (патрон-клиентские отношения, nepotизм, фаворитизм и т.д.) Во втором – информационную электоральную политику и иные меры, направленные на поддержание сложившейся политической системы.

Как мы уже писали в предыдущей главе, данные явления не всегда носят отрицательный характер, поэтому их при их анализе весьма значим общий контекст, как внутриполитический, так и исторический. В качестве примеров рассмотрим три ситуации, оказавших непосредственное влияние на развитие современного политического процесса в отношении взаимодействия органов власти.

Первым примером выступает построение «вертикали власти» в начале двухтысячных годов. Данный пример наглядно иллюстрирует логику взаимоотношения института президентства и института представительной власти. Обратимся к июню 2000 года, когда Государственной Думой были приняты особо значимые законопроект, связанные с усилением власти центра.

---

<sup>1</sup> См. *Хлопин А. Д.* Закон в социальных представлениях «новых русских», или Где проходит грань преступления? // Pro et Contra. 2001. Т. 6. № 3. С. 194–196.

<sup>2</sup> *Хлопин А. Д.* Политическое и социальное в российской институциональной среде: проблема трансформации социума клик // Политическая наука. 2011. №3. С. 54.

В составе Государственной Думы третьего созыва были такие фракции, как «Единство», «Коммунистическая партия Российской Федерации» (КПРФ), «Отечество – вся Россия» (ОВР), «Союз правых сил» (СПС), «Либерально-демократическая партия России» (ЛДПР), «Яблоко» и депутатские группы: «Агропромышленная депутатская группа» (АПДГ), «Народный депутат», «Регионы России», а также 63 депутата, не входящих ни в одно из объединений. Таким образом, можно говорить о разносторонности и некой разнонаправленности парламента тех лет.

Практически сразу возник конфликт интересов: председателем Думы был фактически безальтернативно избран Г. Н. Селезнев, а ОВР, СПС и Яблоко не получили желаемое количество должностей председателей думских комитетов и комиссий. Однако, как полагает Н. Ю. Благовещенский, данный конфликт начался из-за того, что произошло своего рода разночтение между практикой принятия политических решений предыдущих Дум и новым соотношением политических сил (в предыдущей Думе «партия власти» пошла на союз именно с левой оппозицией).

Решение было найдено: «Выход из кризиса стал возможен только после того, как в результате серии встреч между лидерами фракций “меньшинства” и “партии власти” (при участии И.О. Президента) было подтверждено намерение проводить рыночные реформы и достигнуто соглашение об общей программе действий. Окончательно завершение кризиса проявилось в серии голосований, в которых в меньшинстве остались коммунисты. Завершение кризиса и распределение оставшихся руководящих постов окончательно сформировало контуры политической системы Государственной Думы... Сложившуюся в Государственной Думе политическую систему можно определить, как систему “двойного большинства”, сущность которой заключается в следующей схеме:

– формируются три крупных группировки депутатов: “партия власти” (Единство, Народный депутат, ЛДПР), “левые” (КПРФ и АПДГ) и “либералы” (СПС, Яблоко, а также ОВР и Регионы России);

– большинство для принятия ключевых решений образуется при голосовании в результате объединения голосов “партии власти” с одной из оставшихся группировок – либо с “левыми”, либо с либералами»<sup>1</sup>.

Ситуация, сложившаяся в марте 2000 года, весьма закономерна. В голосованиях фракций наблюдается некоторый разброс мнений, в том числе и внутри депутатских групп, поскольку фаворит был известен, а последствия его избрания нет. Поскольку двумя самыми сильными кандидатами были В. В. Путин и Г. А. Зюганов, то соответственно и в парламенте образовалось две группы: путинское большинство и оппозиционное меньшинство, которые и начали определять дальнейший политический процесс<sup>2</sup> (см. рисунок 4).

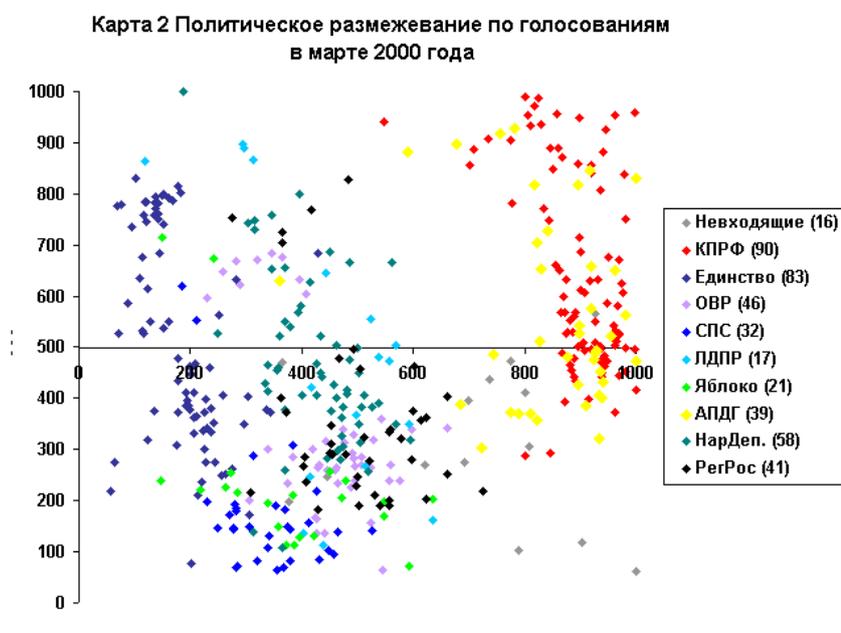


Рисунок 4. Политические размежевания по голосованиям в марте 2000 года

Примечание. Источник: <http://www.duma-digest.ru/analytics/maps.asp>

Политические размежевания в период с июня по декабрь 2000 года были определены несколькими важными законопроектами: политические реформы президента Российской Федерации (построение вертикали власти, изменение

<sup>1</sup> Благовещенский, Н. Ю. Итоги выборов и начало работы: конфликт между старой практикой принятия решений и новым соотношением сил [Электронный ресурс] // Политическое размежевание в Государственной Думе в 2000 году // Политическая карта парламента: опыт исследования политического размежевания // URL.: <http://www.duma-digest.ru/analytics/politmap/11.htm#1>

<sup>2</sup> См.: Благовещенский, Н. Ю. Политическое размежевание во время выборов в марте 2000 года [Электронный ресурс] // Политическое размежевание в Государственной Думе в 2000 году // Политическая карта парламента: опыт исследования политического размежевания // URL.: <http://www.duma-digest.ru/analytics/politmap/12.htm#12>.

налогового кодекса и принятие федерального бюджета на 2001 год (он был принят сразу в первом чтении)).

Июнь 2000 года является «переломным» месяцем. Выбор периода объясняется тем, что в этот месяц были приняты важные законопроекты, затрагивающие важные вопросы, связанные с государственной политикой и инициированные Президентом Российской Федерации (см.: приложение А).

Для рассмотрения влияния Президента Российской Федерации на принятие политических решений в Государственной Думе Российской Федерации на построение «вертикали власти» следует воспользоваться информационной базой ИНДЕМ – Дума Статистика 2000, которая была разработана фондом ИНДЕМ. «Эта база позволяет производить анализ политического размежевания и политических позиций законодателей нижней палаты парламента по результатам поименных голосований»<sup>1</sup>.

Гипотеза исследования – депутаты Государственной Думы III созыва в период с 1 июня по 30 июня 2000 года в большинстве поддержали законопроекты, инициированные Президентом Российской Федерации.

Нами были взяты «Ключевые голосования»<sup>2</sup> в период с 1 июня по 30 июня 2000 года. Из них были отобраны «Смысловые голосования», то есть те, которые имели наибольшее значение.

ИНДЕМ – Дума позволяет провести отбор принятых решений фракциями по нескольким критериям: индексу конформизма, сплоченности и специфичности.

Индекс конформизма имеет следующие критерии: если он равен или близок значению «1», то это означает, что результаты голосования фракции пропорциональны голосованию всего депутатского корпуса. Значение «0» приобретает, если фракция проголосовала противоположно тому, как проголосовало большинство других фракций.

---

<sup>1</sup> Лагутин О. В. Анализ лоббистской деятельности в Государственной Думе Российской Федерации // Политический анализ. Доклады Центра эмпирических политических исследований. 2008. Вып. 8. С. 84.

<sup>2</sup> Ключевыми создателями базы ИНДЕМ названы голосования, которые наиболее значимы и произвели наибольшее число размежеваний между фракциями.

Индекс сплоченности также имеет значение от «0» до «1». «1» или близкое к ней значение присваивается, когда вся фракция проголосовала одинаково. «0», если голоса «за» и «против» разделились примерно поровну.

Индекс специфичности выводится из показателей первых двух индексов. Он обозначает заинтересованность депутатов в принятом решении. Значение «0» появляется, когда индекс сплоченности равен «0», а индекс конформизма – «1».

Если по какому-либо индексу возникает значение «– 1», это означает, что депутаты не принимали участия в голосовании, либо воздержались от него по политическими причинам.

По показателям среднего конформизма (см.: приложение Б) большая часть фракций и депутатских групп не проявила солидарности с депутатским корпусом (КПРФ – «0,27», «Единство» – «0,45», СПС – «0,46», «Аграрная группа» – «0,43»). Три депутатские группы голосовали «в унисон» с остальными (депутаты, которые не входили ни в одну из групп и фракций – «0,82», ОВР – «0,61», «Народный депутат» – «0,67»). Три другие не склонились ни в одну сторону (ЛДПР – «0,52», «Яблоко» – «0,5», «Регионы России» – «0,54»).

Рейтинг сплоченности (см.: приложение В) также свидетельствует о том, что депутаты всех фракций и групп (за исключением довольно разобщенной группы депутатов, никуда не входящих – «0,22») голосуют синхронно со своими коллегами по партии, что свидетельствует о высоком уровне приверженности партии, её интересам и идеалам.

Индекс специфичности (см.: приложение Г), впрочем, свидетельствует о том, что все депутаты, за исключением все той же группы свободных депутатов («0,74») склонны при этом, скорее, проявлять конформизм с депутатским корпусом, нежели со своей группой, причем показатели приближаются к крайней нулевой отметке («Единство» – «0,1», КПРФ – «0,16», ОВР – «0,42», СПС – «0,14», ЛДПР – «0,02», «Яблоко» – «0,24», «Аграрная группа» – «0,33», «Народный депутат» – «0,47», «Регионы России» – «0,38»).

Рассмотрим законопроекты, посвященные второй части налогового кодекса. Наибольшие размежевания по индексу конформизма (см.: приложение Б) вызвали

голосования по поводу принятия второй части Налогового кодекса главы 24 и 25, постановления о заключении Комиссии по поводу событий октября 1993 года и закон об отстранении глав местного самоуправления.

Особенность голосования по Налоговому кодексу объясняется тем, что главы 24 и 25 посвящены налогу на доходы физических лиц и единому социальному налогу, которые не могут не вызвать противоречий между парламентариями. Поэтому большинство фракций и групп проголосовали обратно пропорционально остальным своим коллегам. При этом, обращаясь к рейтингу сплоченности (см.: приложение В), видно, что депутаты голосовали солидарно со своей партией. В тоже время голосование по главе 21 части второй Налогового кодекса, речь в которой идет о налоге на добавленную стоимость показало, как высокие показатели по обоим индексам. Это, возможно, объясняется тем, что данный налог вряд ли может вызывать большие противоречия между парламентариями, поскольку не касается каких-то конкретных идеологических аспектов. Анализируя индекс специфичности (см.: приложение Г), можно увидеть, что большая часть фракций и групп проявила в большей степени конформизм и солидарность с основным депутатским корпусом, нежели сплоченность со своими однопартийцами.

Проследив динамику индексов, касающихся переменных, связанных с относительно нейтральной и аполитичной темой налогового кодекса, можно обратиться непосредственно к законопроектам, рассматривавшимися депутатами по инициативе Президента Российской Федерации, основной целью которых было юридически закрепить «вертикаль власти».

Рассматривая конформизм депутатов (см.: приложение Б) относительно решений, которые депутаты принимали по отношению к формированию Совета Федерации, отстранения губернаторов и глав местного самоуправления, можно сказать, что относительно законопроектов, являющихся поправками к основному законопроекту (Закон о порядке формирования Совета Федерации поправки 47-я, 64-я, 61-я, 72-я, Закон об отстранении губернаторов<sup>1</sup> поправки 61-я, 65-я), боль-

---

<sup>1</sup> Полное название проекта федерального закона: «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной

шая часть фракций и групп проголосовала синхронно, но противоположно остальным. В тоже время все депутаты голосовали в схожей пропорции относительно самих законопроектов (Закон об отстранении губернаторов (1-е чтение, 2-е чтение, 3-е чтение), Закон о порядке формирования Совета Федерации 3-е чтение, Закон об отстранении глав местного самоуправления 1-е чтение), что свидетельствует об общей солидарности и о том, что мнения их относительно этих законопроектов были схожими.

При этом индекс сплоченности (см.: приложение В) в депутатских группах и фракциях говорит о том, что чаще всего она все же присутствовала. Наибольшее число размежеваний вызвали голосования, касающиеся Совета Федерации. Солидарно со своими однопартийцами высказались депутаты от КПРФ, «Единства», СПС, «Яблока», что можно объяснить тем, что участники этих фракций склонны проводить политику своей партии согласовано, без конфронтации во время голосования в Государственной Думе.

Однако по индексу специфичности некоторая часть всех депутатов проголосовала так же, как и остальной депутатский корпус. Наибольшее количество «1» наблюдается у не входящих ни в одно из объединений депутатов, у ОВР, Аграрной партии, «Народных депутатов». В то время как наибольшее количество «0» у КПРФ, «Единства», СПС, ЛДПР, «Яблока», «Регионов России». Таким образом, можно наблюдать, что фракции, среди которых крупнейшие партии того периода, проголосовали пропорционально всему депутатскому корпусу. Следовательно, президентская инициатива получила широкую поддержку представителей всех фракций. Учитывая тот факт, что фракция «Единство» (тогда партия «Медведь») была изначально пропрезидентской и имела большинство в парламенте, а впоследствии в неё влилась ОВР, позиционировавшая себя прежде, как партия крепких хозяйственников и губернаторов, можно сказать, что влияние Президента, его личности, мнения на принятие этих законов было чрезвычайно велико: за-

---

власти субъектов Российской Федерации?»). Сокращения (здесь и далее относительно других законопроектов (см. табл.1)) в данной работе используется для удобства понимания контекста и конкретизации его применения в том или ином случае. Полные названия законопроектов с обозначениями и аннотацией см.: приложение А, а также сноски к таблице 1.

конодательная власть была готова поддержать его реформы, направленные на создание вертикали власти.

Для подтверждения этой гипотезы, рассмотрим результаты факторного анализа (см. таблицу1):

Таблица 1. Факторы принятия решений в Государственной Думе III созыва с 1 июня по 30 июня 2000 года

Матрица повернутых компонент<sup>a</sup>

	Компонента			
	1	2	3	4
Закон об отстранении губернаторов (1-е чтение)	796	,		
Закон об отстранении глав МСУ <sup>1</sup> (1-е чтение)	796	,		
Совет Федерации <sup>2</sup> , 3-е чтение	756	,		
О ЧП <sup>3</sup>	545	,		
Совет Федерации, 2-е чтение, поправка 72		847	,	
Совет Федерации, 2-е чтение, поправка 45		787	,	
Совет Федерации, 2-е чтение, поправка 61		768	,	
Совет Федерации, 2-е чтение, поправка 64		753	,	
Органы власти субъектов <sup>4</sup> , 3-е чтение			766	,
Органы власти субъектов, 2-е чтение			753	,
Органы власти субъектов, 2-е чтение, поправка 65			709	,
Местное самоуправление, 2-е чтение				
Комиссия Государственной Думы (1993) <sup>1</sup>				752

<sup>1</sup> Полное название проекта федерального закона: «О внесении изменений и дополнений в Федеральные закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”».

<sup>2</sup> Полное название проекта федерального закона: «О порядке формирования Совета Федерации».

<sup>3</sup> Полное название проекта федерального конституционного закона: «О чрезвычайном положении».

<sup>4</sup> Полное название проекта федерального закона: «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации”».

НК <sup>2</sup> искл. Гл. ЕСН и НФЛ				673
Органы власти субъектов, 2-е чтение, поправка 61				624

Метод выделения: анализ методом главных компонент.

Метод вращения: Варимакс с нормализацией Кайзера.

а. Вращение сошлось за 6 итераций.

Полученные данные дают возможность выделить четыре фактора, расположенных в порядке убывания их значимости.

Первый фактор можно назвать «законопроекты “вертикали власти”». Как видно, наиболее значимыми переменными здесь являются Закон об отстранении губернаторов (1-е чтение), Закон об отстранение глав местного самоуправления, Закон о порядке формирования Совета Федерации (3-е чтение), то есть законопроекты, инициированные Президентом Российской Федерации. Они являлись наиболее важными для депутатов Государственной Думы III созыва, поскольку были предложены самим Президентом и во многом способствовали перестройке политической системы.

Второй фактор определяется, как «Поправки к закону “Об изменении порядка формирования Совета Федерации”. Отклоненные». Его специфика заключается в том, что все эти поправки, внесенные отдельными депутатами, отклонялись Государственной Думой, либо её комитетами. Таким образом, президентский законопроект оставался в неприкосновенности.

Третий фактор «Закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (2-е чтение)”» объединяет законопроекты, посвященные преобразованию данной сферы и также получившие одобрение парламента в обоих чтениях.

Четвертый фактор «Комиссия Государственной Думы» свидетельствует о том, что из законопроектов, рассматриваемых на заседаниях и не касающихся

<sup>1</sup> Полное название постановления: «О заключении Комиссии Государственной Думы по дополнительному изучению и анализу событий, происходивших в городе Москве 21 сентября – 5 октября 1993 года».

<sup>2</sup> Полное название: «Налоговый кодекс».

вертикали власти, на первый план выходил проект «О заключении Комиссии Государственной Думы по дополнительному изучению и анализу событий, происшедших в городе Москве 21 сентября – 5 октября 1993 г.», принятый депутатами за основу дальнейшего расследования данного события, касавшегося непосредственно парламента, но скорее не его функционирования, а истории.

Можно сделать вывод, что депутаты Государственной Думы III созыва в большинстве своем наряду с солидарностью с Президентом проявляли солидарность друг с другом, несмотря на широкий спектр политических взглядов, представленных в ней.

Для дальнейшей проверки гипотезы о том, что депутаты Государственной Думы III созыва в большинстве поддерживали построение вертикали власти проведем анализ данных с помощью многомерного шкалирования, позволяющий наглядно увидеть соотношение мнений по законопроектам (см. рисунок 5):

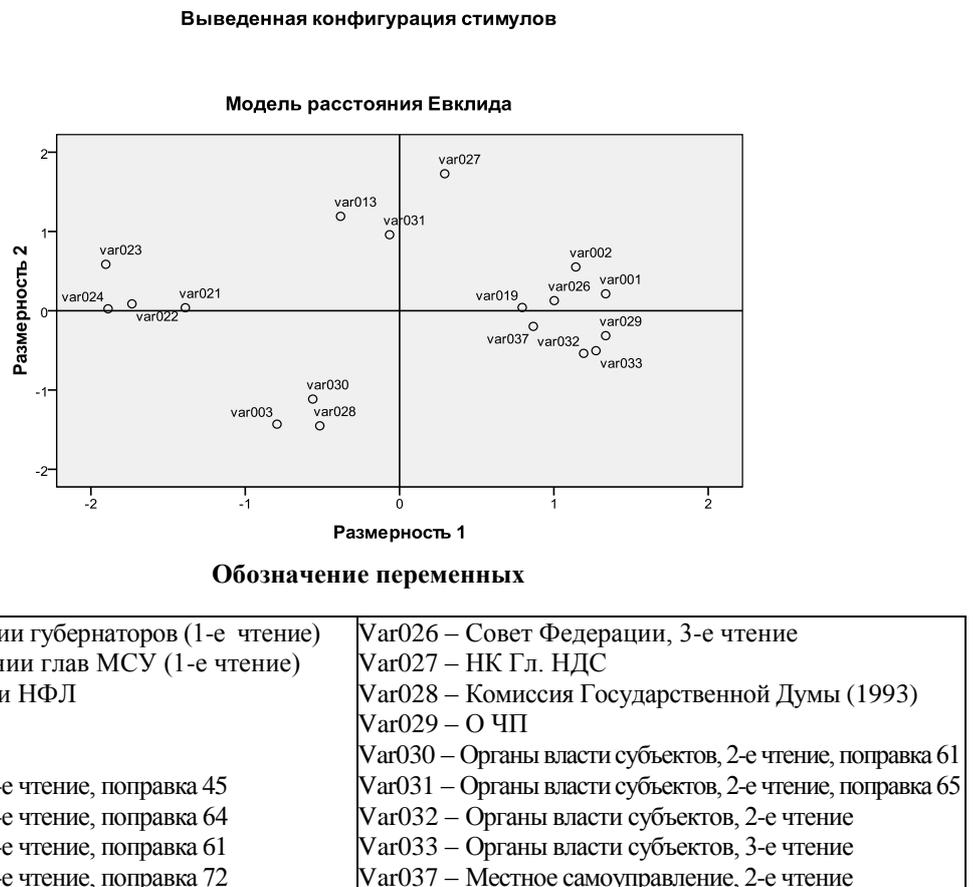


Рисунок 5. Расстановка законопроектов в многомерном пространстве

Примечание. Источник: ИНДЕМ – Дума Статистика 2000

По первому измерению наблюдается два скопления переменных: var021, var022, var023, var024 и var001, var002, var019, var026, var029, var032, var033, var037.

По второму измерению существуют три скопления: var013, var031 и var027 (вероятно, что голосование по этому законопроекту стоит отдельно от остальных ввиду специфики его тематики, о чем было сказано выше), а также var003, var028, var030.

Как видно, самая большая группировка переменных, var001, var002, var019, var026, var029, var032, var033, var037, произошла по принципу голосования депутатами Государственной Думы Российской Федерации в поддержку законопроекта. В тоже время следующая по величине группировка, которая идет по тому же измерению – var021, var022, var023, var024, объединяет в себе законопроекты, которые были отклонены российскими парламентариями (за исключением поправки 45, которая была представлена в редакции, одобренной Комитетом по государственному строительству). Особо примечателен разброс переменных по этому измерению тем, что в каждой из групп присутствует голосование по закону «Об изменении порядка формирования Совета Федерации». В первой, наибольшей, группе находится голосование по принятому в третьем чтении законопроекту. Во второй группе – по поправкам к данному законопроекту, которые были отклонены.

Для того чтобы разобраться с данным явлением следует провести анализ таблиц сопряженности, сопоставив голосования по поправкам к законопроекту «Об изменении порядка формирования Совета Федерации» (второе чтение) с голосованием по законопроекту «Об изменении порядка формирования Совета Федерации» (третье чтение).

Значимые стандартизованные остатки (см. таблицу 2) наблюдаются между голосованиями против принятия законопроекта в третьем чтении и за поправку 45 (+4,0); голосованиями против законопроекта в третьем чтении и не голосованием по поправкам (+2,0) и наоборот голосованием за неё (+9,5); голосованиями за за-

конопроект в третьем чтении и против поправки (+4,4). Отрицательные остатки получаются при связях между голосованиями против поправки и не голосованием по третьему чтению (-3,4); против третьего чтения и не голосованием по поправке (-2,9); против третьего чтения и поправки (-4,8); за третье чтение и за поправку (-4,3). Данные связи говорят о том, что в большинстве своем голосование за поправку и голосование за законопроект носили обратную связь, в то время как голосования за поправку и против законопроекта в третьем чтении (и наоборот) были прямо пропорциональны. Притом, что поправка была принята и включена в окончательный текст законопроекта такое расхождение по голосованиям, скорее всего, объясняется тем, что голосование по поправке 45 проходило для разрешения споров, которые были инициированы противниками нормы о получении согласия законодательных органов, в то время, как законопроект принятый в третьем чтении, носил более специфический характер и мог вызвать больше противоречий между депутатами.

Таблица 2. Голосование по законопроектам «Об изменении порядка формирования Совета Федерации» (3-е чтение) и «Об изменении порядка формирования Совета Федерации» (2-е чтение) (поправка 45) \*

		Совет Федерации, 3-е чтение.				Итого	
		не голо- совал	воздержался	против	за		
2-е чтение	не голосовал	Частота	60	2	21	128	211
		% в СФ, 2 чт.,	28,4%	,9%	10,0%	60,7%	100,0%
		п-ка 45					
		Стандартиз.	4,0	,6	-2,9	-,6	
		Остаток					
	Воз- держался	Частота	0	0	2	1	3
		% в СФ, 2 чт.,	,0%	,0%	66,7%	33,3%	100,0%
		п-ка 45					
		Стандартиз.	-,7	-,1	2,0	-,7	
		Остаток					
	про- тив	Частота	9	1	3	144	157
		% в СФ, 2 чт.,	5,7%	,6%	1,9%	91,7%	100,0%
п-ка 45							
	Стандартиз.	-3,4	,0	-4,8	4,4		
	Остаток						
	За	Частота	13	0	62	33	108

	% в СФ, 2 чт., п-ка 45	12,0%	,0%	57,4%	30,6%	100,0%
	Стандартиз. Остаток	-1,3	-,8	9,5	-4,3	
Итого	Частота	82	3	88	306	479
	% в СФ, 2 чт., п-ка 45	17,1%	,6%	18,4%	63,9%	100,0%

\* В таблице указаны только значимые ( $\pm \geq 1,65$ ) величины стандартизованных остатков.  
Примечание. Источник: ИНДЕМ – Дума Статистика 2000

Стандартизованные остатки положительного значения (см. таблицу 3) получились по показателям не голосования, как по третьему чтению, так и по поправке 64 (+2,9); против законопроекта в третьем чтении и за поправку 64 (+8,0); за законопроект в третьем чтении и против поправки 64 (+4,6). Отрицательные – не голосование по третьему чтению и против 64-й поправки (-4,0); против законопроекта третьего чтения и не голосованием по поправке 64 (-2,0); против как поправки 64, так и голосования в третьем чтении (-4,6); за оба законопроекта (-4,2). Таким образом, здесь устанавливается прямая связь между голосованиями, как «за», так и «против» по обоим законопроектам. Поправка 64 устанавливала порядок «мягкой ротации» Совета Федерации – до истечения текущего срока полномочий глав исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации. Отклонена она была по причине того, что подобное предложение уже было внесено Президентом и принято Государственной Думой об установлении срока замены состава Совета Федерации («переходного периода») к 1 февраля. Законопроект «Об изменении порядка формирования Совета Федерации» (третье чтение) был уже окончательным вариантом, поэтому голосования по поводу этих законопроектов и оказались обратно пропорциональны друг другу.

Таблица 3. Голосование по законопроектам «Об изменении порядка формирования Совета Федерации» (3-е чтение) и «Об изменении порядка формирования Совета Федерации» (2-е чтение) (поправка 64) \*

		Совет Федерации, 3-е чтение				Итого
		не голосовал	воздержался	против	За	
не голосовал	Частота	64	2	34	160	260

	% в СФ, 2 чт., п-	24,6%	,8%	13,1%	61,5%	100,0%
ка.64	Стандартиз.	2,9	,3	-2,0	-,5	
	Остаток					
воздержался	Частота	0	0	1	1	2
	% в СФ, 2 чт., п-	,0%	,0%	50,0%	50,0%	100,0%
ка.64	Стандартиз.	-,6	-,1	1,0	-,2	
	Остаток					
Против	Частота	2	0	0	114	116
	% в СФ, 2 чт., п-	1,7%	,0%	,0%	98,3%	100,0%
ка.64	Стандартиз.	-4,0	-,9	-4,6	4,6	
	Остаток					
За	Частота	16	1	53	31	101
	% в СФ, 2 чт., п-	15,8%	1,0%	52,5%	30,7%	100,0%
ка.64	Стандартиз.	-,3	,5	8,0	-4,2	
	Остаток					
Итого	Частота	82	3	88	306	479
	% в СФ, 2 чт., п-	17,1%	,6%	18,4%	63,9%	100,0%
ка.64						

\* В таблице указаны только значимые ( $\pm \geq 1,65$ ) величины стандартизованных остатков.  
Примечание. Источник: ИНДЕМ – Дума Статистика 2000

Анализируя таблицу 4, можно, увидеть, что положительные стандартизованные остатки имеют показатели: не голосовал ни за поправку 61, ни за принятие законопроекта в третьем чтении (+2,7); голосовал против принятия законопроекта в третьем чтении и за поправку 61 (+5,9), а также наоборот (+4,4). Отрицательные значения, когда происходили голосование против поправки и не голосование по третьему чтению (-3,8); против, как третьего чтения, так и поправки (-4,4); за принятие законопроекта в третьем чтении и поправки 61 (-2,7). Поправка 61 предусматривала, что замена состава Совета Федерации происходит по мере того, как действующие сейчас члены Советов Федерации слагают полномочия в результате выборов в своем субъекте РФ. Причиной её отклонения было то, что это один из самых принципиальных вопросов и следует поддержать позицию Президента: в соответствии со статьей 11 все члены Совета Федерации

должны быть переизбраны не позднее 1 февраля 2001 года. Таким образом, результаты стандартизованных остатков и связи между результатами голосования вполне соответствуют политическому раскладу Государственной Думы III созыва: часть партий полностью поддерживала политику и преобразования Президента, а другая часть была оппозиционной, однако при голосовании все они, как правило, действовали согласованно.

Таблица 4. Голосование по законопроектам «Об изменении порядка формирования Совета Федерации» (3-е чтение) и «Об изменении порядка формирования Совета Федерации» (2-е чтение) (поправка 61) \*

			Совет Федерации, 3-е чтение				Итого
			не голо- совал	воздержался	про- тив	За	
Совет Федерации, 2-е чтение поправка 61	не голосовал	Частота	73	2	57	179	311
		% в СФ, 2чт., п-ка 61	23,5%	,6%	18,3%	57,6%	100,0%
		Стандар- тиз. Остаток	2,7	,0	,0	-1,4	
	про тив	Частота	2	0	0	105	107
		% в СФ, 2чт., п-ка 61	1,9%	,0%	,0%	98,1%	100,0%
		Стандар- тиз. Остаток	-3,8	-,8	-4,4	4,4	
За	Частота	7	1	31	22	61	
	% в СФ, 2чт., п-ка 61	11,5%	1,6%	50,8%	36,1%	100,0%	
	Стандар- тиз. Остаток	-1,1	1,0	5,9	-2,7		
Итого		Частота	82	3	88	306	479

\* В таблице указаны только значимые ( $\pm \geq 1,65$ ) величины стандартизованных остатков.  
Примечание. Источник: ИНДЕМ – Дума Статистика 2000

Таблица 5 показывает, что положительные стандартизованные значения имеют: не участие в голосовании, как по поводу третьего чтения, так и поправки 72 (+3,2); против законопроекта в третьем чтении и за поправку (+10,4); за законопроект в третьем чтении и против поправки (+4,4). Отрицательные величины получили показатели: не голосовал за законопроект в третьем чтении, но проголосовал против поправки 72 (-3,9), не голосовал за законопроект в третьем чте-

нии, но проголосовал за поправку 72 (-1,8); проголосовал против законопроекта в третьем чтении, но не голосовал за поправку (-3,1); против обоих (-4,3); за оба законопроекта (-4,7). Эти результаты этих данных во многом совпадают с результатами предыдущих таблиц: здесь наблюдается та же самая зависимость.

Таблица 5. Голосование по законопроектам «Об изменении порядка формирования Совета Федерации» (3-е чтение) и «Об изменении порядка формирования Совета Федерации» (2-е чтение) (поправка 72) \*

		Совет Федерации, 3-е чтение				Итого	
		не голосовал	воздержался	против	за		
Совет Федерации, 2-е чтение, поправка.72	не голосовал	Частота	72	2	30	184	288
		% в СФ, 2чт., п-ка 72	25,0%	,7%	10,4%	63,9%	
		Стандартиз.	3,2	,1	-3,1	,0	
		Остаток					
	Воздержался	Частота	1	0	1	2	4
		% в СФ, 2чт., п-ка 72	25,0%	,0%	25,0%	50,0%	
		Стандартиз.	,4	-,2	,3	-,3	
		Остаток					
	против	Частота	1	0	0	100	101
		% в СФ, 2чт., п-ка 72	1,0%	,0%	,0%	99,0%	
		Стандартиз.	-3,9	-,8	-4,3	4,4	
		Остаток					
	За	Частота	8	1	57	20	86
		% в СФ, 2чт., п-ка 72	9,3%	1,2%	66,3%	23,3%	
		Стандартиз.	-1,8	,6	10,4		
		Остаток				4,7	
Итого		Частота	82	3	88	306	479

\* В таблице указаны только значимые ( $\pm \geq 1,65$ ) величины стандартизованных остатков.  
Примечание. Источник: ИНДЕМ – Дума Статистика 2000

Рассмотрим голосование отдельных фракций по данным законопроектам с помощью метода многомерного шкалирования.

Наибольшую синхронность голосования проявили депутаты фракций «Единство» (см.: приложение Д), ЛДПР (см.: приложение Е), ОВР (см.: приложе-

ние Ж), «Народный депутат» (см.: приложение И). К тому же они демонстрируют некоторую синхронность при голосовании за данные законопроекты.

Подобные результаты являются вполне закономерными, поскольку изначально программа и цели этих фракций носили пропрезидентский характер и поддерживали не только построение вертикали власти, но и все прочие предложения и начинания президента В. В. Путина.

Другая пропрезидентская депутатская группа «Регионы России» (см.: приложение К) не продемонстрировала четко выделенных группировок по голосованию, однако, законопроекты, касающиеся построения вертикали власти в данном случае оказались в одной группе.

В конечном счете, все перечисленные фракции и депутатские группы (за исключением ЛДПР, которая, несмотря на декларируемую оппозиционность, чаще всего голосует, так же, как и большинство), вошли в состав партии власти «Единая Россия», поэтому схожее голосование объясняется общими интересами.

В Государственной Думе III созыва был представлен довольно широкий спектр оппозиционных взглядов. Левое крыло оппозиции представляли Аграрная партия России и КПРФ, правое – «Яблоко» и СПС.

Депутаты «Аграрной партии России» (см.: приложение Л) при голосовании за законопроекты, посвященные выборам глав местного самоуправления и его организации, изменению порядка формирования Совета Федерации проявили большую сплоченность, которая не наблюдается у другой левой партии КПРФ (см.: приложение М).

По показателям КПРФ возможна группировка переменных по четырем группам. Здесь выделяются две больших группы. Первая объединяет в себе var026, var030, var031 и var037. Вторая – var003, var028, var032, var033. Третья группа, хоть и состоит только из трех переменных, однако все они посвящены голосованиям за поправки к законопроекту, касающемуся Совета Федерации – var021, var022, var024. Данная группировка говорит о том, что депутаты фракции КПРФ весьма последовательно и подобно проголосовали за законопроекты, каса-

ющиеся местного самоуправления, субъектов Российской Федерации, и третьего чтения законопроекта о Совете Федерации.

Фракции СПС (см.: приложение Н) и «Яблоко» (см.: приложение П) демонстрируют нам очень большое число групп переменных. Отсутствие согласия среди правой оппозиции в июне двухтысячного года, которое сохранялось на протяжении всего нахождения этих фракций в Государственной Думе, в данном случае не явилось важной помехой при принятии законопроектов, направленных на укрепление вертикали власти.

Депутаты, не входящие ни в одну из фракций (см.: приложение Р), и депутаты, не имеющие полномочий (см.: приложение С), также не имеют ярко выраженных скоплений переменных, что объясняется отсутствием четко обозначенных общих идеологических целей и предпочтений.

Более эффективным для рассмотрения голосования депутатов каждой из этих фракций и депутатских объединений является анализ таблиц сопряженности по отдельным законопроектам.

Для этого выделим два важнейших голосования из нашего списка, которые относятся к законопроектам, направленным на укрепление вертикали власти в Российской Федерации: проект федерального закона «О порядке формирования Совета Федерации», проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ”». Два этих закона были приняты в третьем чтении в июне двухтысячного года.

Таблица 6 (см.: приложение Т), показывает результаты голосования за проект федерального закона «О порядке формирования Совета Федерации». Данный законопроект был принят в третьем чтении.

Значимые стандартизованные остатки наблюдаются по позиции «не голосовал» у фракции «Единство» (-1,9) и депутатской группы «Регионы России» (1,7). Суть данного законопроекта: «отказ от формирования СФ из руководителей ис-

полнительной и законодательной власти субъектов РФ и введение системы избрания (назначения) членов СФ, работающих на постоянной основе, по одному от высшего органа исполнительной власти и от органа законодательной власти субъекта РФ» (см.: приложение У). Соответственно отрицательный показатель по фракции «Единство» весьма закономерен, поскольку данная фракция изначально обозначила свои пропрезидентские взгляды. Этим характерны и отрицательный показатель (-3,6) по голосованию «против» данного законопроекта и положительное значение (+3,0) по голосованию «за». Этот законопроект изначально поддерживался данной партией, и в её интересах было его продвижение.

Показатель «не голосовал» у «Регионов России» следует рассматривать в контексте с остальными показателями данной депутатской группы. «Не голосовал» показывает только число депутатов, которые отсутствовали в момент данного голосования в Государственной Думе, что могло происходить по совершенно разным причинам: от простого прогула до служебной командировки.

Данная депутатская группа имеет отрицательный стандартизованный остаток по показателю «против» (-1,6). Регионы России являлись организацией, поставившей главной своей целью лоббирование интересов правительства и президента. Естественно законопроект, который касается такого важного вопроса, как порядок назначения членов верхней палаты Российского парламента, увеличивающий возможности президента в данной области, не мог вызвать у них отрицательную реакцию, тем более, что впоследствии депутаты этой группы вошли в состав «Единой России».

Пропрезидентские «Народный депутат» (изначальная позиция – поддержка всех начинаний правительства и президента) и партия ОВР сходные показатели по стандартизованному остаткам. Обе организации имеют одинаковый отрицательный показатель (-3,1) и сходный «за» (2,4 и 2,3).

Положительное голосование за законопроект у партии ОВР весьма интересно контрастирует с тем, что изначально она предполагалась как партия губернаторов и соответственно должна была бы лоббировать их интересы. Однако в данном случае перевесило стремление оказаться, если можно так выразиться, в поли-

тическом авангарде. Против этого законопроекта не проголосовал ни один из членов ОВР.

Анализ голосований представителей ЛДПР не выявил никаких значимых стандартизованных остатков, однако из всех депутатов данной партии не голосовал лишь один, а остальные единогласно поддержали законопроект, что также свидетельствует о поддержке президента.

Показатели левой оппозиции КПРФ и АПДГ весьма интересны.

Законопроект «О порядке формирования Совета Федерации» (третье чтение) был принят не в интересах КПРФ, поскольку, таким образом, происходит ослабление влияния губернаторов – членов партии на принятие законопроектов и формирование основной повестки дня. Соответственно, показатели КПРФ по графе «против» (+12,2) прямо противоположны показателю «за» (-7,1).

Однако представители АПДГ в данном голосовании не проявили солидарность со своими коллегами. Показатель «против» имеет положительное значение (+2,5), а «за» отрицательное (-2,0). Однако число депутатов, проголосовавших в пользу законопроекта, превышает тех, кто проявил солидарность с КПРФ (17 против 15). В данном случае причиной этого является, скорее всего, тот факт, что для АПДГ, в силу её меньшего влияния на политическую ситуацию в России, этот законопроект не был настолько важен, как для КПРФ, рискующей потерять свои лидирующие позиции в некоторых регионах.

Правая оппозиция, представленная СПС и «Яблоком» высказалась в поддержку законопроекта «О порядке формирования Совета Федерации» (третье чтение).

Положительный показатель «за» (1,7) и отрицательный «против» (-2,4) у СПС и отрицательный «против» (-1,8) у Яблока. В данной интерпретации представители правой оппозиции выразили согласие с проводимым в стране политическим курсом. Конечно, даже если бы они высказались «против», то это не повлияло бы на исход голосования. Но в итоге и голосование «за» – проявление ес-

ли не солидарности, то согласия с тем, как будет выглядеть политическая система в будущем<sup>1</sup>.

Данные представленные на таблице 7 (см.: приложение Ф) показывают голосования депутатов Государственной Думы по проекту федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ».

Суть законопроекта в том, чтобы «дать Президенту РФ право отрешать от должности высших должностных лиц субъектов РФ и распускать законодательные органы последних. Основное направление доработки после принятия законопроекта в первом чтении – введение дополнительных механизмов защиты губернаторов и законодательных органов от возможного произвола федеральной власти, усложнения процедур отрешения (ропуска), сужения круга деяний, за которые может быть начата процедура отрешения и т. п.» (см.: приложение Х).

Законопроект «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ”» интересен не только тем, что он является одним из законопроектов, направленных на укрепление вертикали власти, но и тем, что проголосовавших против него было гораздо меньше, чем за предыдущий законопроект «О порядке формирования Совета Федерации» (третье чтение) – 1,9 % против 18,4 %. Можно предположить, что причиной этому является то, что он уже не представлял такого острого повода для полемики, поскольку принятие до него законопроекта, касающегося Совета Федерации, уже устранило все возможные споры по данному вопросу.

Как видно из таблицы 7, значимые стандартизованные остатки существуют у КПРФ («против»: +2,0), депутатской группы «Народный депутат» («не голосовал»: –2,0), депутатов, не входящих ни в одну из фракций («воздержался»: +2,4), депутатов, у которых нет полномочий («не голосовал»: +2,9), ОВР («против»: +3,0), СПС («не голосовал»: +2,1; «воздержался»: +1,8).

---

<sup>1</sup> Примеч. Показатель +2,4 у депутатов, не входящих ни в одну из фракций не является существенным для анализа данных, поскольку в данном случае воздержался от голосования лишь один депутат фракции из двадцати одного.

Однако в данном контексте эти показатели не имеют особого значения, поскольку число проголосовавших против, воздержавшихся и вообще не принимавших участия в голосовании чрезвычайно мало. К примеру, среди членов депутатской группы «Народный депутат» из 53 человек не принимали участия в голосовании 2 человека, а проголосовало «за» – 51 человек.

Несмотря на то, что данный законопроект был принят не в интересах КПРФ, поскольку впоследствии на пост главы региона представители коммунистов могли претендовать с трудом, депутатов этой фракции, проголосовавших «за», оказалось 65 человек, «против» – 4 человека, «не голосовало» – 12 человек.

Таким образом, на основании выводов приведенных выше исследований можно сказать, что Государственная Дума III созыва в наблюдаемый период времени склонна была проявлять согласие с законопроектами, инициированными Президентом Российской Федерации. Если состав Государственной Думы IV Созыва уже свидетельствовал с одной стороны о слабой эффективности и организованности российской оппозиции, а с другой о некой неравномерности в освящении деятельности пропутинской партии «Единая Россия» в сравнении с другими партиями<sup>1</sup> и являлся идеологически однородным. Однако укрепление фундамента президентской власти, иными словами «вертикали власти», произошло при согласии парламента, который в 2000 году был многополярным, что в свою очередь свидетельствует о негласном согласии парламентариев с проводимой политикой и иллюстрирует сильное влияние неформальных политических практик традиционного типа на политический процесс.

Подобные тенденции, заложенные в период начала правления В.В. Путина, нашли свое развитие в дальнейшем при взаимодействии института представительной власти и института президентства. Преобладание в парламенте большинства пропрезидентской партии (прецедентно то, что сам президент, являясь ее председателем не входил в состав партии, а их взаимоотношения во многом основывались на доверии, что подчеркивалось в многочисленных интервью и выступ-

---

<sup>1</sup> См.: *Ekman J. Political Participation and Regime Stability: A Framework for Analyzing Hybrid Regimes // International Political Science Review / Revue internationale de science politique. 2009. № 1. Vol.30. P. 19.*

лениях) привели к специфическим изменениям в политической системе Российской Федерации.

Можно сказать, что взаимоотношения президента и парламента в новейшей истории России претерпели ряд трансформаций. На протяжении существования этого института законодательной власти можно наблюдать, как вместе с составом нижней палаты и сенаторами верхней, изменялась и влияние его на существующую политическую систему. Состав парламента являлся своего рода лакмусовой бумагой, демонстрирующей изменения режима. Многопартийность свойственная режиму Ельцина постепенно перешла в ситуацию доминирующей партии при Путине. Если в девяностые годы, как замечает Пак Сан Нам, президенту Российской Федерации приходится «иметь дело не с единым органом, а с *двумя довольно самостоятельными формированиями*, линия поведения, в отношении которых может быть разной»<sup>1</sup>, то в двухтысячные в связи с укреплением «вертикали власти» и изменениями в формировании верхней палаты сценарий мог быть одинаковым для обоих случаев.

К. Г. Холодковский констатирует, что в существующей на тот момент политической системе главе государства принадлежит «последнее слово по всем сколько-нибудь значимым вопросам управления. Его положение *над* всеми ветвями власти создает предпосылки и соблазн простого подчинения ему всех звеньев государства. Отсутствие выработанного десятилетиями механизма гармонизации и взаимодополнения функций разных органов государственного управления толкает, особенно в условиях запроса на *стабильность* и *порядок*, к замене этого механизма взаимоотношений упрощенным вариантом – *вертикалью власти*»<sup>2</sup>. При этом исследователь замечает, что при допустимой возможности совершенства данного механизма, невозможно, чтобы один человек отвечал и разбирался во всем объеме государственных дел. Однако Россия пытается, тем не менее, воплотить эту модель. Если можно так выразиться, институт президента сам укрепляет себя изнутри. Возникшее ещё при Б. Н. Ельцине построение вертикали вла-

---

<sup>1</sup> Пак Сан Нам Президентская власть в современной России. М., 2001. С. 64–65.

<sup>2</sup> Холодковский К.Г. К вопросу о политической системе современной России // Политические исследования (Полис). 2009. № 2 (110). С. 11.

сти, в правление В. В. Путина достигло своего расцвета и получило свое воплощение в таком бюрократическом органе, как администрация президента, о которой в Конституции говорится в одном предложении. Подобная замкнутость образующейся системы привела, в конечном счете, к построению партии власти и фактическому сужению функций федеральных представительных органов<sup>1</sup>.

Особенность существующего в России института президента состоит в том, что при всем объёме его полномочий и возможностей, он изначально имеет большую власть над парламентом, и поэтому можно предположить два пути взаимодействия:

1. Парламент оппозиционный президенту, готовый к сотрудничеству и строго, но осторожно контролирующий его действия;
2. Парламент – правая рука президента и четко проводит его политику.

На сегодняшний день в Российской Федерации, пожалуй, уместнее всего говорить о втором варианте.

Примером неформальных практик поддерживающего типа может являться практика преемничества.

Весьма сложно однозначно сказать, явилось появление этого феномена следствием неких авторитарных установок, имеющих место в сознании граждан России, или же исключительно ожиданием властных элит, исторической закономерностью или сиюминутным решением действующей власти на сложившиеся в конкретный момент обстоятельства<sup>2</sup>. Вероятнее всего на возможность возникновения данной практики оказали влияния все эти факторы.

<sup>1</sup> См.: Там же. С. 11.

<sup>2</sup> Подробнее см.: *Ачкасов, В. А.* Россия как разрушающееся традиционное общество // Политические исследования (Полис). 2001. № 3 (62). С. 83–92; *Гуторов, В. А.* Современная российская идеология как система и политическая реальность (Методологические аспекты) // Политические исследования (Полис). 2001. № 3 (62). С. 72–82; *Евстифеев Р. В.* Российский путь к эффективному государству. // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2008. Т. 4. № 4. С. 117 – 128; *Иванов А. Ф.* Самодержавная демократия: дуалистический характер российского государственного устройства // Политические исследования (Полис). 2007. № 5 (101). С. 56–67; *Пантин И. К.* Выбор России: характер перемен и дилеммы будущего // Политические исследования (Полис). 2007. № 4 (100). С. 113–135; *Саква Р.* Путин: выбор России. М., 2005. 480 с.; *Сморгунов Л.В.* Сложные сети и демократия в России: новые возможности и ограничения // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2012. №3. С. 61 – 66; *Шестопал Е. Б.* Авторитарный запрос на демократию, или почему в России не растут апельсины // Политические исследования (Полис). 2004. № 1 (79). С. 25–28; *Шляпентох В.* Современная Россия как феодальное общество. Новый взгляд на постсоветскую эру. М., 2008. 368 с.; *Hanson S. E.* Plebiscitarian Patrimonialism in Putin's Russia: Legitimizing Authoritarianism in a Postideological Era // The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science. 2011. № 636. P. 32 – 48; *Mishler, W.* The Dynamics of Presidential Popularity in Post-Communist Russia: Cultural Imper-

Ее неформальность подчёркивает то, что этот механизм не является прописанным, ни в Конституции, ни как-либо других законодательных актах. Стоит упомянуть, что практика преемничества характерна не только для Российской Федерации, но и других стран. Однако в данном случае она сыграла роль не своего рода рекламного хода, а варианта престолонаследия. Как подчеркивают П.В. Панов и К.А. Сулимов: «Учитывая контекст, в котором произошло смыслонаделение концепта “преемник” в современном российском дискурсе – как академическом, так и общественно-политическом – можно с достаточно высокой долей уверенности говорить о том, что для российского дискурса “преемник” – отнюдь не просто “следующий”, не *successor*. Более того, под преемником чаще всего понимается и не столько “преемственность политики”. Следовательно, речь идет скорее о понимании феномена преемничества под углом зрения “передачи власти”. При этом не вызывает сомнений, что данный политический феномен стал одним из самых значимых в российской политической жизни, определяющим и интегрирующим ее существенные характеристики. Более того, существует ненулевая вероятность, что таковым он останется и в будущем. Это определяет не только эмпирический, но и концептуальный интерес к данному явлению»<sup>1</sup>.

П.В. Панов подчеркивает особый генезис практики преемничества: «Эта общая “логика “преемничества”” реализуется в конкретных обстоятельствах, в контексте, который может как способствовать, так и препятствовать подобным изменениям. Следует учитывать, как минимум три обстоятельства: а) позицию, стратегию и ресурсы «предшественника»; б) ожидания, своего рода «запрос» со стороны общества на действия преемника; в) конфигурацию взаимоотношений внутри правящей элиты.

---

ativeversus Neo-Institutional Choice? // *The Journal of Politics*. 2003. №1. Vol. 65. P. 111–141; *Remington T. F.* The Politics of Inequality in Russia. NY, 2011. 234p.; *Sakwa R.* The Crisis of Russian Democracy: The Dual State, Factionalism and the Medvedev Succession. NY, 2011. 418p.; *Sharafutdinova G.* Political Consequences of Crony Capitalism inside Russia. South Bend. IN., 2011. 312p.; *Shirayev E.* Russian Government and Politics. Basingstoke, 2010. 360p.; *Taylor B. D.* State Building in Putin’s Russia: Policing and Coercion after Communism. NY, 2011. 392p.; *Thorson C.* Politics, Judicial Review and the Russian Constitutional Court. Basingstoke, 2012. 224p.; *Urban M.* Cultures of Power in Post-Communist Russia: An Analysis of Elite Political Discourse. NY, 2010. 228p.

<sup>1</sup> *Панов П.В., Сулимов К.А.* Преемничество как способ воспроизводства власти: проблемы концептуализации // Вестник Пермского университета. Политология. Выпуск 4 (16). 2011. С.32.

“Логика “преемничества”” хорошо прослеживается на российском материале. Персональная смена президента в постсоветской России происходила дважды – в 2000 и 2008 гг., и оба раза через модель преемника. Но обстоятельства, в которых производились “операции “преемник””, существенно различались по всем трем указанным выше позициям: 1) Ельцин отошел от активной политической деятельности, а Путин остался, заняв посты Председателя Правительства и лидера “Единой России”; 2) от Путина ожидали, что он должен дистанцироваться от достаточно непопулярного “предшественника”, тогда как Медведев, напротив, стал президентом на пике популярности Путина; 3) в 2000 г. в стране имела место достаточно острая политическая конкуренция, в 2008 г. политическое пространство (по крайней мере, публичное) было фактически монополизировано одной политической силой. В значительной мере это объясняет, почему в деятельности Путина поворот к “самостоятельности” происходил значительно быстрее и активнее, нежели у Медведева. Свойственная институту преемника дилемма “лояльность vs. самостоятельность” прослеживается в деятельности обоих лидеров. Это проявляется, например, в кадровых назначениях, в политической риторике и т. д. Преемники, с одной стороны, ведут себя лояльно не только по отношению к предшественнику персонально, но также и к его клиентеле, сохраняя ее представителей в высших эшелонах власти. С другой стороны, они стремятся продвигать во власть своих людей и позиционировать себя как самостоятельных политиков». <sup>1</sup>

Вопрос передачи власти, несмотря на чётко прописанный в Конституции Российской Федерации порядок избрания президента, в связи с продолжительной болезнью Бориса Николаевича Ельцина, а также ситуацией рекордно низкого рейтинга главы государства, возник ещё до истечения его второго президентского срока и повлёк за собой множество всевозможных домыслов. Как правило, на роль наиболее вероятного преемника общественная молва «выдвигала» политика, являющегося в данный момент премьер-министром или же наиболее популярным среди граждан Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Панов П.В. Политический порядок и проблема воспроизводства власти: институт преемника // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2010. Том 6. №3. С. 31 – 32.

Представление В.В. Путина Б.Н. Ельциным в качестве преемника на пост президента Российской Федерации в 1999 году было ответом на длительные дискуссии<sup>1</sup>: «9 августа 1999 больной Ельцин удивил мир, назначив Путина премьер-министром и определив своим преемником. 31 декабря, Ельцин снова удивил всех, уйдя в отставку и делая, таким образом, Путина действующим президентом России. Ельцин знал, что его время ограничено, а оставшееся необходимо употребить на то, чтобы предоставить своему protégée, возможно, лучший шанс для того, чтобы выиграть предстоящие президентские выборы. 26 марта 2000 Путин участвовал в выборах и выиграл с 52 процентами голосов в первом раунде – достаточно, чтобы избежать еще одного тура. Он стал вторым избранным президентом России»<sup>2</sup>.

При этом данная ситуация, смысл которой заключалась в том, что действующий президент назначает себе наследника, не вызвала удивления в широких массах, напротив, исполняющий обязанности главы государства стал восприниматься (и преподноситься СМИ), как Президент, официальное вступление которого в должность есть лишь вопрос времени. Во многом здесь нашло свое отражение, то что российский политолог Е.Б. Шестопал назвала «авторитарным запросом»: восприятие многими россиянами главы государства, как своего рода царя. Как замечает Ф. Лукьянов: «К осени 1999, Российско-Западные отношения снова были напряженными. Европейские и американские средства массовой информации начали кампанию, показывающую такие стороны российской жизни, как русская мафия и коррупция. Семья президента Ельцина была одной из це-

---

<sup>1</sup> См. подробнее об особенностях института президентства периода 90-х – начала 2000-х гг.: Зуйков А. В. Институт президентства в России: конституционная модель, современные реалии и перспективы развития : проблемы реализации конституции // Конституционный вестник: проблемы реализации конституции. 2008. № 1 (19). С. 171–179.; Крыштановская О. В. Анатомия российской элиты М., 2005. 384 с.; Моммен А. Заявка В. Путина на власть: конец российского федерализма? // Политические исследования (Полис). 2000. № 5 (59). С. 70–80.; Шевцова Л. Как Россия не справилась с демократией: логика политического отката // Pro et Contra. 2004. Т. 8. № 3. С. 36–55.; Ясин Е. Приживется ли демократия в России М., 2005. 381с.; Deshpande S. Russian Presidency: Past and Present // Economic and Political Weekly. 2000. №14. Vol. 35. P. 1158–1160.; McFaul M. Yeltsin's Legacy // The Wilson Quarterly (1976-). 2000. № 2. Vol. 24. P. 42–58.; Nunn S., Stulberg A. N. The Many Faces of Modern Russia // Foreign Affairs. 2000. №2. Vol. 79. P. 45–62.; Piñera J. A. Chilean Model for Russia // Foreign Affairs. 2000. №5. Vol. 79. P. 62–73.; Pridemore W. A., Sang-Weon K. Democratization and Political Change as Threats to Collective Sentiments: Testing Durkheim in Russia // Annals of the American Academy of Political and Social Science. Democracy, Crime, and Justice. 2006. Vol. 605. P. 82–103.

<sup>2</sup> Herspring D.R. Vladimir Putin: His Continuing Legacy // Social Research. 2009. Vol. 76. №. 1. Russia Today. pp. 153.

лей... Назначение отставного чиновника КГБ, Владимира Путина, премьер-министром и преемником президента придавали картине российской действительности на Западе исключительно мрачные оттенки... Когда Путин был избран президентом России, образ страны в глазах Запада, возможно, был отрицательным настолько, насколько это возможно. Однако, когда новый лидер начал говорить правильные слова о модернизации, демократии, и крупномасштабном сотрудничестве в энергетике, столицы западных государств таяли».<sup>1</sup>

В 2007 году к окончанию второго президентства В.В. Путина «проблема» с преемником вновь стала актуальна. В результате президентства Д.А. Медведева возникла необычная коллизия: неформальный институт «тандема», объединяющий в себе президента и премьер-министра. Его оценка остается неоднозначной.

Г. К. Холодковский указывал на то, что следует говорить не о «двуумвирате» или «двоевластии», а именно о «тандеме», поскольку здесь есть ведущий (В.В. Путин) и ведомый (Д.А. Медведев). Существование такой формы при осуществлении политической власти, на его взгляд, приводит к тому, что процесс принятия политических решений становится более трудоемкой процедурой, тем более что есть постоянная угроза конфликта между его участниками<sup>2</sup>.

И. Э. Стрелец полагал, что в тандеме не существовало каких-либо идеологических и властных столкновений, поскольку, Д. А. Медведев, во-первых, являлся первым президентом, избранным после прекращения полномочий предыдущего, но в то же время по установившемуся сценарию, который условно можно назвать «Преемник». Во-вторых, он выступал в амплуа не «технического президента», а политика, который находится рядом со своим народом, поддерживает его и не боится сказать правду, он не инициирует реформы, а объясняет их значение, выступая в роли своего рода психотерапевта. Таким образом, их удачно сложившийся тандем выступал на тот момент своего рода «подушкой безопасности»

---

<sup>1</sup> *Lukyanov F.* Putin's Russia: The Quest for a New Place // *Social Research. Russia Today*. 2009. №. 1. Vol. 76.P. 123.

<sup>2</sup> См.: *Холодковский К.Г.* К вопросу о политической системе современной России // *Политические исследования (Полис)*. 2009. № 2. С. 17.

для страны и ставил ее в более выгодное по сравнению с другими странами положение<sup>1</sup>.

М. Рогожников перевёл проблему взаимодействия президента и председателя правительства из области их личных взаимоотношений в сферу политического лидерства, как такового. В данном контексте существующий тандем рассматривался, как исключительно положительное явление, поскольку дальнейшее развитие института политического лидерства в Российской Федерации предполагает, с точки зрения исследователя. Его расширение по вертикали снизу-вверх. При этом увеличение числа политических лидеров является профилактикой авторитаризма и тоталитаризма<sup>2</sup>.

В дальнейшем некоторыми исследователями эта ситуация характеризуется, как период не «тандема», а некоего пируэта в результате, которого Медведев, будучи президентом, остался фактически не у дел, поскольку прежняя путинская команда осталась на местах, что в конечном итоге привело не к стабильности, а «застоя».<sup>3</sup>

Как утверждает американский политолог Дж. П. Гуди: «В своем заключительном выступлении по центральному телевидению в качестве президента России в канун нового 1999 Ельцин объявил о своей отставке и назначил Владимира Путина своим преемником. Отставка Ельцина сдвинула расписание президентских выборов с июня на март 2000 года. В то время как кандидаты от оппозиции «скремблировали» свои кампании, Путин ежедневно получал ежедневное освещение своей деятельности в прессе и извлекал выводу из поддержки той части элиты, которая рассматривала его в качестве гаранта собственности и статуса, полученных в ельцинскую эпоху. Путин легко выиграл выборы в первом раунде... Путин назначил своим собственным преемником, Дмитрия Медведева для участия в президентских выборах в 2008 году, в то время как сам переместился на

---

<sup>1</sup> См.: *Стрелец И.Э.* Личность президента Медведева в условиях мирового кризиса // Политические исследования (Полис). 2009. №5. С. 124–125.

<sup>2</sup> См.: *Рогожников М. В.* Введение и основные выводы [Электронный ресурс] // Ежегодный доклад ИнОП «Оценка состояния и перспектив политической системы России» // URL.: [www.inop.ru/files/Doklad\\_2009\\_mr.pdf](http://www.inop.ru/files/Doklad_2009_mr.pdf)

<sup>3</sup> *Иноземцев В.Л.* Перспективы развития России в новом политическом цикле // Политические исследования (Полис). 2012. №3. С.7.

пост премьер-министра. Медведев с легкостью выиграл выборы – 2008 с 70,3 %, однако, можно сказать, что на деле россияне голосовали за курс Путина, который получил большинство аплодисментов в свой адрес, что было заметно по показанному в эфире празднованию победы Медведева»<sup>1</sup>. На основании этих фактов Дж. П. Гуди делает вывод, что говоря об авторитарных тенденциях, присущих российскому политическому процессу, можно выделить следующие особенности: согласно Конституции политическая система представляет собой полупрезидентскую республику, однако легкость, с которой Ельцин менял своих премьер-министров, наводит на мысль о суперпрезидентской системе на протяжении 90-х годов XX века: «Только с перемещением Путина в кресло премьер-министра в 2008 году (по его собственной воле), становится возможным говорить о “semi-presidentialism” в России, хотя это во многом соотносится с личной властью, которую Путин инвестирует в управление страной и соответственно создающей впечатление, что Медведев президент лишь наполовину»<sup>2</sup>.

Учитывая российскую специфику, можно заметить еще одну трансформацию института преемничества, когда преемник фактически выступает в роли заместителя. Весьма значима и сама политическая ситуация его возрождения в 2008 году. Если в 1999 году речь изначально шла о политике, который перейдет на смену Б.Н. Ельцину, который с окончанием срока полномочий планировал уйти из большой политики, и не обязательно будет продолжать воплощать заданный им курс, то в 2008 году в связи с изменениями сроков президентских полномочий, преемник должен был не только сохранить и развить реформы и начинания В.В. Путина, но и по возможности согласиться отойти на второй план в случае его повторной победы на следующих выборах в 2012 года. Как замечает В. Попов: «2 марта 2008, Медведев подавляющим большинством голосов был избран президентом и назначил Путина премьер-министром. Решение Путина остаться на этом посту в новой администрации понятно: в соответствии с Конституцией ему нельзя

---

<sup>1</sup> Goode J.P. Redefining Russia: Hybrid Regimes, Fieldwork, and Russian Politics // Perspectives on Politics. 2010. №. 4. Vol. 8. P.1059 – 1060.

<sup>2</sup> Goode J.P. Redefining Russia: Hybrid Regimes, Fieldwork, and Russian Politics // Perspectives on Politics. 2010. №. 4. Vol. 8. P. 1060.

претендовать на третий срок, однако он продолжает быть чрезвычайно популярными – 53 процента избирателей, поддержали Путина в 2000, 71 процент в 2004, и свыше 60 процентов сказали, что они будут голосовать за него в сентябре 2007, и это при том, что он даже не мог принять участие в этих выборах. Секрет его высокой популярности прост: он оставил страну в лучшем виде чем тогда, когда пришел к власти восьмью годами ранее»<sup>1</sup>. При этом весьма однозначно исследователями трактуется последний момент, связанный с улучшениями в области экономики, безопасности и имиджем Российской Федерации не только в глазах зарубежных политиков, но и самих россиян: «Когда Путин был избран президентом в 2000 году, он унаследовал юридический и экономический беспорядок, оставленный позади 1) диким и некомпетентным Борисом Ельциным и его командой, состоящей из получивших американское образование политических деятелей; 2) заблуждающейся и патерналиски настроенной администрацией Клинтона; и 3) группой гарвардских идеалистически настроенных экономистов и другими западными доброжелателями едва ли знающими что-то о России и ее истории»<sup>2</sup>.

Учитывая третий срок президентства Путина, в настоящее время вряд ли можно говорить о том, что «тандем» был чем-то большим, нежели средством оставить все на своих местах.

С начала третьего срока правления Путина прошло уже два года, поэтому вряд ли возможно адекватно оценивать его результаты. В то же время некоторыми исследователями подчёркивается, что «путинский режим относительно успешно пережил очередной критический момент в своей истории [Примеч.: имеются ввиду активные выступления оппозиционеров], сумел в нужной степени реформироваться и несколько либерализоваться. Политическая система нынешней России устойчива, во многом авторитарна и для серьезного вызова такой системе необходим “анти-Путин”, сочетающий в себе черты ответственного и

---

<sup>1</sup> *Popov V.* Resurgent Russian Economy? Putin's Policy without Putin? // *International Journal. Russian Resurgence.* 2008. № 2. Vol. 63. P. 248.

<sup>2</sup> *Shapiro I.* To Russia with Love: A Plea for Normalcy // *World Policy Journal.* 2008/2009. №. 4. Vol. 25.. P. 72.

честного политика, демократа, умеренного либерала и человека с ясными и устойчивыми принципами».<sup>1</sup>

Согласно рисунку 6 на сегодняшний день можно говорить о сохранении россиянами доверия институту президентства, а также о более критическом восприятии ими политической ситуации в стране. Подобная тенденция подчёркивается многими исследователями: несмотря на лояльность власти, россияне между тем все менее склонны слепо ей доверять, что говорит, на наш взгляд, о формировании более практичного отношения к институту главы государства в стране и постепенному отходу от патриархальных стереотипов и «ослепленению» имиджем (как замечает американский политолог Д. Трейсман, в России популярность президента во многом зависит от его личности и созданного имиджа<sup>2</sup>).

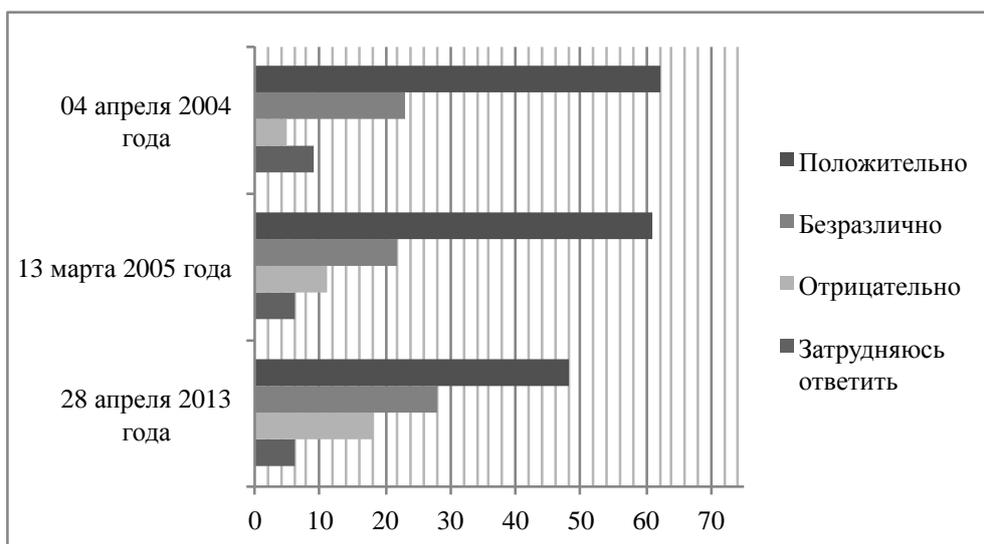


Рисунок 6. Отношение россиян к повторному избранию В.В. Путина на пост президента России

Примечание. Источник: ФОМ. В. Путин: первый год третьего президентского срока. Промежуточные итоги работы В. Путина на посту главы государства [Электронный ресурс] // URL: [http://fom.ru/Politika/10911#tab\\_02](http://fom.ru/Politika/10911#tab_02)

Однако с учетом того, что в интервью российским и иностранным СМИ от 17 января 2014 года В.В. Путин заявил, что пока еще не думает о перспективах переизбрания на четвертый президентский срок: «А что касается амбиций, то об этом еще

<sup>1</sup> *Иноземцев В.Л.* Перспективы развития России в новом политическом цикле // Политические исследования (Поллис). 2012. №3. С.8 – 9.

<sup>2</sup> См.: *Treisman D.* Presidential Popularity in a Hybrid Regime: Russia under Yeltsin and Putin // American Journal of Political Science. 2011. №. 3. Vol. 55. P.607

рано говорить. Понимаете, сейчас 2014 год, выборы в 2018-м»<sup>1</sup>, вопрос с дальнейшим генезисом практики преемничества в Российской Федерации остается открытым. Впрочем, на сегодняшний день можно утверждать об определенных тенденциях: практика преемничества представляет собой способ передачи власти, однако в российской ситуации это имеет не идеологический характер, а скорее стратегический, поскольку преемник представляет собой политика, который отвечает запросам властных элит и общества. Одновременно преемник является лишь своего рода вариантом выбора для граждан – гарантом продолжения нынешней политики или общей повестки дня (хотя, как мы видим, на примере Б. Н. Ельцина и В. В. Путина в реальности это не всегда оказывается так).

Вполне возможно говорить о существовании на федеральном уровне таких неформальных практик регрессионного типа, как совместное место работы, дружеские связи, общее место учебы, работы, землячество. Однако, вплетать их в контекст взаимоотношений органов федеральной власти, на наш взгляд, не совсем корректно ввиду различий в деятельности органов исполнительной и законодательной властей, а также их многообразия и разнонаправленности, в особенности, когда это касается институтов исполнительной власти. В этом плане можно говорить о схожести их взаимоотношений со слоеным тестом, слои которого, несмотря на кажущуюся сплетенность, на самом деле не соприкасаются друг с другом. К тому же вопрос наличия в органах власти тех или иных групп во многом соотносится не столько с проблемой политических практик, сколько с ротацией и рекрутированием элит. Приведем обширную цитату из книги О. Крыштановской «Анатомия российской элиты», посвященную первому президентскому сроку В.В. Путина и кадровым перестановкам этого периода, которая, на наш взгляд, во многом подтверждает данный тезис: «Самой распространенной является точка зрения, что путинская команда состоит из трех частей: осколков ельцинского клана, называемого «Семьей»; коллег по работе в органах безопасности; его земляков-петербуржцев.

Действительно, Путин сохранил многих чиновников предшествующей эпохи, а среди новых назначенцев большинство составляли выходцы из спецслужб и сило-

---

<sup>1</sup> Интервью российским и иностранным СМИ [Электронный ресурс] // URL.: [www.kremlin.ru/news/20080](http://www.kremlin.ru/news/20080)

вых структур либо его петербургские друзья и коллеги. Однако, несмотря на то, что Путин действительно способствовал продвижению во власть многих своих земляков и сослуживцев, далеко не все они были *членами стратегической элиты*. Общаясь с членами президентской администрации, я не раз слышала от весьма высокопоставленных чиновников, что они ничего не знают о принципиальных проектах президента. К решению важнейших вопросов допущен настолько узкий круг людей, что большая часть элиты узнает о принятых решениях через СМИ. Так, например, было в случае с назначением Михаила Фрадкова премьер-министром в марте 2004 г., которое стало сюрпризом не только для обитателей Дома правительства, но и Кремля»<sup>1</sup>.

С точки зрения О.В. Гаман-Голутвиной: «Траектория служебной и политической карьеры Путина конкретизировала адреса пула, из которого черпались новые кадры. Это органы КГБ и мэрия Санкт-Петербурга... В этой связи следует отметить, что принципиальной новацией эта тенденция не была – вхождение силовиков во власть началось еще при Ельцине (достаточно назвать упоминавшиеся выше фигуры А. Коржакова, М. Барсукова, П. Грачева и других влиятельных военных ельцинской поры). Однако именно при Путине вхождение военных в структуры гражданского управления приобрело массовый характер... тезис о засилье милитократии представляется неадекватным по целому ряду причин. Во-первых, политический курс бывших военных не определяется автоматически их предшествующей профессиональной биографией... Во-вторых, экспансия “силовиков” – лишь внешняя сторона кадровой политики Путина, не вполне адекватно отражающая изменения в источниках рекрутирования элит... несмотря на более чем двукратное отставание от военных по удельному весу (соответственно, 11,3% и 25,1%), присутствие представителей деловых кругов в составе политико-управленческого корпуса страны, в том числе и на региональном уровне, стало достаточно заметным... наиболее значимыми социальными категориями рекрутирования элиты при Путине стали военные и предприниматели. Основными клановыми источниками пополнения элитного пула при Путине стали “семья” – наибо-

---

<sup>1</sup> Крыштановская О. Анатомия российской элиты. М., 2005. С. 261 – 162.

лее могущественный элитный клан при Ельцине; сослуживцы Путина по работе в КГБ; сотрудники Путина по Санкт-Петербургской мэрии. Характер элитной ротации при Путине определялся постепенным вытеснением “семейных” ставленников за счет расширения двух последних категорий: если в течение первого срока ключевые посты главы Администрации Президента РФ и главы Правительства РФ занимали ельцинские кадры, то команда второго срока Путина практически полностью состоит из его выдвиженцев»<sup>1</sup>.

Соответственно, данные примеры демонстрируют значимость фактора личных связей – в данном случае общего места работы.

Следующим ярким проявлением политических практик во взаимодействии законодательной и исполнительной властей на федеральном уровне является информационная электоральная политика, которая, на наш взгляд, выступает таковым, поскольку представляет собой возможность управления отношением граждан к внутривластной, а также внешнеполитической ситуации в преддверие или процессе избирательной кампании (здесь весьма значима сама возможность гражданского участия<sup>2</sup>). Ее проводниками являются государство, общественные группы, отдельные индивиды, имеющие личную заинтересованность, и кандидаты в депутаты, мэры, партии, т.е. всевозможными субъектами политики, независимо официальные они или нет.

О данном феномене, возможно, также говорить в контексте взаимодействия органов власти Российской Федерации, поскольку информационная электоральная политика во многом является инструментом трансляции официального политического дискурса и средством выстраивания государственной политики в рамках определенного заданного властями курса. В данном смысле речь идет не о нивелировании принципа разделения властей, а именно об осуществлении общеполитического курса страны, проводимого, находящимися у власти политическими силами (впрочем, с учетом существования в Российской Федерации так называе-

---

<sup>1</sup> Гаман-Голутвина О. В. Политические элиты России. Вехи исторической эволюции. М., 2006. С. 351 – 353.

<sup>2</sup> См. подробнее: Радиков И. В. Гражданское участие в политике и политическая стабильность в России: новые тенденции // Известия Уральского федерального университета. Сер. 3, Общественные науки. 2013. № 3 (118). С. 80-93.

мой «партии власти», имеющей большинство как в федеральном парламенте, так и в большинстве региональных парламентов, отчасти возможно говорить о проведении общего идеологического курса).

Цель информационной электоральной политики – обеспечение разрешения или запрета доступа граждан к определённой информации, ее донесения до их сведения. При этом возникают разнообразные формы производства информационных действий: аферы, мистификации, провокации, реклама, дезинформация и т. д.<sup>1</sup>

В условиях современного общества можно встретить предположение, что информационную политику следует рассматривать исключительно, как неотъемлемую принадлежность интернет-пространства. Однако такой подход не представляется до конца верным, поскольку значительная часть интернет-контента является продолжением телевизионных роликов, передач телевидения и радио, перепечатками «бумажных» источников.

Второй значимый фактор – это территория охвата Российской Федерации всемирной паутиной: далеко не все регионы имеют одинаковый доступ к глобальной сети.

Третий момент – возраст интернет-пользователей. Как правило, ими являются молодёжь и лица среднего возраста. Подавляющее число пенсионеров мало того, что не имеет возможности выхода в сеть, так ещё и не обладает навыками элементарной компьютерной грамотности, что автоматически исключает их из виртуального пространства.

Конечно, интернет-коммуникация имеет ряд преимуществ: «отсутствие пространственно-временных границ, возможность точного определения адресата, оперативность, в большинстве случаев низкие материальные затраты, использование различных форм обмена информацией (текст, звук, графика, видео) и возможность интерактивного общения»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Манойло А.В.* Государственная информационная политика в особых условиях. М., 2003. С.101 – 102.

<sup>2</sup> *Щенников М.А.* Интернет-технологии в политической коммуникации современной России : автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. Ярославль, 2010. С. 16.

Однако упомянутые выше минусы являются не менее значимым фактором участия интернета в политической коммуникации.

Таким образом, интернет в нашей стране не может соревноваться с телевидением в плане охвата аудитории. Значимым моментом является и тот факт, что огромную часть интернет-контента составляют передачи, видеоролики, клипы, фильмы, ранее показанные по телевидению. Конечно, можно возразить, что интернет-пользователь сам волен выбирать, какие сюжеты ему просматривать, и из каких источников получать информацию, но и телезритель волен переключить канал, подключиться к спутниковому вещанию или выключить телевизор. Заметим, что и в странах, где высокие технологии уже прочно обосновались в повседневной жизни общества время, потраченное на просмотр телевизионных программ, уменьшилось не значительно (американцы в среднем проводят перед голубым экраном 151 час в месяц, а немцы – 103)<sup>1</sup>.

Проводимая государством информационная политика может рассматриваться как важнейший фактор обеспечивающий стабильность в государстве. Речь в данном случае идёт не о тотальной цензуре и подавлении всякого инакомыслия, а контроля над информацией, которая может нанести ущерб национальной безопасности страны и безопасности самих граждан.

В соответствии со сложившейся практикой информационной политики в современной России можно сказать о том, что постепенно сфера политического становится достоянием масс. Но и формируется традиция, описанная Г. Маркузе в труде «Одномерный человек» с той оговоркой, что политика становится средством массового потребления, о политике задумываются и анализируют ее все то время, на который рассчитан сюжет новостей.

Подводя выводы относительно существования феномена политических практик на федеральном уровне власти, можно сказать, что во многом они носят исторический характер и находят свое отражение в рамках деятельности органов федеральной власти в ключе принятия ими политических решений. В данном слу-

---

<sup>1</sup> См.: *Leggewie C., Welzer H.* Das Ende der Welt, wie wir sie kannten: Klima, Zukunft und die Chancen der Demokratie. Frankfurt am Main, 2011. S. 176.

чае можно говорить либо об закономерном продолжении, во многом трансформировавшихся и отчасти институционализирующихся практиках, таких как феномен фаворитизма (в некотором роде изначально основывающийся на личных связях), в некоторой степени перешедший в практику преемничества, либо о новых практиках, складывающихся и возможных в условиях демократических систем: информационной электоральной политике и поддержке проводимого в стране политического курса, вне зависимости от собственных политических и партийных взглядов и с ориентацией в первую очередь на первых лиц государства, что было обозначено, как доверие.

Во многом федеральный уровень представляется не самым наглядным примером для анализа политических практик деятельности органов власти по причинам его относительной закрытости и сложности для использования большинства эмпирических методов. Наиболее перспективным в этом ключе представляется изучение органов региональной власти, поскольку, если можно так выразиться, «местный уровень власти» представляет, особенно в условиях федеративного государства, во-первых, своего рода остров, на котором в виду его четких границ и зачастую кажущихся замкнутости и отдаленности устанавливаются собственные закономерности; во-вторых, миниатюрность case-study или же сравнительного метода представляют наиболее яркие примеры и особенности, менее закрытые, как для исследователя, так и любого стороннего наблюдателя.

## **2.2. Региональные практики взаимодействия властей**

Политические практики взаимодействия между органами власти в регионах в виду многообразия и специфики субъектов Российской Федерации сложно оценивать, как нечто однородное. Возможно выделение закономерностей и тенденций в виду того, что в состав федерации входят такие разные по статусу образования, как области, края, автономные округа, автономные края, республики, города федерального значения, каждый из которых обладает собственной спецификой

в плане внутреннего устройства и особенностей властных взаимоотношений, складывавшихся на протяжении всего времени существования Российской Федерации. «Региональная политическая власть находится на пересечении единой вертикали государственной власти и политического пространства регионов. Властно-политические отношения пронизывают всю территорию государства, вследствие чего интересы региональных сообществ приобретают политическое выражение»<sup>1</sup>.

В этом аспекте возникают две коллизии, которые следует обозначить. Во-первых, взаимодействие регионов друг с другом. Во-вторых, отношения регионов и центра.

Если первый вопрос, как правило, не вызывает особого интереса у исследователей и не носит ярко выраженного конфликтного характера, то второй является предметом активного изучения в виду его сложности и трудностей, возникающих в процессе функционирования, которые неизбежны в ассиметричной федерации, а также с учетом особенностей внутривластных отношений развития страны.

На наш взгляд, можно выделить три этапа в развитии взаимоотношений «центр – регионы», основным критерием для выделения каждого из них служит объем полномочий и свобод, предоставляемых федеральной властью субъектам:

Первый этап: 1993 – 1999<sup>2</sup> гг. – «Парад суверенитетов». Субъекты Российской Федерации имеют большие свободы в отношении своего развития. Роль центра становится менее значительной. В ряде регионов возникают стремления к сепаратизму. Несмотря на высокую степень независимости и автономии, данный период нельзя охарактеризовать как исключительно положительный. С одной стороны, свобода, предоставленная регионам (это касается не только национальных республик), предоставила им шанс проводить собственную внутреннюю политику и развиваться в наиболее благоприятном для них «ключе». Органы региональной власти приобрели широкую сферу полномочий, открылись новые возможности и пути построения политической карьеры. С другой стороны, эти перемены могли способствовать чрезмерной атомизации регионов друг от друга и от

---

<sup>1</sup> Брызгунова Ю. Региональная власть в системе политических сетей // Власть. 2007. №4. С. 87.

<sup>2</sup> Выделение конкретных временных промежутков весьма условно, поскольку ряд тенденций и изменений не может быть ограничено конкретными рамками.

федерального центра, а на деле привели к возникновению в ряде субъектов собственных режимов, не всегда имеющих демократическую направленность и развитие.

Второй этап: 2000 – 2008 гг. – «Вертикаль власти». Характеризуется тем, что регионы теряют свой свободолобивый характер. Происходит выстраивание политической иерархии, подчиняющейся центру. Отношения между федеральными и региональными властями переходят в статус вертикальных связей. Происходит объединение ряда регионов<sup>1</sup>, а также создание новых административных образований – Федеральных округов с полномочными представителями Президента во главе. Говоря об этом феномене, следует помнить, что согласно части 4 статьи 78 Конституции Российской Федерации: «Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации обеспечивают в соответствии с Конституцией Российской Федерации осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории Российской Федерации»<sup>2</sup>. С тем чтобы данные полномочия президентской власти могли эффективно воплощаться в жизнь, был утвержден Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849. Этот указ утверждает положение о полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе. Вся территория России разделена на семь федеральных округов<sup>3</sup>. Полномочный представитель Президента, назначаемый и освобождаемый от должности Президентом по представлению руководителя Администрации, является лицом, обеспечивающим реализацию конституционных прав главы государства в пределах федерального округа, и подотчетен только главе государства. Можно сказать, что он является своего рода «государевым оком» на местах, поскольку следит за исполнением федеральных законов и президентских указов, ко-

---

<sup>1</sup> В 2005 году были объединены Коми-Пермяцкий автономный округ и Пермская область в Пермский край; в 2007 году – Красноярский край, Таймырский и Эвенкийский автономные округа в Красноярский край, Корякский автономный округ и Камчатская область в Камчатский край; в 2008 году – Усть-Ордынский Бурятский автономный округ и Иркутская область в Иркутскую область, Агинского Бурятского автономного округа и Читинской области в Забайкальский край.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации. Ч. 4. Ст. 78.

<sup>3</sup> Прим. Это Центральный (столица Москва), Северо-Западный (столица Санкт-Петербург), Южный (столица Ростов-на-Дону), Приволжский (столица Нижний Новгород), Уральский (столица Екатеринбург), Сибирский (столица Новосибирск), Дальневосточный (столица Хабаровск). С февраля 2010 года в России существует восьмой федеральный округ – Северо-Кавказский (столица Ставрополь).

ординирует деятельность федеральных органов исполнительной власти с деятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, политическими партиями, иными общественными и религиозными объединениями и так далее<sup>1</sup>. На этом же этапе возникает совещательный орган при Президенте Российской Федерации – Государственный Совет (Указ Президента от 1 сентября 2000 года № 1602), который является институтом, содействующим реализации полномочий главы государства по координации взаимодействия органов государственной власти и обсуждению вопросов, которые касаются взаимоотношения федеральных властей и субъектов Российской Федерации<sup>2</sup>. Он формируется в составе Председателя Государственного Совета (им является Президент Российской Федерации), Секретаря Государственного Совета, его членов и Президиума, который состоит из семи членов Государственного Совета (ротация происходит раз в полгода). Членами Государственного Совета являются высшие должностные лица субъектов Российской Федерации и, по решению Президента, лица, которые находились на такой должности на протяжении двух и более сроков подряд<sup>3</sup>. Фактически Государственный Совет не несет в себе практической значимости и служит скорее регулятором отношений между федеральной властью и властью субъектов после отмены выборов и введения назначений на главный пост в субъекте. Оценка построения «вертикали власти» с учетом сужения сферы полномочий и самостоятельности регионов является неоднозначной<sup>4</sup>, о чем речь пойдет далее в контексте следующего этапа – этапа «Балансирования».

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе»

<sup>2</sup> См.: Указ Президента от 1 сентября 2000 г. № 1602 «О Государственном Совете Российской Федерации»

<sup>3</sup> См.: Интернет-портал Президента Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: [http://state.kremlin.ru/state\\_council/about\\_statecouncil](http://state.kremlin.ru/state_council/about_statecouncil)

<sup>4</sup> См. подробнее: *Бекбосынов М.Б.* Российские регионы в структуре федеративных отношений // Вестник МГОУ. Серия «Философские науки». 2011. № 4. С. 63 – 69.; *Гельман В.Я.* «Подрывные» институты и неформальное управление в современной России // Полития. 2010. №2 (57). С. 6 – 24.; *Гусева Ж.В.* К вопросу о координации деятельности федеральных и региональных органов государственной власти в законодательном процессе // Власть. 2009. №10. С. 57 – 59.; *Данильчук М.В., Макарин А.В.* Институциональные процессы в региональной власти // Политический анализ. 2011. №11. С. 147 – 161.; *Елканова А.З.* Взаимодействие федеральных и региональных органов исполнительной власти Российской Федерации // Вестник РУДН, сер. Юридические науки. 2005. №1 (17). С. 42 – 50.; *Кокорхоева Д.С.* Политическая институционализация органов законодательной власти в российских регионах (сравнительный анализ) // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2010. №3 (24). С. 21 – 28.; *Кокорхоева Д.С.* Институционализация органов государственной власти как фактор политического процесса в республике

Третий этап: 2007 г. – по настоящее время – «Балансирование». Происходит корректировка модели «вертикали власти», сложившейся в начале двухтысячных годов. Ряд ее элементов сохраняется, а какие-то подвергаются изменениям. В частности, решается вопрос объединения ряда субъектов федерации, и возвращаются выборы глав регионов<sup>1</sup>.

Этот этап интересен тем, что на его примере можно рассмотреть тенденции, существовавшие до и обнаружившие свое воплощение уже в период президентства Д.А. Медведева и третьего президентского срока В.В. Путина. Заметим, что данный период не является приоритетным для большинства исследователей в контексте изучения практик взаимодействия органов региональной власти. Причина этого, по-видимому, кроется в меньшем контрасте с периодом построения «Вертикали власти», в отличие от разницы, к примеру, последнего этапа с «Парадом суверенитетов».

Говоря о взаимодействии органов региональной власти, значимым моментом выступает понятие региональных властных элит, под которыми подразумевается «совокупность индивидов, занимающих ключевые позиции в публичных институтах, контролирующая распределение основных общественных ресурсов в

---

Адыгеев // Общество: политика, экономика, право. 2011. № 2. С. 13 – 17.; Кокорхова Д.С. Модель Федерализма в России 1990-х годов: институциональный аспект // Известия Саратовского университета. 2011. Т. 11. Вып. 1. Сер. Социология. Политология. С. 80 – 87.; Крыштановская О.В. Современные концепции политической элиты и российская практика // Мир России. 2004. №4. С. 3 - 39; Литвинова Т. Н. Региональные органы власти Северного Кавказа в контексте развития федеративных отношений в России // Власть. 2013. №11. С. 79 – 84.; Маклашова Е.Г. Властное пространство федеративной России: региональное развитие и интересы федеральной власти // Региональные проблемы. 2009. №12. С. 83 – 87.; Малчинов А.С. К вопросу о взаимодействии федеральных и региональных органов власти РФ // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2009. Вып. 5. С. 133 – 138.; Трофимов Е.А., Курсова О.В. Укрепление вертикали власти и региональный парламентаризм // Власть и управление на Востоке России. 2008. №1 (42). С. 18 – 25.; Цыганок Н.А. Федеральный принцип построения государственной власти: аспекты сравнительного государственоведения на региональном уровне // Вестник Башкирского университета. 2009. Т. 14. №4. С. 1523 – 1526.; Чернышов А.Г. Конструирование современной российской власти и управление территориями: федеральные и региональные аспекты // Политическая наука. 2009. № 2. С. 27 - 34.; Щербаков С.В. Проблемы повышения эффективности законодательной ветви власти на региональном уровне // Власть. 2007. №10. С. 71 – 75.; DeBardleben J. Russia's Duma Elections and the Practice of Russian Democracy // International Journal. Russian Resurgence. 2008. №. 2. Vol. 63. pp. 275-290; Lankina T. Regional Developments in Russia: Territorial Fragmentation in a Consolidating Authoritarian State // Social Research. Russia Today. 2009. № 1. Vol. 76. pp. 225-256.; Scoll-Latour P. Russland im Zangengriff. Putins Imperium zwischen NATO, China und Islam. Berlin, 2008. S. 428.

<sup>1</sup> См. подробнее: Федеральный закон Российской Федерации от 2 мая 2012 г. N 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.rg.ru/2012/05/04/gubernatori-dok.html>

региональном сообществе».<sup>1</sup> В их число входят представители правительства региона, депутаты регионального законодательного собрания и т.д.

Законодательные акты, уставы и иные местные законы являются каноном, по которому осуществляются все властные взаимодействия, и явными свидетельствами всех метаморфоз не только отношений на уровне «центр-регионы», но и внутри региональных<sup>2</sup>, но, несмотря на это, область и способы осуществления властных полномочий гораздо шире, нежели прописанные нормы в законодательных актах.

В процессе изучения взаимоотношений органов власти представляется сложностью найти равновесие между сферой формальных и неформальных взаимоотношений (например, некоторые исследователи выявляют зависимость между количеством чиновников и объемом инвестиций, вкладываемых в тот или иной регион<sup>3</sup>).

В частности, А. Е. Чирикова на примере выборов губернаторов Самарской и Ярославской областей в 2000-м году, подчеркнула тенденцию 2000-х годов: приход в органы исполнительной власти представителей бизнес-структур, а также людей, занимавших посты в избирательном штабе в период выборов губернаторов. С одной стороны, это представляет собой иллюстрацию слабеющей власти глав регионов, а с другой использование неформальных практик при построении политической карьеры и их возможный потенциал.<sup>4</sup>

Неформальные политические практики одновременно способствуют разобщению внутри региональных властей, созданию напряженных отношений (с учетом, того региональные власти весьма ограничены в своих ресурсах и волевыми нуждаются в поддержке, например, некоторых групп интересов<sup>5</sup>) и кон-

---

<sup>1</sup> Дука А.В. Стабилизация в условиях неопределенности: институционализация региональных элит // Pro nunc. Со-временные политические процессы. 2006. №4. Т.7. С. 91.

<sup>2</sup> См.: Какабадзе Ш.Ш. Институционализация согласования интересов субъектов Российской Федерации: изменение законодательства и новые политические реалии // Политические исследования (Полис). 2008. №4. С. 102.

<sup>3</sup> См.: Логинова Л.В. Институционализация региональных интересов: субъективные и объективные мотивации // Регионоведение. 2008. №4. С. 246 – 247.

<sup>4</sup> См.: Чирикова А.Е. Региональные элиты и региональные процессы: власть и политика // Россия реформирующаяся. 2002. №2. С. 13.

<sup>5</sup> См.: Бирюков С.В. Региональная политическая власть в контексте социально-политических изменений на рубеже XX – XXI вв. // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2008. №2. С. 59.

солидируют их, поскольку создают ситуацию некоего общего мирка, микрокосмоса, в который входит каждый из участников, знает его правила и своих коллег («неформальные практики не всегда являются злом. В некоторых случаях с их помощью удастся достигать стабильности в регионе. Нельзя, однако, не согласиться с теми, кто убежден: подобная ситуация не может сохраняться долго, иначе Россия рискует навсегда остаться переходным обществом, так и не сумевшим осуществить этот переход в реальности»<sup>1</sup>).

Весьма характерен следующий пример. В статье «Вертикаль власти в оценках региональных элит: динамика перемен» А. Е. Чирикова, сопоставляя динамику восприятия элитами этого феномена пишет, что в период 2000-2003 гг.: «Среди возникших проблем, значимость которых становится в те годы все более очевидной, региональными элитами в процессе интервью назывались: а) возрастание дистанции между федеральной и региональной властью; б) резкое сворачивание горизонтальных связей между регионами по инициативе Кремля; в) нарастание – благодаря валу реформаторских изменений, непродуманных и поспешных – хаоса в системе управления; при этом последующая значительная ротация управленческих кадров на федеральном уровне резко усложнила работу по оперативному управлению; г) снижение качества отношений между управленцами федерального и регионального уровней; д) нарастание концентрации полномочий властных структур в Москве, повлекшее за собой сужение возможностей региональных элит решать вопросы на местах, снижение “отзывчивости” федерального Центра на запросы со стороны регионов. В своих интервью региональные элиты, характеризуя особенности взаимодействия Центра и регионов в конце первого срока путинского президентства, отмечали, что региональная власть вынужденно (в соответствии с правилами игры) все больше замыкается на федеральный Центр, при этом разрыв между двумя уровнями власти возрастает...»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Чирикова А. Е. Исполнительная власть в регионах: правила игры формальные и неформальные // *Общественные науки и современность*. 2004. №3. С. 80.

<sup>2</sup> Чирикова А.Е. Вертикаль власти в оценках региональных элит: динамика перемен // *Политические исследования (Полис)*. 2008. №6. С.101.

Впоследствии, уже в 2006 году, можно наблюдать другую картину: «Нарастание позитивности оценок региональных элит по мере построения вертикали власти свидетельствует о том, что для них сегодня экономическая подпитка со стороны Центра важнее, чем сохранение политических ресурсов... Зависимость регионального развития от приказов из Кремля увеличивается, а, следовательно, опора на собственные ресурсы становится все менее выгодной для местных элит. В лучших лидерах в невидимом рейтинге оказываются те, кому удастся привлечь наибольшее количество средств из Центра, а не те, кто их наилучшим образом зарабатывает. Наступившее политическое однообразие, сворачивание политической конкуренции между партиями на самом деле способствуют тому, что политическая жизнь в регионах осуществляется “по общему лекалу”. Центр в результате получает управляемость. Но и только. Исчезает региональное многообразие»<sup>1</sup>.

На сегодняшний день отмечаются тенденции к сохранению покорности Центру, а также снижение уровня влияния органов представительной власти на политический процесс и их фактическое подчинение исполнительной власти. При этом лояльность законодательной ветви власти весьма характерна на примере ее отношения к губернатору: несмотря на возможность роспуска парламента, которая теоретически возможна, в истории современной России этого ни разу не произошло в виду отсутствия спорных моментов между ними и фактической передачи политической инициативы в руки исполнительной власти, о чем свидетельствует и тот факт, что ни одна из предложенных федеральными властями кандидатур не была отклонена на региональном уровне<sup>2</sup>.

О некотором «застывании» региональной активности свидетельствует и то, что как на региональном, так и муниципальном уровне наблюдаются сходные тенденции: малая степень ротации органов власти, зачастую у «новичков» существуют тесные личные связи с их предшественниками (родственные, деловые, дружеские), а также преобладание представителей бизнес-структур и партии власти «Единая Россия» в законодательных собраниях окончательно корректирует

---

<sup>1</sup> Там же. С.112.

<sup>2</sup> См.: *Туровский Р.Ф.* Институциональный дизайн российской региональной власти: кажущаяся простота? // *Общественные науки и современность.* 2011. № 5. С. 84.

большинство институтов региональной власти под общий, сформировавшийся на протяжении периода 2000 – 2008 годов шаблон<sup>1</sup>.

В этом контексте изучение межличностных взаимодействий, неформальных политических практик, представляет некую сложность для исследования в виду их латентности и некой степени табуированности и не всегда адекватного восприятия. К тому же краеугольным камнем является выявление реального положения дел и ситуации, которую условно можно обозначить как «все это знают» (подразумевающей скорее большую сферу предположений и слухов, нежели действительность).

Весьма спорным является и выбор эмпирических данных для анализа. Во-первых, в этой роли могут выступать биографические данные, однако, как правило источники, которые применяются для статистического анализа не несут в себе большой информативности, кроме официальных «сухих» данных – когда и где индивид родился, где учился и, что, впрочем, упоминается не всегда, какое у него хобби или состоит он в каком-либо клубе по интересам. Подобные материалы в небольшой степени могут пролить свет на неформальные связи. Во-вторых, материалы средств массовой информации. Недостатком этих данных является возможное искажение реальности и широкие обобщения – речь идет о дискурсах различных печатных, интернет-изданий или телевизионных репортажей и передач – к тому же в материалах могут не упоминаться фамилии или говориться об общих тенденциях, сводимых к «коллективной безответственности».

Продуктивным методом сбора эмпирического материала представляется проведение экспертных интервью с представителями власти с их последующим дискурс-анализом, поскольку «во-первых, главное отличие более интерпретативного анализа текста от контент-анализа состоит в том, что при критическом исследовании на первый план выходит анализ не только явных, но и скрытых значений текста. Во-вторых, критические исследователи допускают, что каждая часть текста есть результат осмысленного выбора при описании личности, действия или

---

<sup>1</sup> См.: Гончаров И.И. Проблема обновления власти на Юге России: региональный и муниципальный уровень // Вестник Южного научного центра. Том 9. № 3. 2013. С. 42.

процесса, при составлении предложения, при использовании того, а не другого факта, мнения, доказательства»<sup>1</sup>.

Метод экспертных интервью имеет свои недостатки: во-первых, респондент старается представить себя в лучшем свете; во-вторых, есть шанс погрешностей в виде ситуации «сочиняет, как очевидец»: каждое событие воспринимается всеми по-разному, однако ввиду некой «щекотливости» и неоднозначности данной темы вопросы, на наш взгляд, по возможности должны носить как можно более общий характер, что позволит респонденту чувствовать себя свободнее и отвечать подробнее, предоставляя больше возможностей для изучения дискурса (в данной работе под дискурсом будут пониматься как закрепление «значений, которые находятся в неустойчивых отношениях. Дискурс – особый способ репрезентации мира (или какой-то его части)»<sup>2</sup>) интервьюируемого, поскольку именно данный метод направлен на «“выуживание” скрытой информации, стоящей за тем или иным текстом, раскрытие истинных мотивов и интенций адресантов дискурса и, как следствие, определение истинной “повестки дня” политической элиты».<sup>3</sup>

Для изучения неформальных политических практик в различных регионах возьмем материалы исследования «Рекрутирование политических лидеров муниципального и регионального уровня в современной России: проблемы оптимизации и повышения общественно-политической эффективности», проводившегося в 2012 году «Российской ассоциацией политической науки» на основе выигранного в Институте общественного проектирования конкурса, объявленного распоряжением Президента Российской Федерации от 2 марта 2011 г. Целью исследования являлось выявление наиболее типичных моделей карьерного роста муниципальных и региональных лидеров в различных субъектах Российской Федерации – Алтайский край, Воронежская область, Краснодарский край, Ленинградская область, Пермский край, Республика Коми, Республика Татарстан, Санкт-Петербург.

---

<sup>1</sup> Лукьянова Г.В. Дискурс анализ текстов СМИ // Политический анализ: Доклады центра эмпирических политических исследований СПбГУ. 2009. Выпуск 9. С. 159 – 160.

<sup>2</sup> Йоргенсен М.В., Филлипс Л. Дж. Дискурс-анализ. Теория и метод. Х., 2008. С. 233.

<sup>3</sup> Негров Е.О. Состояние и развитие официального политического дискурса в современной России // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2008. Том 4. № 1. С.247.

Несмотря на то, что в содержании исследования акцент делается на политических карьерах, а не на взаимодействии органов власти, его материалы ценны для данной работы тем, что в ряде его вопросов (и по ходу проведения самих интервью) ярко возникает тема личных связей, их роли в политической жизни региона и функционирования органов власти.

По результатам дискурс-анализа интервью можно сделать вывод, что за исключением республик Коми и Татарстан, имеющих национальную специфику, особых различий в осуществлении политического процесса и использования неформальных политических практик не наблюдается.

Речь респондентов демонстрирует достаточную степень открытости<sup>1</sup>. На первый план в качестве региональной специфики выдвигались тезисы об аграрных составляющих того или иного региона, наличие природоохранных зон, что непосредственно влияет на особенности проводимой политики, особенности муниципального деления, национальный и религиозный фактор (значимо для республик Коми и Татарстан), а также особый менталитет, связанный с определенными стереотипами, носящими всероссийский характер<sup>2</sup> («...*трудно сравнивать, не знаю как там в других регионах всё это складывается, ну понятно своя специфика как бы, свой определенный уклад и исторический и такой чисто житейский наверное. Вот который сложился опять же от исторических корней. Ну я думаю это тоже играет роль (Кубань – 09)*»).

По поводу факторов, влияющих на карьеру и осуществление политического процесса, выделяются следующие аспекты: принадлежность к партии не представляет значения для продвижения по карьерной лестнице и налаживания личных связей. Данный тезис подчеркивался членами партии большинства «Единой России», а также беспартийными представителями исполнительной власти. Если представители оппозиции выносят партийность в перечень сложностей и возмож-

---

<sup>1</sup> В качестве примеров нами используются наиболее яркие цитаты из интервью, демонстрирующие общую картину. Весьма примечателен тот факт, что наиболее иллюстративны высказывания респондентов, проживающих в регионах, тесно связанных с сельским и лесным хозяйствами: Воронежской области и Алтайском крае.

<sup>2</sup> Наиболее ярким примером выступает «жлобство» в Воронежской области, упоминаемое так или иначе в интервью представителей власти этого региона.

ную причину некоторых неприятностей в повседневной деятельности<sup>1</sup> («Мы говорим откровенно, поэтому Вы прекрасно понимаете, если ты в партии власти “Единая Россия” до этого момента был, то больше шансов – это партия власти. Если ты состоишь в партии власти, естественно, значительно больше шансов построить успешную карьеру у любого человека (Ленинградская область – 05)»), то единокороссы, напротив, склонны оценивать свой статус, как накладывающий дополнительные обязательства и ответственность перед избирателями. Весьма важным моментом является постоянное акцентирование на верности избранного курса и попытка объяснения своего выбора партии: «Роль партий изменилась. В худшую сторону. У представителей других партий, кроме партии власти, построить карьеру шансов практически нет. Чтобы построить действительно успешную карьеру, надо принадлежать партии власти... Если Вы не в партии власти, нет шансов сделать карьеру, езжайте в другой регион (Алтай – 04)»; «Безусловно, я состою в партии “Единая Россия”. До этого я был в Аграрной партии, но она объединилась и слилась с “Единой Россией”. Считаю, что именно в “Единой России” есть возможность конструктивно решать многие вопросы, но прежде всего связанные с деятельностью сельского хозяйства. Экономике Алтайского края определяет сельское хозяйство, потому от того, как оно будет функционировать, зависит, безусловно, и наш бюджет и самое главное, что уровень жизни населения. Половина населения в Алтайском крае живет на селе. Конечно, не все удастся, но в основном такие глобальные вопросы все-таки удастся решать через эту организацию. Обеспечение горючим, сегодня ведь идет посевная, проблем практически нет. По вопросам ценообразования последнее время какую-то стабильность нашли. Соответственно заработную плату подняли в сельском хозяйстве. Хотя она ещё, надо честно признаться невысокая, но, тем не менее, 10 тысяч рублей по краю платим, прежде она была очень низкая (Алтай – 09)».

---

<sup>1</sup> Однако в случае с КПРФ выделяется четкая установка на некий общий, тесный круг идейных бескорыстных однопартийцев борющихся в одиночку со всеми административными перегибами.

Участие в деятельности организаций типа «Ротари», несмотря на признание их значимости для завязывания полезных контактов, не выходит на первый план. Общение с коллегами и возможными деловыми партнерами происходит, как правило, в рамках рабочих кабинетов или же организаций по интересам, не имеющих ярко выраженной политической окраски. «В стране элитные региональные и локальные сообщества – фактически закрытые своего рода корпорации, обязательно связанные с региональным руководством. В национальных республиках они представляют собой клановые образования с тесными родственными связями. В регионах России, не являющихся национальными республиками, элитные сообщества формируются почти исключительно на личных связях и на том, с кем руководитель региона когда-то работал, учился, дружил. Часты случаи появления на должностях в регионах собственных команд губернаторов. В российских регионах существуют разные группы лояльности, но доминирует “губернаторская”. Ни одна другая группа не обладает сопоставимыми по значимости ресурсами для получения должностей. Различия в интересах, конкурентное владение собственностью и участие в рыночных отношениях не позволяют элитным сообществам объединиться. В результате представители частного бизнеса нередко поддерживают оппозиционные политические силы на выборах в заксобрания регионов, что позволяет стать депутатами тем, кто не входит в группы лояльности губернатору»<sup>1</sup>.

В особенностях построения карьеры и продвижении по службе, неважно собственной или же коллег, на протяжении интервью прослеживаются три тенденции:

Происходит уход от ответа в весьма расплывчатых и общих фразах («*Да бог его знает. Разные. Это должно быть не просто стечение обстоятельств, но и твои личные качества, влияние других людей, в том числе вышестоящих руководителей. Комплекс факторов внешних и внутренних (Алтай – 03)*»); «*Ну, надо глубокий сравнительный анализ проводить... В нашей сфере все-таки продвижение связано... я даже не знаю с чем. Как-то все не отличается от общероссийского*

---

<sup>1</sup> Попова О.В. Карьерные стратегии субфедеральных политических элит // Вестник СПбГУ. Сер. 6. 2013. Вып. 1. С. 50.

*масштаба. Одно скажу, сегодня госслужба предоставляет просто невероятные возможности для реализации своих знаний и навыков. Может в советские времена их было меньше, потому что не было такой свободы в хорошем смысле этого слова, но сейчас они просто фантастические (Алтай – 08)»;*

*Акцентирование внимание на сугубо деловых качествах («Первое, безусловно, знания. Даже первое это цель, сам пример для решения и устремления к этому. И второе – поддержка семьи, друзей, товарищей. А потом и общества, структуры, в которой он работает. Единолично не станешь политиком, что вот я захотел стать политиком и стану. Нет. Вот только сочетать все эти слагаемые (Алтай – 09)»);*

*Негативная оценка существующих порядков со сдержанным подчеркиванием собственной не вовлеченности в «порочный» круг («Внешние факторы в основном. Отношение вышестоящего начальства – самый главный фактор (Алтай – 04)»).*

*Заметим, весьма любопытный момент, характерный, в принципе, для представителей власти всех рассматриваемых субъектов: во многих интервью динамику отношения респондентов к использованию личных связей в зависимости от постановки вопроса или контекста ответа можно условно обозначить в виде волны: «я всего добился (-ась) сам (-а)» – «мне помогли дружеские и деловые контакты» – «признание моего профессионализма» – «без этого никак» – «использовать личные связи нехорошо». При этом задействования личных связей допускается как возможность для карьерного лифта, подразумевая, что так происходит у всех, всегда и везде, а речь идет именно об оценке себя как профессионала, которого приглашают на ту или иную должность исключительно из-за того, что известны деловые качества кандидата. Особенно оговариваются два момента. Во-первых, в первую очередь это касается представителей исполнительной власти, процедура конкурса на ту или иную должность, когда на первый план выходит профессиональная репутация и деловые достижения («В какой-то степени кто-то должен поддержать, когда решается вопрос кого выдвинуть, Иванова или Петрова (Воронеж – 01)»).* Во-вторых, значимость личностных качеств, управленческих та-

лантов и навыков, трудолюбия, стремления к профессиональному росту, которые оказываются первоочередными в продвижении по карьерной лестнице: можно, благодаря личным связям, получить высокую должность, но удержаться на ней или подняться без данных качеств очень сложно («Потому что есть люди, начальники по натуре, от природы, а есть, у которых нет этого навыка, и никогда они карьеру в политике не сделают (Воронеж – 01)»).

В отношении использования неформальных политических практик можно заметить, что, респонденты либо делали акцент на особой «порочности» собственного региона («Лояльность, клановость, родственные связи, политическая принадлежность. У нас кадровый отбор идет не по уровню профессионализма, а по лояльности, преданности, лизоблюдства, восхищения. Такой азиатский путь. Тут мало, что зависит человека... (Алтай – 04)»; «Клановость. Причем с приходом того человека, которого нельзя упоминать (Воронеж – 02)»; «Это вписанность в группы интересов. Если представить себе визуальный образ, то яблоки в ящике (Воронеж – 05)»; «...это, прежде всего, бюрократические родственные связи, очень много людей, которые находятся в тих структурах по протекции более влиятельных родственников (Коми – 01)»; «Я надеюсь, что у нас ситуация радикально измениться и будет в этом плане... то есть режим, который был у власти, он будет несколько иной (Омск – 01)»), либо чаще были склонны переводить проблемы в сторону федеральной власти, сводя все к общим недостаткам, характерным для всей России («Я продвигался по своей лестнице карьерной без всякого знакомства, чисто только благодаря своим качествам. У меня не было здесь в Барнауле никого, кто бы меня протаскивал и протягивал. Поэтому только благодаря своим качествам, да я и думаю, что многие, большинство сегодня, кто занимает достаточно высокие руководящие посты, все-таки добились этого самостоятельно. Это распространено, как это не обидно, в Москве сегодня, чего греха таить, там либо платят за места, либо родня, либо ещё кто-то. Там происходит все за счет того, что кто-то кому-то рекомендует и протаскивает (Алтай – 09)»; «Ну, мне кажется, одна из особенностей, что многое в политиче-

*ской карьере региона берется из того, как ведет себя Москва. Я имею в виду не Москва как город, а Москва (Воронеж – 04)»).*

Оба этих момента являют две стороны одной медали. Недостатки федеральной власти представляют собой вариант своего рода «коллективной безответственности» в некоторой степени оправдывающий существующее положение дел. Деформация в системе властных отношений в самом регионе переводит проблему в рамки такой же неизбежности. При этом весьма значимыми ресурсами существования в таких рамках выступают либо нахождение в команде губернатора (назначенный «сверху» губернатор, хотя и получает одобрение у местных парламентариев, однако, чаще выступает в роли причины для недовольства), либо обладание финансовым потенциалом, позволяющим оплачивать избирательные кампании, а также, в любом случае, наличие собственной группы поддержки, что подчеркивается неоднократным повторением поговорки: «Один в поле – не воин» (речь идет о команде единомышленников, коллег, поддержки вышестоящего руководства, друзей и семьи).

Фактор национальности или общей религиозности представляется также весьма значимым, однако во многом соотносится с уже упоминаемыми отношениями на основе клиентелизма и родственных или дружеских контактов: «...у нас ведь мусульманская республика, и зачастую очень часто карьерный рост связан не только с профессиональной пригодностью того или иного человека, но и с конкретными связями с той или иной группой правящей элиты. Это особенность нашей республики, ну я думаю это на сегодняшний день особенность любого региона. Вот здесь мне кажется то, чего не было в советское время. Было сложно на тот период на руководящую должность на руководителя скажем завода увидеть человека, который, как правило, руководитель предприятия – это человек, который пришел на завод слесарем, потом мастером, окончил институт, стал начальником цеха, инженером, стал директором прошел все этапы (Татарстан – 01)»; «Насчет стимулов трудно сказать в данном случае, потому что ярко так я не скажу каких-то стимулов, что у нас есть. Что касается преград – безусловно. То есть в первую очередь, это фактор знакомств, родственные связи и наци-

*ональный фактор (Татарстан – 02)»; «Здесь плюсом, что Республика многонациональная и есть возможность сделать карьерный рост на этой основе. Есть и министерство национальной политики, и есть закон о национальной политике (Коми – 02)».*

Таким образом, говоря о политических практиках деятельности органов региональной власти можно сделать вывод о том, что использование неформальных политических практик в процессе осуществления регионального политического процесса является его неотъемлемой чертой. Так, например, признавая существование формальных рамок и конкурсной ситуации при продвижении по карьерной лестнице, респондентами отмечалась значимость репутации, которой пользуется индивид у коллег и руководства, а также значение полезных знакомств, даже на первом этапе – для того, чтобы узнать о возможной вакансии.

Значимость участия в клубах отходит на второй план, поскольку они, несмотря на возможность завязывания полезных контактов, во многом выступают дополнительной площадкой для неформального общения уже знакомых друг с другом представителей власти.

Существование таких неформальных политических практик, как патрон-клиентские отношения, фаворитизм, дружеские и рабочие контакты представляет собой феномен, тесно вплетенный в повседневность и дополняющий действующее законодательство в ситуациях, когда выбор не укладывается только в рамки прописанных схем. При этом происходит увязывание данных практик с традиционными нормами поведения и общероссийскими стереотипами. Задействования землячества или точнее религиозного и национального факторов представляется также неизбежными моментами.

Весьма показательна противоречивость, которую можно наблюдать на протяжении ряда интервью (при этом респонденты не пытаются подсказать пути устранения существующих недостатков, сводя все к констатации фактов и обобщениям): достижение нынешнего статуса своими силами vs. задействование деловых контактов; очень широкое распространение негативных неформальных политических практик vs. частые случаи прохождения на должность в результате

честно выигранного конкурса; негативные неформальные практики представляют собой опасность для политического развития региона vs. это все неизбежно и имеет общероссийские масштабы.

### **2.3. Политические практики взаимосвязи органов власти субъекта федерации на примере Санкт-Петербурга**

Исследование политических практик взаимодействия органов региональной власти Санкт-Петербурга представляет особый интерес по причине того, что этот город является отдельным субъектом федерации, вторым по величине мегаполисом Российской Федерации (перспективы развития подобных городских образований является тесно связанной не только с политическим, но и экономическим и инновационным развитием всей страны в целом)<sup>1</sup>, а также городом, имеющим в сознании россиян особый статус одновременно культурной столицы, а также своеобразного «поставщика» представителей российской политической элиты двухтысячных годов не только регионального, но и федерального уровня власти. Последний тезис отчасти позволяет сделать вывод о том, что органы региональной власти Санкт-Петербурга явились своего рода «карьерным лифтом» для ряда политических деятелей. Это утверждение применимо и к контексту рассмотрения рекрутирования элиты с точки зрения фактора личных связей, поскольку, таким образом, именно «внеклассное» общение представителей власти друг с другом становится важным моментом, влияющим на политический расклад.

Согласно результатам исследования «Рекрутирование политических лидеров муниципального и регионального уровня в современной России: проблемы оптимизации и повышения общественно-политической эффективности» на первое место в осуществлении собственных политических целей выходит нахождение в той или иной команде. Несмотря на подтверждение существования феноменов

---

<sup>1</sup> См.: *Еремеев С.Г.* Мегаполисы как территории инновационного развития // *Экономика и управление.* 2008. №6 (38). С.123.

личной преданности, а также «правильной» партийной принадлежности, в ряде интервью подчеркивается, что они зачастую уходят на второй план по причине высокой значимости конкуренции, которая развивается как внутри отдельных властных групп, так и между ними. Здесь определенную роль, в том числе и в момент принятия политических решений, нахождение в общегородском контексте и соответствие негласным правилам Санкт-Петербурга.

Весьма сдержанные ответы и частый уход от прямых ответов респондентов, принявших участие в данном исследовании, не дают исчерпывающей информации о месте и роли неформальных политических практик в Санкт-Петербурге. Для более подробного изучения этого явления в период с 14 октября 2013 года по 12 декабря 2013 года нами была проведена серия экспертных интервью (см.: приложение Ц) в рамках исследования на тему «Политические практики взаимодействия органов региональной власти Санкт-Петербурга» с представителями органов региональной власти Санкт-Петербурга – пятью депутатами (членами партий, находящимися в Законодательном Собрании), и пятью представителями исполнительной власти. Из десяти респондентов один ответил лишь на несколько вопросов, задаваемых интервьюером, и отказался высказывать какую-либо точку зрения по оставшимся вопросам, аргументировав это статусом государственного служащего. Выборка осуществлялась методом «снежного кома».

Цель нашего исследования – выявление специфических элементов взаимодействия органов власти Санкт-Петербурга.

Задачами являлись:

- оценка знания респондента о политических практиках и их места в политическом процессе;
- интерпретация восприятия респондентами взаимодействия органов власти Санкт-Петербурга;
- выявление «идеальной», с точки зрения респондента, модели деятельности и сотрудничества органов власти Санкт-Петербурга.

Объектом выступают институты представительной и исполнительной властей Санкт-Петербурга.

Предметом – практики взаимодействия институтов представительной и исполнительной властей Санкт-Петербурга.

В рамках исследования были выдвинуты следующие гипотезы:

- ✓ область неформальных взаимодействий воспринимается респондентами, как одна из неотъемлемых составляющих российского политического процесса;
- ✓ респонденты признают высокую значимость личных связей в процессе взаимодействия органов власти Санкт-Петербурга, однако отрицают свою непосредственную вовлеченность;
- ✓ задействия неформальных политических практик является одним из инструментов принятия и осуществления политических решений;
- ✓ «идеальная» ситуация осуществления взаимодействия органов власти Санкт-Петербурга представляется респондентам, как строгое следование юридической процедуре, исключающей неформальные взаимодействия.

Опросник состоял из трех частей: 1 часть. Биография; 2 часть. Восприятие политических практик; 3 часть. Политические практики в Санкт-Петербурге.

В первой части «Биография» нашей задачей было выяснить, как близкое окружение респондента связано со сферой политики, а также «настроить» его на разговор.

Во второй части «Восприятие политических практик» нас интересовало, насколько респондент знаком с феноменом политических практик, а также как воспринимает его влияние на политический процесс в целом. Поскольку понятие «политические практики» зачастую встречается в современной прессе и активно входит в лексикон политических обозревателей и журналистов, нам было значимо выяснить мнение респондентов по поводу того, что же есть политические практики, а также выяснить границы формального и неформального в политике с их точки зрения.

Третья часть «Политические практики в Санкт-Петербурге»<sup>1</sup> посвящена месту и роли неформальных политических практик в политическом процессе Санкт-Петербурге, в частности в контексте работы и взаимодействия законодательной и исполнительной властей. Ее целью было подтвердить или опровергнуть вторую, третью и четвертую гипотезы исследования.

Вопросы, заданные респондентам, носили по возможности общий характер, вне временных рамок – наше внимание было в первую очередь сфокусировано на общих тенденциях, проявляющихся в процессе взаимодействия. Данный подход продиктован, как необходимостью анализа общего впечатления респондентов от деятельности властных институтов, так и тем фактом, что, несмотря на их большой политический стаж, потенциальные респонденты не всегда занимали посты в правительстве или депутатские кресла петербургского ЗАКСа в период губернаторских сроков А. А. Собчака, В.А. Яковлева или В.И. Матвиенко и, соответственно, их суждения о данных периодах являли бы собой представления наблюдателя, но не непосредственного участника данных политических взаимоотношений.

В качестве примера можно привести точку зрения А.В. Шентяковой, которая, исследуя динамику изменений состава института представительной власти Санкт-Петербурга, подчеркивает: «Анализ результатов региональных выборов 4 декабря 2011 г. позволяет сделать некоторые выводы о качестве «новичков», которые пополнили ряды политической элиты Петербурга. По официальным данным, в Законодательное собрание Санкт-Петербурга пятого созыва прошли 5 партий – «Единая Россия», «Справедливая Россия», КПРФ, «Яблоко» и ЛДПР. «Единая Россия» набрала 36,96% голосов и получила 20 мест в городском парламенте, «Справедливая Россия» – 23,08% и 12 кресел, КПРФ – 13,69% и 7 мест, «Яблоко» – 12,5% и 6 мест, ЛДПР – 10,17% и 5 мест (Результаты выборов в ЗакС

---

<sup>1</sup> Отдельного комментария заслуживает многозначность триады: органы местной власти – органы региональной власти – органы власти Санкт-Петербурга. В контексте данных интервью, эти три словосочетания воспринимались как синонимы в виду того, что в периодической прессе и общественно-политических передачах, репортажах, они используются в данном ключе, и респондент может вкладывать один и тот же смысл в каждое из них. При этом словосочетание «местная власть» в ходе интервью ассоциировалась у респондентов зачастую именно с их деятельностью, а не муниципальной, воспринимающейся как недостаточно сильной и вообще способной, имеющей возможности, на сегодняшний день к активной и продуктивной деятельности.

Санкт-Петербурга). Предыдущий созыв состоял только из 4 думских партий. «Единой России» принадлежало 23 мандата, «Справедливой России» – 13, КПРФ – 9 мандатов и ЛДПР – 5 мест. Несмотря на достаточно сильные позиции, партия «Единая Россия» лишилась 3 мест в Санкт-Петербургском Законодательном собрании, также КПРФ получила на 2 мандата меньше. Позиции ЛДПР и «Справедливой России» сохранились без существенных изменений. Из 50 депутатов только 19 человек сохранили свои властные позиции<sup>1</sup>. Около 38% парламентариев являлись депутатами четвертого созыва и вошли в новый состав ЗакС, но 62% ранее не избирались в органы законодательной власти Санкт-Петербурга. По сравнению с четвертым созывом, в котором состав парламента обновился менее чем на половину, только 44% депутатов раньше не избирались в региональные законодательные органы власти. Средний возраст депутатов нового состава регионального парламента составляет 48 лет, что несколько меньше, чем аналогичный показатель по предыдущему созыву, который составлял 50 лет. Более половины депутатов – 64 % – являются людьми, чей возраст составляет не менее 30 и не более 50 лет. В парламенте предыдущего созыва этот показатель не превышал 50%. Это позволяет охарактеризовать новый состав как достаточно молодой, энергичный и способный гибко и адекватно реагировать на быстро меняющиеся обстоятельства. По гендерному представительству ситуация существенно изменилась. Женщин в новом парламенте 11, что составляет 22% от общего числа депутатов, при этом в предыдущем Законодательном Собрании женщины составляли около 12%. Хотя процент женщин вырос почти в 2 раза, но сохраняется диспропорция по гендерному признаку в институтах власти. По итогам последних выборов можно сделать вывод о существенном обновлении состава Петербургского парламента...»<sup>2</sup>

Как и у любых других органов региональной власти, практики взаимоотношения между законодательной и исполнительной властью носят формальный и неформальный характер. К формальным практикам можно отнести формат отно-

---

<sup>1</sup> Биографии депутатов пятого созыва [Электронный ресурс] // URL.: [http://www.assembly.spb.ru/authors/show\\_convocation/S](http://www.assembly.spb.ru/authors/show_convocation/S)

<sup>2</sup> Шендякова А. В. Партийные списки как ресурс обновления политической элиты в Санкт-Петербурге // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2012. Том 8. № 2. С. 97 – 98.

шений, прописанных в Уставе города. Для иллюстрации обратимся к некоторым пунктам статей устава Санкт-Петербурга с изменениями на 15 октября 2013. Согласно статье 54. «Представительство Правительства Санкт-Петербурга в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга»: «1. Губернатор Санкт-Петербурга, уполномоченный им член Правительства Санкт-Петербурга, представитель Губернатора Санкт-Петербурга в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга представляют Губернатора Санкт-Петербурга и Правительство Санкт-Петербурга на заседаниях Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, в том числе при осуществлении права законодательной инициативы или при повторном рассмотрении законов Санкт-Петербурга. 2. На заседаниях Законодательного Собрания Санкт-Петербурга и его органов вправе присутствовать с правом совещательного голоса руководители исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга или лица, уполномоченные указанными руководителями... 4. Губернатор Санкт-Петербурга имеет право вносить проекты законов Санкт-Петербурга с предложением рассмотреть их в первоочередном порядке. 5. По решению Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, принятому не позднее чем за три дня до дня заседания, Губернатор Санкт-Петербурга должен прибыть на заседание Законодательного Собрания Санкт-Петербурга для предоставления необходимой информации по рассматриваемому Законодательным Собранием Санкт-Петербурга вопросу. Должностные лица Правительства Санкт-Петербурга по решению Законодательного Собрания Санкт-Петербурга должны прибыть на заседание Законодательного Собрания Санкт-Петербурга или на заседание его органа для предоставления необходимой информации по рассматриваемому Законодательным Собранием Санкт-Петербурга или его органом вопросу. 6. По предложению Законодательного Собрания Санкт-Петербурга Губернатор Санкт-Петербурга направляет должностных лиц Правительства Санкт-Петербурга для работы в согласительных комиссиях и рабочих группах, образуемых Законодательным Собранием Санкт-Петербурга» (Устав Санкт-Петербурга...). В статье 55. «Представительство Законодательного Собрания Санкт-Петербурга в Прави-

тельстве Санкт-Петербурга» прописано следующее: «1. На заседаниях Правительства Санкт-Петербурга вправе присутствовать с правом совещательного голоса депутаты Законодательного Собрания Санкт-Петербурга либо по поручению Законодательного Собрания Санкт-Петербурга или его Председателя работники Аппарата Законодательного Собрания Санкт-Петербурга... 3. Депутат Законодательного Собрания Санкт-Петербурга по вопросам своей депутатской деятельности имеет право быть принятым должностными лицами исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга в течение суток со дня обращения... 4. Законодательное Собрание Санкт-Петербурга по предложению Губернатора Санкт-Петербурга направляет своих представителей для работы в комиссиях и рабочих группах, образуемых исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга»<sup>1</sup>. Таким образом, согласно Уставу, базирующемуся на принципе разделения властей, границы вмешательства и какого-либо взаимодействия представителей этих властных структур четко ограничены и объясняются служебной необходимостью.

В результате дискурс-анализа интервью были получены следующие результаты.

Границы области неформального, а точнее неформальных политических практик, выделяемые респондентами, сводимы к следующим вариантам: взаимоотношения между акторами политического процесса вне рабочих рамок и с целью продвижения своих интересов; участие в политической деятельности; область политических технологий; проведение несанкционированных политических акций и собраний. Дискурс ответов сводим к простой логике: неформальное – значит находится за границами закона или должностных инструкций. При этом подчеркивалась своего рода нейтральность данных практик, независимо от их определения. На первое место выводился контекст происходящих событий, послуживших катализатором того, что деятельность индивидов в рамках политического процесса выходит за рамки установленных формальных правил. Любое проявление не-

---

<sup>1</sup> Устав Санкт-Петербурга с изменениями на 11 декабря 2013 [Электронный ресурс] // URL: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=8308279>

формального имеет общероссийский характер, уходящий корнями в прошлое. В ряде ответов можно было наблюдать своего рода смирение с их повседневным проявлением: даже если это плохо, от этого никуда не деться и никак не избавиться, раз неформальные отношения в том или ином виде сопровождают всю человеческую жизнь. В некоторой степени это являлось и оправданием каких-либо недостатков современной политики, а с другой стороны – укором нынешним властям, не сумевшим победить «клернейскую гидру» недостатков.

Ответы на серию вопросов о месте и роли политических практик во многом соприкасались с деятельностью и взаимодействием органов власти Санкт-Петербурга.

Ряд респондентов, отвечая на вопросы «Что, на Ваш взгляд, требуется для эффективного функционирования органов власти Санкт-Петербурга?», «Как бы Вы охарактеризовали взаимоотношения между органами власти?» и «На чем эти взаимоотношения прежде всего основываются?» подчеркнули именно деловые аспекты, закрепленные в уставе. Приведем несколько примеров из текстов интервью (стилистика речи респондентов здесь и далее сохранена): *«Разные отношения. Но у нас на сегодняшний день достаточно стабильные и конструктивные. Мы переживали, опять же не так давно, различные условия, когда между исполнительной и законодательной властью было очень много конфликтных ситуаций... Сегодня ситуация стабильная. В общем-то нормальная и, несмотря на то, что представительная власть составляет из себя различные партии и группы, но между ними с исполнительной властью вполне конструктивные отношения... Взаимоотношения основываются прежде всего на законодательстве, разделении властей и невмешательстве в функции одной в другой (респондент 03-17102013)»*; *«Да, мы, естественно, взаимодействуем, но не все законодательное собрание взаимодействует с комитетами. У нас также имеются в законодательном собрании комиссии по разным сферам городской жизни. Вот комиссии уже взаимодействуют с теми же комитетами и администрациями, которые отвечают за эту сферу... взаимодействие идет по линии рабочих вопросов. Это депутатские запросы, обращения, личное общение с какими-то чиновниками. В*

*зависимости от тех дел, которые появляются. Взаимоотношения основаны на уставе города, городском законодательстве. Значит, и они определяются просто теми рабочими контактами, которые необходимы при решении вопросов (респондент 07-03122013)».*

Однако некоторыми из респондентов на данный вопрос были высказаны иные точки зрения, общий смысл которых сводится к тому, что во взаимоотношениях между органами власти Санкт-Петербурга существует определенная напряженность и отсутствует общая цель. Это является следствием фактического приоритета исполнительной ветви власти над законодательной и навязыванием ей своей воли, что означает во многом, следуя нашей терминологии, преобладание неформальной составляющей (заметим, что такая точка зрения была характерна для представителей законодательной ветви власти). Приведем в качестве примера несколько цитат из интервью: *«Да, они всегда были достаточно сложными. Власть – это такая штука, которая всегда вызывает сложные отношения между людьми ей обладающими (респондент 01-14102013)»;* *«Меня не устраивает, как работает Законодательное собрание, потому, что оно почти во всех вопросах принимает те решения, которые ему навязывает исполнительная власть. Она не самостоятельна в силу политического расклада (респондент 07-03122013)»;* *«Прежде всего, власть должны выбирать. Как только будет возвращен институт выборов, настоящих выборов – все в стране изменится. Когда мы будем реально выбирать и нести ответственность за этого выбранного чиновника. А выборы в ЗАКС стали во многом липовыми. То есть мы имеем во власти людей, которые не отражают интересов народа. Вот это главный конфликт. Я уже сказала: «Проблемой взаимоотношения разных властей является зависимость нас от Смольного». При этом изначально отношения основываются на законе. Мы принимаем законы, а они их исполняют (респондент 09-11122013)»;* *«...законодательная ветвь власти – здесь ничего особенного не происходит. Она находится в таком боковом дрейфе. Каких-то существенных вопросов либо от общества, либо от власти исполнительной, либо от власти федеральной она не решает, боковой дрейф. Муниципальная власть в Петербурге серьезной роли не*

*играет, это мое мнение, наверное, всерьез не будем говорить о ней* (респондент 10-12122013)».

В процессе проведения интервью респондентами высказывались следующие «болевы́е точки», характерные для функционирования органов власти Санкт-Петербурга:

- отсутствие более широких полномочий и возможностей у законодательной ветви власти;
- преобладание исполнительной власти над законодательной;
- слабая муниципальная власть;
- отсутствие отлаженных четких механизмов реализации местных законов и их одинаковой трактовки всеми органами власти;
- неравномерное распределение финансов;
- отсутствие расстановки приоритетов в городской политике;
- проблема честных выборов в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга;
- отсутствие понимания особого статуса Санкт-Петербурга, как культурной столицы Российской Федерации и его значения в истории России:
- кадровая проблема.

Остановим внимание на последнем пункте, обозначенном, как «кадровая проблема», которая называлась всеми респондентами в ходе проведения интервью в различных контекстах и независимо от принадлежности к исполнительной или законодательной власти. При этом она в некоторой степени объединяет все предшествующее ей пункты за исключением «слабой муниципальной власти» (причина слабости органов местного самоуправления отчасти кроется в том, что их функции прописаны в законодательных актах Санкт-Петербурга, однако возможности для их воплощения на практике – нет.<sup>1</sup> При этом сохраняется их зависимость от органов исполнительной власти города, которая пока так и не перешла

---

<sup>1</sup> См.: Башкеева Н.В., Кудрявцев В.Г., Михеева Е.Е., Прасолова В.В., Токарев В.С. Перспективный подход к регламентации деятельности органов местного самоуправления Санкт-Петербурга // Управленческое консультирование. 2012. № 1. С. 20 – 21.

в «партнерские отношения»<sup>1</sup>). Это позволяет сделать вывод о том, что данная проблема является общими изъяном или трудностью, постоянно сопровождающей процесс взаимодействия органов власти Санкт-Петербурга и их деятельности.

Приведем примеры высказываний респондентов для лучшего понимания сущности вопроса и того, под каким углом она воспринимается представителями органов власти: *«...к сожалению, в органах государственной власти достаточно много чиновников, которые не очень хорошо выполняют свои функциональные обязанности. Это привело к тому, что местное самоуправление вместо самостоятельной ветви власти превратилось в некий придаток к органам чиновничьей власти, на который стихивают то, чем им неинтересно заниматься (респондент 01-14102013)»*; *«Здесь опять же все взаимосвязано. Поскольку набирают себе близких, надежных, людей, зачастую неуспешных, а тех, которые пришли, чтобы здесь работать, условно говоря, до пенсии. Да, они в бизнесе и в чем-то другом реализовать не смогли – они сидят на этой должности (респондент 02-15102013)»*; *«Должна быть система, при которой люди приходят во власть и начинают с нижних ступенек и растут постепенно к высшим ступеням. Это, по крайней мере, самое логичное. Система управления – это кадры, которые работают в этой системе (респондент 05-29102013)»*; *«Понимание, что, в целом, Петербург – это особенный город. Если у губернатора это понимание есть, а у его помощников нет в силу не каких-то нежеланий понимать, а того, что это понимание за год, за два, за три не придёт, то это представляет проблему... Наверное, можно, в городе каком-то там N за год войти в курс дела и стать абсолютно своим по всему, по позициям, по пониманиям... (респондент 08-03122013)»*; *«И если это “Окно в Европу”, если это европейский город, если это передовой город, то тогда нужно, видимо, и в систему власти здесь в Петербурге набирать людей наиболее европейски мыслящих, наиболее близких к Европе, прогрессистов, наиболее образованных людей. Людей, которые достигли всего в*

---

<sup>1</sup> См.: Кавеев К. А. О взаимодействии региональных органов власти и органов местного самоуправления в Санкт-Петербурге // Управленческое консультирование. 2009. № 3. С. 16.

*своих профессиональных сферах деятельности: судостроении, если мы говорим о Петербурге, системе высшего образования, когда мы говорим об университетском кластере. В той мере, в какой это не делается, я считаю, что город утрачивает какие-то возможности развития и в моем понимании должно быть, как раз так, как я сказал. Этого не происходит. Соответственно город от этого что-то теряет и тормозит в своем развитии (респондент 10-12122013)».*

Как мы видим, в данном ключе наблюдается тесная связь кадровой проблемы с феноменом неформальных политических практик.

Приведем несколько примеров для иллюстрации. Эти цитаты, несмотря на их объем, были выделены нами, как наиболее показательные в плане отношения респондентов к сфере применения неформальных связей в своей повседневной работе и позволяют проследить логику их мысли. Важно заметить, что нами отдельно не подчеркивалось, кто является представителем исполнительной власти, а кто законодательной, поскольку, несмотря на разный профессиональный статус и сферу полномочий, по данному вопросу их точки зрения не отличались кардинально: *«Политика – это средство достижения консенсуса в том числе. Поэтому без неформальных практик не обойтись: как там, встреч, например, “без галстуков” – самое распространённое то, что растиражировано, как одно из средств неформальной практики. Это позволяет сблизиться, потому что политик – он человек. И с данным человеком устанавливаются какие-то отношения, которые позволяют в дальнейшем быстрее и эффективнее реализовывать свои задачи (респондент 02-15102013)»;* *«Во все времена были и личные связи, и “телефонное право” оно, к сожалению, еще влияет на этот процесс. С течением времени он меняется. Раньше это было очень существенно. Сейчас далеко не всегда можно этими возможностями воспользоваться (респондент 03-17102013)»;* *«Я, честно говоря, ничего плохого в этом не вижу, в понятии «личные связи». Зачастую они выручают в, казалось, почти безнадежной ситуации. Хуже другое, когда личные связи приводят к злоупотреблениям и каким-то иным негативным вещам, которые в том числе вызывают коррупцию. Вот это хуже... Зачастую мне достаточно, одного звонка, чтобы решить какой-то мелкий вопрос. Мне*

*потребуется не более нескольких секунд, чтобы вопрос решить. В том числе потому, что я с этими людьми когда-то учился в университете. Хотя он исключительно служебный, не личный и оперативный. Но иногда эта тема оперативности имеет решающее значение (респондент 05-29102013)»; «Естественно, когда отношения хорошие, это помогает решать какие-то задачи, потому что сам депутат личной властью не обладает... Когда у меня с кем-то из чиновников нормальные отношения, мне проще искать решения и проще помогать избирателям с одной стороны, с другой стороны, естественно, что независимо от личных связей у меня есть хоть какие-то принципы, представления о том, что должно быть и что исключено, и я могу достаточно жестко оппонировать даже тем чиновникам, с которыми у меня очень хорошие отношения, когда публично обсуждаются те или иные городские вопросы... Значима совместная учеба. Конечно, если вместе учились люди, раньше где-то работали. Вот скажем с Имярек мы были почти четверть века назад в одном созыве депутатами и знакомы еще с тех времен. Естественно, у нас очень хорошие отношения, поскольку они начались еще тогда (респондент 07-03122013)».*

В целом можно выделить весьма неоднозначное отношение респондентов к данному вопросу. Комментируя возможности использования личных связей в процессе взаимодействия органов власти Санкт-Петербурга друг с другом (а также затрагивая данную тему в ходе проведения интервью), они относились к этому явлению, как к неизбежному, во многом отрицательному, однако «в гомеопатических дозах» способному оказаться единственно возможным способом быстрого и адекватного решения поставленного вопроса. Зачастую можно заметить нотки сомнения и противоречия в речи, что еще раз акцентирует внимание на общераспространённость неформальных практик, а также своего рода их способность вовлечь в свою сферу все и всех.

Однако стоит отметить, что в этом ключе респондентами подчеркивались следующие особенности существования данного явления в рамках деятельности органов региональной власти и их взаимодействия друг с другом:

- использование личных связей (неважно в плане решения деловых вопросов или же кадровых перестановок) является неотъемлемой чертой человеческого существования;
- возможности использования личных связей в России (как и во всем остальном мире) складывались исторически, образуя, таким образом, рамки допустимого;
- в качестве примеров значимости проявлений и широты распространения неформальных практик приводился прежде всего федеральный уровень власти и феномен 2000-х годов, условно называемый приходом «силовиков» и «питерских» во власть;
- помимо личных связей значим фактор «личной преданности», которая зачастую заменяет профессионализм в вопросах построения карьеры в органах власти;
- в Санкт-Петербурге, по мнению респондентов, использование неформальных практик не имеет широкого и повсеместного (общегородского) распространения;
- несмотря на свое, если можно так выразиться, «общечеловеческое» значение личных связей, их использование возможно, лишь для решения конкретных сиюминутных вопросов, связанных с текущей рабочей ситуацией, однако, когда дело касается вопросов городского уровня, это является недопустимым – особенно следует отметить, что респондентами не утаивался факт задействования дружеских контактов для достижения промежуточных целей.

Значимой деталью здесь выступает своеобразная закономерность, наблюдаемая в дискурсе респондентов: специфичная структура органов власти Санкт-Петербурга. Речь идет не об официальной властной иерархии (см.: рисунок 7), а о мыслительной конструкции, выстраиваемой на фундаменте собственных впечатлений и повседневных рабочих практик. Ее спецификой является латентность: она не озвучивается напрямую, но проскальзывает в дискурсе интервью, возникая иногда вне зависимости от вопроса, послужившего отправной точкой рассужде-

ний. Представляется следующая схема: органы исполнительной и законодательной власти существуют автономно друг от друга, однако в тесном и постоянном взаимодействии (своего рода иллюстрация афоризма, процитированного одним из респондентов: «Петербург – город маленький»). Органы районной власти в отличие от муниципальной власти, хотя и находятся в другой плоскости, зачастую оказываются в тесном взаимодействии с правительством, комитетами и парламентом. Администрация губернатора, фактически не упоминается, что приводит к выводу о представлении ее «чиновничьим» органом, решающим технические вопросы. Губернатор выступает арбитром над всеми ветвями власти – в некоторой степени проекцией статуса Президента по отношению к органам федеральной власти.

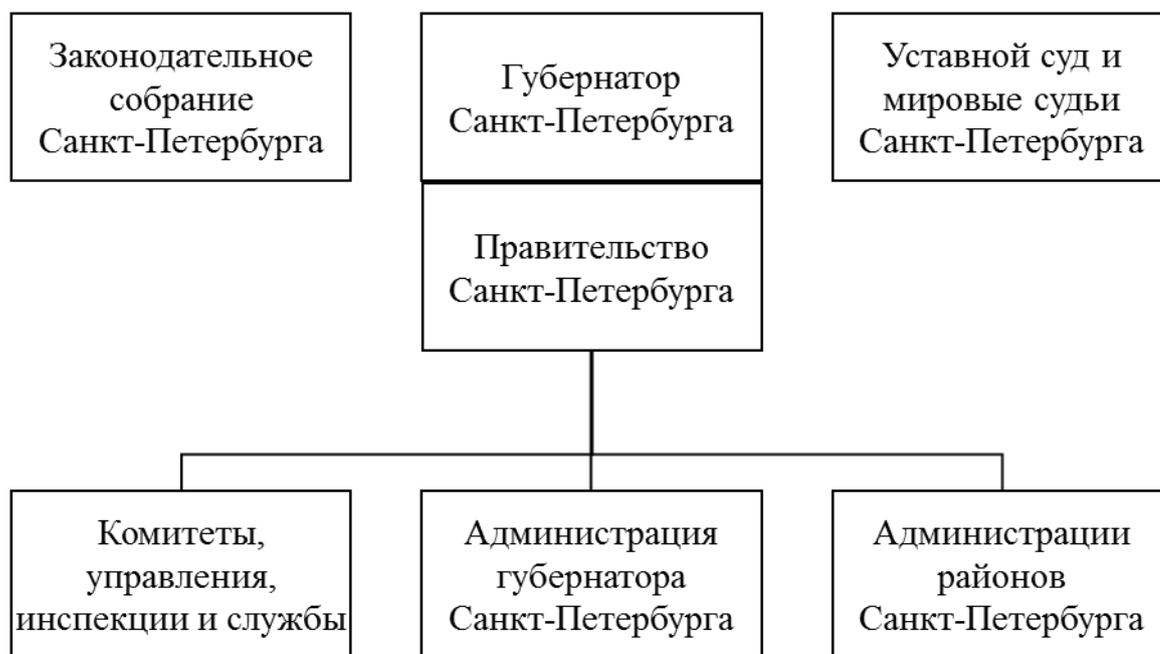


Рисунок 7. Система органов государственной власти Санкт-Петербурга.

Примечание. Источник: Официальный сайт администрации Санкт-Петербурга: <http://www.gov.spb.ru/gov/>

Таким образом, данные тенденции прямо соприкасаются с представлениями респондентов о том, как должно выглядеть идеальное взаимодействие органов региональной власти Санкт-Петербурга. Этот момент представляется значимым по причине того, что он дополнительно раскрывает проблемы, возникающие в процессе повседневной деятельности органов региональной власти, а также тенденции, существующие в региональном политическом процессе.

Модели идеального взаимодействия, высказанные респондентами, можно объединить в четыре группы:

1. Наличие общих целей и стратегий их достижения:

– *«Когда реализуется общая стратегическая цель. Когда все понимают эту цель, они ее разделяют, и тогда будет эффективное взаимодействие. Пока цели нет... Нет общей идеи. В том числе и национальной в государстве. Отсутствие стратегического плана развития. Стратегического. Не тактического (респондент 02-15102013)»;*

– *«...пример идеального взаимодействия, на мой взгляд, это Уткина дача... Это пример взаимодействия районной администрации, КУГИ, комитета по охране памятников. Здесь вот это единомыслие, единодушие позволило даже довольно быстро провести все вспомогающие административные процедуры. Требуется: внимание, взаимопонимание и, как результат, эффективность, конечно (респондент 04-25102013)»;*

– *«Если мы одинаково понимаем нашу ответственность, если мы одинаково понимаем наши цели, если мы одинаково понимаем, как этих целей достичь, вот тогда все получится. Одинаково понимаем. Я еще раз повторю – одинаковое понимание целей, задач и методов их достижения. Тогда это тот самый случай, когда взаимодействие органов власти идет по совершенно идеальной схеме и по правильному сценарию (респондент 05-29102013)»;*

– *«Это должно выглядеть так: видится проблема какая-то. Она есть. Она очевидная. Начнем с самого простого. Эта проблема выясняется... Принимается закон – это пример не идеального, но как бы выглядело идеально... По хорошему – это когда мы садимся за стол переговоров. Мы видим очевидную проблему и делаем этот закон... (респондент 09-11122013)».*

2. Действия строго в рамках закона и в соответствии с принципом разделения властей:

– *«Идеальность, с моей точки зрения, она должна выражаться в чем? В реализации законов. Вот если это происходит, закон выполняется, вот тогда существуют идеальные взаимоотношения между властью. Нет каких-то там*

крайностей... У нас – молодое государство, поэтому с точки зрения идеального взаимоотношения во власти – это выполнение всех тех законов, которые властью принимаются. По-другому быть не может! (респондент 03-17102013)»;

– «Я его представляю себе так, что администрация действует по уставу, это, во-первых. Во-вторых, она не пытается оказывать давление на депутатов при рассмотрении тех или иных законопроектов, исполняет те законы, которые приняты. Значит, она предоставляет депутатам всю информацию необходимую по их запросам, прислушивается к их мнению. И депутаты в свою очередь с уважением относятся к исполнительной власти. Не вмешиваются в ее деятельность, но могут эту деятельность контролировать и, так сказать, вмешиваться в ситуацию, если по их мнению имеют место какие-либо правонарушения в законодательстве. Вот это идеальное взаимодействие. К сожалению, на практике бывает не совсем так (респондент 07-03122013)»;

– «Я при жизни не застал какого-то идеала. Но и как среди несколько таких более равноправных и конкурентных что ли отношениях и более в хорошем смысле состязательных отношениях я остановлюсь на тех отношениях, которые были тринадцать-пятнадцать лет назад в городе, когда, в общем, законодательное собрание Санкт-Петербурга, как представительный орган власти, все-таки чаще полемизировала с властью исполнительной и исход этой полемики далеко не всегда был предопределен, как политически это происходит сегодня. Все-таки должна быть определенная состязательность между ветвями власти. И центров власти должно быть не один, а несколько. И истина все-таки должна вырабатываться в публичной полемике и для этого лучше всего подходит состязательность органов власти, а не кулуарно, когда власть подконтрольна вся и всей (респондент 10-12122013)».

3. Необходимы постоянные противоречия:

– «На практике не встречал идеального взаимодействия. Да его, наверное, и быть не может по одной простой причине, что слишком много привходящих. Это настолько многофакторный процесс, который в общем идеальным быть никогда не может. Другое дело, более или менее полезным... Этих процес-

*сов нигде не бывает. Да, их и не может быть, еще раз повторяю, потому что быть полезным всем одновременно невозможно (респондент 01-14102013)»;*

– *«Они никогда не будут идеальными по одной простой причине: это невозможно. Может быть, в этом прелесть зарыта. Идеальные взаимоотношения, например, семейные, когда нет противоречий между женой и мужем. Но так мы можем дорассуждаться до однополного брака. Там противоречий будет меньше. Они должны быть. Гармония в данном случае заключается не в ноте, а в аккорде. Аккорд не может быть из одной ноты. Аккорд – это все. Так что идеальными отношения народа и власти, взаимоотношения власти не может быть по определению. Это невозможно. Именно в этих противоречиях кроется или зарыт тот самый рычаг, который позволяет эффективно работать (респондент 08-03122013)».*

4. В настоящее время все замечательно:

– *«У нас постоянно это происходит. Она не идеальная. Она рабочая. И если бы мы этим не занимались все время, если бы не было эффекта – у нас город просто не функционировал бы (респондент 06-30102013)».*

Приведенные в качестве примера отрывки из интервью респондентов демонстрируют, что представление об идеальных взаимоотношениях между институтами региональной власти Санкт-Петербурга (а также внутри самих органов представительной и законодательной власти) основывается, в первую очередь, на представлении об исполнении собственных должностных функций в соответствии с Уставом Санкт-Петербурга, а также общего понимания ее специфики и, что немало важно, проблем города и его особенностей. Представления об идеале дает возможность проследить не только трудности, которые возникают в процессе взаимодействия ветвей власти на протяжении долгого времени, но и сам механизм их совместной деятельности и наличие латентных конфликтов.

Дискурс, объединяющий респондентов и прослеживающийся в их интервью, сводим к тому, что, несмотря на заявляемый примат исполнительной над законодательной ветвью власти, в настоящее время существует множество противоречий между ними, заключающиеся в отсутствии некоего общего знаменателя.

Фактически речь идет одновременно о понимании различий в функциях властей, но при этом стремлении расширить собственные, не о стирании границ в контексте разделения властей, а о стремлении доказать «свою правду».

Возвращаясь к высказываниям об идеальном взаимодействии органов региональной власти Санкт-Петербурга, следует заметить, что респонденты (пожалуй, за исключением респондента 06-30102013 (ответившего в ходе интервью лишь на несколько вопросов)) не проявили твердой уверенности и четких безапелляционных установок, касающихся их идеала. Были высказаны предположения, на что указывает преобладание слов и словосочетаний «если», «наверное», «может быть», «я это представляю так...», «все-таки». Во многом это связано с моментом, оставшимся в большинстве случаев за пределами текста самого интервью, но проскальзывающим и в ряде речей: самовосприятием респондентов. Сложность возникающая, как перед интервьюером и исследователем, так и перед самим опрашиваемым – это идентичность последнего, роль в которой он выступает. Несмотря на подчеркивание того факта, что респондент выступает именно в качестве эксперта, представителя той или иной ветви власти, можно наблюдать некое расслоение и одновременно сосуществование различных ролей интервьюируемого: обычный гражданин своей страны или обыватель, должностное лицо, сторонник или член политической партии.

Соответственно, соотнося полученные результаты с поставленными в исследовании гипотезами, можно сказать следующее:

1. Неформальные политические практики в исследовательской трактовке (третья часть опросника) и вообще сфера неформальных отношений (вторая часть опросника), независимо от того, что респонденты под ними подразумевали, воспринимается ими, как одна из составляющих российского политического процесса, имеющая весьма неоднозначный характер. Зачастую это соотносилось с общеисторическим и общефедеральным контекстами и сводилось к тому, что данные явления неизбежны, какие бы последствия они за собой не несли.

2. Респондентами были высказаны тезисы и утверждения, подтверждающие высокую значимость личных связей в процессе взаимодействия органов

власти Санкт-Петербурга, но с оговоркой, что это допустимо и действительно лишь в ходе обсуждения конкретных частных и небольших вопросов. При этом они не отрицали свою вовлеченность и факты задействования знакомств и дружеских связей в ходе своей повседневной работы, особенно, когда это касается решения срочных вопросов, однако, когда речь шла о принятии законопроектов, совместных обсуждений значимых для города решений все, на их взгляд, сводится к следованию букве закона, даже в контексте латентного конфликта между законодательной и исполнительной ветвями власти. В вопросе рекрутирования элит (который не задавался респондентам, а затрагивался некоторыми из них произвольно в ходе интервью) задействования неформальных политических практик сводилось либо к мелким чиновничьим должностям, либо к такой степени обобщения, что все переходило в сферу безличных взаимодействий и общих выводов без конкретных примеров, либо с примерами федерального уровня, взятых, скорее не из личного опыта, а прочтения прессы, новостей и сообщений в интернете, а также телевизионных передач (в общей сложности это можно свести к следующей формулировке: «Да, Вы и сами все знаете! Это ни для кого не секрет»).

3. Использование неформальных политических практик (в нашем понимании) не всегда облегчает процесс принятия и осуществления политических решений. Скорее оно является катализатором в решении ежедневных рабочих задач, которые без задействования личных связей и знакомств, могли бы решаться гораздо дольше и тормозили бы весь процесс работы, что особенно подчеркивается представителями исполнительной власти.

4. «Идеальное» взаимодействие, несмотря на многообразие представлений, видится респондентам, как сведение к минимуму неформальных политических практик, относящихся к разряду регрессионных, однако с сохранением традиционных и поддерживающих неформальных практик и весьма большим преобладанием общей идейной составляющей, выражающейся не только в общем понимании и следованию законам и установленным порядкам, но и некой цели, олицетворяющую туманную, но наделенную положительным значением сферу их мировоззрения и восприятия политической действительности. Идеальное взаимо-

действие представляется некой четкой обезличенной схемой, скелетом, исключая сферу неформальных отношений.

В реальности область неформального является важным мостом, связывающим ветви власти, поскольку в качестве решения сиюминутных и мелких задач задействование личных связей представляется в ряде ситуаций единственной панацеей от определенных бюрократических сложностей. В контексте неформального взаимодействия законодательной и исполнительной властей это также способствует сглаживанию острых углов и продуктивному решению отдельных промежуточных проблем, в вопросах, затрагивающих сферу деятельности парламентских комиссий.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Политические практики представляют собой совокупность правил, традиций и норм поведения, принятых в том или ином обществе. При этом в современной политической науке не существует общей интерпретации этого феномена, что связано с многовариантностью данного понятия и различными подходами к его определению. С нашей точки зрения, политические практики можно определить, как воспроизводство законов, стереотипов, правил, которые обуславливают наличие политического института, так и его взаимодействие с другими институтами.

Наиболее частой дифференциацией политических практик выступает их деление на формальные и неформальные. Если в качестве формальных практик выступают закрепленные на государственном уровне правила и нормы, то определение неформальных практик не является столь однозначным. Такую данность можно связать со сложностью интерпретации самого понятия «неформальное», а также его взаимосвязи с формальными элементами политического института. Последнее позволяет причислить к неформальными политическим практикам традиции, моральные нормы и т.д.

Данное обстоятельство связано с проблемой классификации неформальных политических практик, которая предстает в качестве одной из составляющих анализа этого явления, поскольку предоставляет возможность не только отразить происходящую в определенный момент политическую ситуацию, но и дать ей более адекватную оценку и смоделировать перспективы дальнейшего развития.

На основе рассмотренных классификаций (Г. Хелмке и С. Левицки; К. Р. Вильямсон; Я. Ю. Старцева; Ю. Барсуковой; В. Меркель и А. Круассан) делается вывод, что данные теории основывается на выделении критериев эффективности сосуществования неформального и формального элементов в политическом процессе. Обе эти области не являются взаимоисключающими: исчезновение неформальных практик невозможно в условиях существования социума, также не могут они поглотить и формальные, так как в результате этого может наступить анархия и под вопросом окажется сама идея государства.

Следует отдельно подчеркнуть значимость разграничения неформальных практик с нарушениями закона. Не всегда влияние первых на политическую систему оказывается разрушительным и несущим за собой нежелательные последствия. В отдельных случаях они, напротив, могут способствовать стабилизации общества, потому что корректируют деятельность институтов, функционирующих неэффективно.

В работе предлагается авторская типология, основывающаяся на выделении типов в соответствии с их влиянием на политический процесс и подразделяющая неформальные политические практики на три вида:

- регрессионные – практики, которые косвенно изменяют сложившийся социально-политический порядок, нередко приводят к негативным последствиям;
- традиционные – представляют собой постоянно воспроизводимые действия, принятые в конкретном социуме;
- поддерживающие – практики, которые сопутствуют тому или иному официальному институту и помогают его деятельности.

В основу разделения на типы положено их влияние на политический процесс и особенности существования в конкретном социуме. В данном случае проблема эффективности отходит на второй план, поскольку для ее выявления требуются универсальные критерии, которые сложно выделить в контексте существования политических практик, учитывая их различные проявления и смыслы, которые вкладываются в зависимости от многообразных интерпретаций.

Таким образом, классификация неформальных политических практик является важной ступенью при анализе политического процесса, так как существование неформальных политических практик – значимый момент функционирования любой политической системы. Несмотря на кажущуюся теоретичность вопроса классификации политических практик, он имеет большое практическое значение по причине отражения им складывающейся ситуации и возможности более глубокого понимания политических явлений, а также всестороннего анализа функционирования политических институтов. Изучение политических практик в контексте реального политического процесса представляется наиболее продуктивным с

точки зрения их нейтральности, а также с учетом их специфики, связанной с конкретными ситуациями.

Исходя из теоретических разработок, в диссертации анализируются политические практики на федеральном и региональном уровнях власти.

На основе проделанной работы, сделан вывод, что особенностями неформальных политических практик, присутствующих в сфере взаимодействия органов федеральной власти в современной России, являются их историческая обусловленность и проявления в процессе принятия политических решений, связанных с изменениями в политической системе (о чем свидетельствуют примеры построения «вертикали власти», практики преемничества и информационной электоральной политики), что говорит о преобладании практик традиционного и поддерживающего типов. Политические практики на федеральном уровне находят свое отражение в рамках деятельности органов федеральной власти в ключе принятия ими политических решений. В данном случае можно говорить либо о закономерном продолжении существования некоторых практик (например, преемничества), либо о новых практиках, складывающихся и возможных в условиях авторитарных и демократических систем: информационной электоральной политике и доверия проводимому в стране политическому курсу, вне зависимости от собственных политических и партийных взглядов и с ориентацией в первую очередь на первых лиц государства.

На основании исследования «Рекрутирование политических лидеров муниципального и регионального уровня в современной России: проблемы оптимизации и повышения общественно-политической эффективности» показано, что в российском региональном политическом процессе неформальные политические практики взаимодействия органов власти субъектов Российской Федерации связаны с их деятельностью в качестве дополнения рабочих правил. В сознании респондентов они обусловлены общепринятыми нормами поведения и общероссийскими стереотипами.

В результате проведенного диссертационного исследования «Политические практики взаимодействия органов региональной власти Санкт-Петербурга» про-

демонстрировано, что в данном субъекте в процессе взаимоотношений органов региональной власти неформальные политические практики смягчают повседневные сложности на уровне подготовки осуществления конкретных политических задач и помогают оптимизации их деятельности. Задействования личных связей выступает лишь в качестве катализатора решения ежедневных рабочих задач. При этом «идеальное» взаимодействие органов региональной власти представляется, как схема и следование общим целям, в рамках которой, по возможности, исключена сфера неформальных взаимосвязей.

На основании исследований, использованных в диссертационной работе, говоря о политических практиках взаимодействия органов региональной власти, можно сделать вывод о том, что использование неформальных политических практик в процессе осуществления регионального политического процесса является его неотъемлемой чертой. Значимость участия в клубах отходит на второй план, поскольку они, несмотря на возможность завязывания полезных контактов, во многом выступают дополнительной площадкой для неформального общения уже знакомых друг с другом представителей власти. Существование таких неформальных политических практик, как патрон-клиентские отношения, фаворитизм, дружеские и рабочие контакты представляет собой феномен, тесно вплетенный в повседневность и дополняющий действующее законодательство в ситуациях, когда выбор не укладывается только в рамки прописанных схем. При этом происходит увязывание данных практик с традиционными нормами поведения и общероссийскими стереотипами. Задействования землячества или точнее религиозного и национального факторов представляется также неизбежными моментами.

Можно сказать, что в процессе взаимодействия органов региональной власти в современной России область неформального является важным мостом, связывающим ветви власти, поскольку в качестве решения сиюминутных и мелких задач использование личных связей представляется зачастую единственным способом преодоления «бюрократических сложностей». В контексте неформальных отношений законодательной и исполнительной властей это содействует сглажи-

ванию «острых углов» и продуктивному решению отдельных промежуточных проблем в вопросах, затрагивающих сферу деятельности, например, региональных парламентских комиссий. В отличие от федерального уровня власти, на региональном уровне в большей степени задействованы практики регрессионного типа, что во многом связано с некой «камерностью» и замкнутостью регионального политического процесса. В данном контексте неформальные политические практики представляют собой дополнительную рамку, серьезно регулирующую взаимоотношение представителей органов власти субъектов федерации, и при всех подчеркиваемых ими недостатках, они принимаются как правила игры.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ****Книги**

1. *Брубейкер, Р.* Этничность без групп / Р. Брубейкер; [пер. с англ. И Борисовой; Нац. Исслед. Ун-т «Высшая школа экономики»]. – М. : Изд. Дом Высшей школы экономики, 2012. – 408 с. - (Социальная теория)
2. *Бурдьё, П.* Практический смысл / П. Бурдьё; [пер. с фр.: А.Т. Бикбов, К.Д. Вознесенская, С.Н. Зенкин, Н.А. Шматко; отв. ред. пер. и послесл. Н.А. Шматко]. – СПб. : Алтейя, 2001. 562 с.
3. *Бурдьё, П.* Социология политики /Бурдьё; [пер. с фр./сост., общ. ред. и предисл. Н. А. Шматко]. — М. : Socio-Logos, 1993. — С.209
4. *Вебер М.* О некоторых категориях понимающей социологии / М. Вебер // Избранные произведения / Пер. с нем.; сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова; предисл. П. П. Гайденко. – М. : Прогресс, 1990. – С. 495 – 546.
5. *Вебер, М.* Политика как призвание и профессия / М. Вебер // Избранные произведения / Пер. с нем.; сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова; предисл. П. П. Гайденко. – М. : Прогресс, 1990. – С. 644 - 706.
6. *Веблен Т.* Теория праздного класса / Т. Веблен. – М. : Прогресс, 1984. – 367 с.
7. *Винокуров, Е.Ю.* На пути к вечному миру: философия Канта в современных дискуссиях о глобальном политическом устройстве / Е. Ю. Винокуров – Калининград : Изд-во КГУ, 2002. – 222 с. – (Сер. Stoa Kantiana)
8. *Волкова, А.В.* Публичные ценности и система государственного управления в России /А. В. Волкова. – СПб. : Издательство Санкт-Петербургского Университета, 2013. – 366 с.
9. *Гаман-Голутвина, О. В.* Политические элиты России. Вехи исторической эволюции / О.В. Гаман-Голутвина. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006. – 448 с.

10. *Гегель, Г. В. Ф.* Философия права / Г. В. Ф. Гегель; [пер. с нем. Б. Г. Столпнера; вступ. ст. В. С. Соловьева; примеч. В. С. Нерсесянца]. – М. : Мир книги, Литература, 2007. – 464 с. - («Великие мыслители»)
11. *Давыденко, В.А.* Предметное поле дискуссии. Мертоновская теория неформальных отношений / В. А. Давыденко // Социология неформальных отношений: экономика, политика, культура / Коллективная монография под редакцией В.А. Давыденко – Тюмень : Тюменский государственный университет. Кафедра экономической социологии. Изд-во «Вектор-Бук», 2005. – С. 6-25.
12. *Даль, Р.* О демократии / Р. Даль; [Пер. с англ. А. С. Богдановского; под ред. О. А. Алякринского]. – М. : Аспект Пресс, 2000. – 208 с.
13. *Джефферсон, Т.* Автобиография. Заметки о штате Виргиния. / Т. Джефферсон. – Л. : Наука, 1990. – 316 с. – (Серия «Памятники исторической мысли»)
14. *Длугач, Т.Б.* Три портрета эпохи Просвещения. Монтескье. Вольтер. Руссо (от концепции просвещенного абсолютизма к теориям гражданского общества) /Т. Б. Длугач. – М. : ИФРАН, 2006. – 251 с.
15. *Дюркгейм, Э.* Социология : Ее предмет, метод, предназначение / Э. Дюркгейм ; [пер с фр., сост., послесл. И примеч А.Б. Гофмана]. – М. : Канон, 1995. – 395 с.
16. *Йоргенсен, М.В.* Дискурс-анализ. Теория и метод / М. В. Йоргенсен, Л. Дж. Филлипс. – Х. : Изд-во «Гуманитарный Центр», 2008. – 352 с.
17. *Кант, И.* Метафизика нравов в двух частях / И. Кант // Критика практического разума – Спб. : Наука, 2005. – С. 259 - 505.
18. *Крыштановская, О. В.* Анатомия российской элиты / О. В. Крыштановская. – М. : Захаров, 2005. – 384 с.
19. *Кулакова, Т.А.* Политика изменений: административные реформы и взаимодействие государства и общества / Т. А. Кулакова. – Спб. : Издательство Санкт-Петербургского Университета, 2011. – 382 с.

20. *Локк, Дж.* Два трактата о правлении / Дж. Локк // Сочинения: в 3 т. – М. : Мысль, 1988. – С. 137-405. – 3 т.
21. *Манойло, А.В.* Государственная информационная политика в особых условиях: Монография / А. В. Манойло – М. : МИФИ, 2003. – 388с.
22. *Мардалиев, Р.Т.* Вудро Вильсон: политические взгляды, правовые реформы и проект Лиги Наций / Р. Т. Мардалиев. – Спб. : ИВЭСЭП, Знание, 2002. – 184 с.
23. *Мертон, Р.* Явные и латентные функции / Р. Мертон // Американская социологическая мысль: тексты / под ред. В. И. Добренъкова. – М. : Издательство МГУ, 1994. – С. 379 – 448.
24. *Мертон, Р.* Социальная теория и социальная структура / Р. Мертон. – М. : АСТ: АСТ МОСКВА: ХРАНИТЕЛЬ, 2006. – 873 с.
25. *Мизулин, М.Ю.* Политическая институционализация: понятийно-концептуальное введение / М.Ю. Мизулин, И.Г. Иванова // Актуальные проблемы политики и политологии в России. – М. : Изд-во РАГС, 2004. С. 54 – 69.
26. *Монтескье, Ш.-Л.* О духе законов / Ш.-Л. Монтескье – М. : Мысль, 1999 – 672 с.
27. *Норт, Д.* Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества / Д. Норт, Д. Уоллис, Б. Вайнгаст; [пер. с англ. Д. Уаланера, М. Маркова, Д. Раскова, А. Расовой]. – М. : Изд. Института Гайдара, 2011. – 480 с.
28. *Ориу, М.* Основы публичного права / М. Ориу; [пер. под ред.: Челяпов Н.; пер. под ред. и с предисл. Пашуканис Е.]. – М. : Издательство коммунистической академии, 1929. – 783 с.
29. *Остром, Э.* Управляя общим: эволюция институтов коллективной деятельности / Э. Остром – М. : ИРИСЭН, Мысль., 2010. – 447 с. – (Серия «Экономика»)

30. *Ожегов, С.И.* Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – М. : Азбуковник, 1999. – 944 с.
31. *Пак Сан Нам* Президентская власть в современной России / Пак Сан Нам. – М. : МАКС Пресс, 2001. – 228 с.
32. *Панов, П.В.* Институты, идентичности, практики: теоретическая модель политического порядка / П. В. Панов – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН). 2011. – 230 с.
33. *Патрушев, С.В.* Институционализм в политической науке / С. В. Патрушев // Институциональная политология: Современный институционализм и политическая трансформация России / Под редакцией С.В. Патрушева. – М. : ИСП РАН, 2006. – С. 7 – 42.
34. *Саква, Р.* Путин: выбор России / Р. Саква. – М. : ОЛМА-Пресс, 2005. – 480 с.
35. *Сперанский, М.М.* Руководство к познанию законов / М. М. Сперанский. – Спб. : Наука, 2002. – 680 с. – (Сер. «Русская государственная мысль»)
36. *Старцев, Я.Ю.* Личностно-ориентированные взаимодействия в государственном и муниципальном управлении / Я. Ю. Старцев // Органы власти в системе социальных взаимодействий: социологический, политический и управленческий анализ / А.А. Александров, Т.Е. Зерчанинова, К.Н. Самков и др. – Екатеринбург : УрАГС, 2009. – С. 31 – 59.
37. *Уткин, А.И.* Вудро Вильсон / А. И. Уткин. – М. : Культурная революция, 2010. – 552 с.
38. *Федералист.* Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея: Пер. с англ. / Под общ. ред., с предисл. Н.Н.Яковлева, коммент. О.Л.Степановой. – М.: Издательская группа «Прогресс» – «Литера», 1994. – 592 с.
39. *Фуко, М.* Воля к истине: По ту сторону знания, власти и сексуальности / М. Фуко. – М. : Магистериум Изд. дом "Касталь", 1996. – 446с.

40. *Фукуяма, Ф.* Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию / Ф. Фукуяма. – М. : ООО «Издательство АСТ»: ЗАО НПП «Ермак», 2004. – 730 с.
41. *Хантингтон, С.* Политический порядок в меняющихся обществах / С. Хантингтон. – М. : Прогресс-Традиция, 2004. 480 с.
42. *Чичерин, Б.Н.* Философия права / Б. Н. Чичерин. – изд. 2-е, испр. – М. : Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2011. – 344 с. – (Из наследия мировой философской мысли. Социальная философия)
43. *Шелдон, Г.У.* Политическая философия Томаса Джефферсона / Г. У. Шелдон – М. : Республика, 1998. – 255 с.
44. *Шляпентох, В.* Современная Россия как феодальное общество. Новый взгляд на постсоветскую эру / В. Шляпентох. – М. : Столица-Принт, 2008. – 368 с.
45. *Эйхталь д`Е.* Алексис де Токвиль и либеральная демократия / Е. д`Эйхталь; [пер. с фр./ под ред. и с предисл. Н.И. Кареева]. – изд. 2-е, стереотипное. – М. : КомКнига, 2006. – 160 с. – (Из наследия мировой философской мысли. Социальная философия)
46. *Ясин, Е.* Приживется ли демократия в России / Е. Ясин. – М. : Фонд Либеральная миссия. Новое изд-во, 2005. – 381 с.
47. *Duverger, M.* Institutions politiques et droit constitutionnel / M. Duverger. – 14e ed. – P.: Puf., 1976. – 389 p.
48. *Giddens, A.* The consequences of modernity / A. Giddens. - Stanford: Stanford univ. press, 1990. – 186 p.
49. *Hall, P.A.* Governing the economy: The Politics of State Intervention in Britain and France (Europe and the International Order) / P. A. Hall. – N.Y.: Oxford University Press, 1986. – 340 p.
50. *Leggewie, C.* Das Ende der Welt, wie wir sie kannten: Klima, Zukunft und die Chancen der Demokratie / C. Leggewie, H. Welzer. – Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 2011. – 176 S.

51. *Lijphart, A.* Democracies: Patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries / A. Lijphart. – New Haven, Conn. : Yale University Press, 1984 – 232 p.
52. *Mill, J.S.* On Liberty / J. S. Mill. – NY : Dover Publications, 2009. – 112 p.
53. *Peters, B. G.* Institutional theory in political science. The «New institutionalism» / B. G. Peters. – London : Continuum, 2005. – 203 p.
54. *Remington, T. F.* The Politics of Inequality in Russia / T. F. Remington. – NY : Cambridge University Press, 2011. – 234 p.
55. *Sakwa, R.* The Crisis of Russian Democracy: The Dual State, Factionalism and the Medvedev Succession / R. Sakwa. – NY: Cambridge University Press, 2011. – 418p.
56. *Scholl-Latour, P.* Russland im Zangengriff. Putins Imperium zwischen NATO, China und Islam / P. Scholl-Latour. – Berlin : Ullstein. 2008. – 428 S.
57. *Sharafutdinova, G.* Political Consequences of Crony Capitalism inside Russia. South Bend / G. Sharafutdinova. – IN: University of Notre Dame Press. 2011. – 312p.
58. *Shirayev E.* Russian Government and Politics / E. Shirayev. – Basingstoke : Palgrave Macmillan. 2010. – 360 p.
59. *Taylor B. D.* State Building in Putin's Russia: Policing and Coercion after Communism / B.D. Taylor. – New York : Cambridge University Press. 2011. – 392p.
60. *Thelen K.*, Historical institutionalism in comparative politics // Structuring politics. Historical institutionalism in comparative analysis / K. Thelen, S. Sven [ed. by Steinmo S., Thelen K., Longstreth]. – Cambridge : The press syndicate of the University of Cambridge. 2002. – P. 1 - 32.
61. *Thorson C.* Politics, Judicial Review and the Russian Constitutional Court / C. Thorson. – Basingstoke: Palgrave Macmillan. 2012. – 224 p.
62. *Tocqueville de A.* De la démocratie en Amérique / A. de Tocqueville. – Paris : Editions Flammarion. 2010. – 301 p.

63. *Urban M. Cultures of Power in Post-Communist Russia: An Analysis of Elite Political Discourse* / M. Urban. – New York : Cambridge University Press, 2010. – 228p.

### **Нормативные правовые акты**

64. Конституция Российской Федерации.
65. Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе».
66. Указ Президента от 1 сентября 2000 г. № 1602 «О Государственном Совете Российской Федерации».
67. Федеральный закон Российской Федерации от 2 мая 2012 г. N 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.rg.ru/2012/05/04/gubernatori-dok.html>
68. Устав Санкт-Петербурга с изменениями на 11 декабря 2013 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=8308279>

### **Диссертации**

69. *Кистанкин Б. Д. А.* Неформальные практики региональных органов власти в сфере миграционной политики Российской Федерации: дис. ...канд. соц. наук : 23.00.02 / Кистанкин Дмитрий Анатольевич. – Саратов, 2009. – 152 с.
70. *Подхомутникова, М. В.* Неформальные политические практики в современной России: субъекты институционализации: дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Подхомутникова Марина Викторовна. – Краснодар, 2010. – 199 с.

### **Авторефераты диссертаций**

71. *Подхомутникова М.В.* Неформальные политические практики в современной России: субъекты институционализации: автореф. дис. ... канд.полит.наук. – Краснодар, 2010. – 28 с.
72. *Степанова З.Ф.* Проблема отношения государства и гражданского общества в политическом учении Ш.Л. Монтескье / Степанова. – 23.00.01. - автореферат на соискание уч.ст.канд.полит.н. – Спб. 2002. – 22 с.
73. *Щенников М.А.* Интернет-технологии в политической коммуникации современной России : автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Щенников М.А. ; Яросл. гос. ун-т им. П. Г. Демидова. – Ярославль : Б.и., 2010. – 25 с.

### Электронные ресурсы

74. *Аузан А. А.* Национальные ценности и конституционный строй [Электронный ресурс] / А. А. Аузан // Режим доступа: <http://www.polit.ru/article/2007/12/06/auzan/>
75. Биографии депутатов пятого созыва [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.assembly.spb.ru/authors/show\\_convocation/S](http://www.assembly.spb.ru/authors/show_convocation/S)
76. *Благовещенский, Н. Ю.* Итоги выборов и начало работы: конфликт между старой практикой принятия решений и новым соотношением сил [Электронный ресурс]/ Н. Ю. Благовещенский // Политическое размежевание в Государственной Думе в 2000 году // Политическая карта парламента : опыт исследования политического размежевания. – Режим доступа: <http://www.duma-digest.ru/analytics/politmap/11.htm#1>.
77. *Благовещенский, Н. Ю.* Политическое размежевание во время выборов в марте 2000 года [Электронный ресурс]/ Н. Ю. Благовещенский // Политическое размежевание в Государственной Думе в 2000 году // Политическая карта парламента : опыт исследования политического размежевания. – Режим доступа: <http://www.duma-digest.ru/analytics/politmap/12.htm#12>.
78. Интервью российским и иностранным СМИ [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/20080>

79. Интернет-портал Президента Российской Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://state.kremlin.ru/state\\_council/about\\_statecouncil](http://state.kremlin.ru/state_council/about_statecouncil)
80. Официальный сайт администрации Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.gov.spb.ru/gov/>
81. *Рогожников, М. В.* Введение и основные выводы [Электронный ресурс] / М. В. Рогожников // Ежегодный доклад ИнОП «Оценка состояния и перспектив политической системы России» // Режим доступа: [www.inop.ru/files/Doklad\\_2009\\_mr.pdf](http://www.inop.ru/files/Doklad_2009_mr.pdf)
82. ФОМ. В. Путин: первый год третьего президентского срока. Промежуточные итоги работы В. Путина на посту главы государства [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://fom.ru/Politika/10911#tab\\_02](http://fom.ru/Politika/10911#tab_02)
83. *Corrado di M. L.* “invenzione” della complementarità del pensiero federalist di Kant e Hamilton in Italia [Электронный ресурс] / di Corrado. – Режим доступа: <http://www.montesquieu.it/biblioteca/biblioteca.htm#dintorni>
84. *Helmke, G.* Informal institutions and comparative politics: a research agenda [Электронный ресурс] / G. Helmke, S. Levitsky. – Режим доступа: <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/307.pdf>
85. *Herrmann A.* Idee der Menschenrechten [Электронный ресурс] / A. Herrmann. – Режим доступа: <http://www.bpb.de/izpb/8322/idee-der-menschenrechte>
86. *Ikenberry, G. J.* History's Heavy Hand: Institutions and the Politics of the State [Электронный ресурс] / G. J. Ikenberry. – Режим доступа: <http://scholar.princeton.edu/gji3/files/HistorysHeavyHand>
87. *March, J. G.* Elaborating the «New Institutionalism» [Электронный ресурс] / J. G. March, J. P. Olsen. – Режим доступа: [http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2005/wp05\\_11.pdf](http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2005/wp05_11.pdf)
88. *North D. C.* The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem [Электронный ресурс] / D. C. North. –

Режим доступа: [http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/en\\_GB/AL1/](http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/en_GB/AL1/)

89. *O'Donnell G.* Another institutionalization: LatinAmerica and elsewhere [Электронный ресурс] / G. O'Donnell. – Режим доступа: <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/222.pdf>

### Статьи

90. *Абдулаев, М. И.* Учение Канта о праве и государстве / Абдулаев // Правоведение. – 1998. – № 3. – С. 148 – 154.
91. *Абрамов, А.* Политический институт и политическая институционализация: определение понятий / А. Абрамов // Власть. – 2010. – №5. – С.53 – 55.
92. *Алексеева, А.* Уверенность, обобщенное доверие и межличностное доверие: критерии различения / А. Алексеева // Человек. Сообщество. Управление. – 2007. – №4. – С. 4 – 20.
93. *Афанасьев, М. Н.* Клиентелизм: историко-социологический очерк (II) / М. Н. Афанасьев // Политические исследования (Полис). – 1997. – № 1. – С. 157–166.
94. *Ачкасов, В. А.* Россия как разрушающееся традиционное общество / В. А. Ачкасов // Политические исследования (Полис). – 2001. – № 3 (62). – С. 83–92.
95. *Баранов, Н.А.* Институционализация в России: особенности национальной модели / Н. А. Баранов // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. – 2007. – Том 3. – № 4. – С. 68 – 86.
96. *Барсукова, С. Ю.* Реципрокные взаимодействия. сущность, функции, специфика / С. Ю. Барсукова // Экономическая социология. – 2004. – № 9. – С. 20 –30.
97. *Барсукова, С. Ю.* Неформальные практики в реализации национального проекта АПК / С. Ю. Барсукова // Социологические исследования (Социс). – 2008. – № 3. - С. 43 - 51.
98. *Башкеева, Н. В.* Перспективный подход к регламентации деятельности органов местного самоуправления Санкт-Петербурга / Н.В. Башкеева, В. Г.

- Кудрявцев, Е. Е. Михеева, В. В. Прасолова, В.С. Токарев // Управленческое консультирование. – 2012. – № 1. – С. 18 – 33.
99. *Бекбосынов, М. Б.* Российские регионы в структуре федеративных отношений / М.Б. Бекбосынов// Вестник МГОУ. Серия «Философские науки». – 2011. – № 4. – С. 63 – 69.
100. *Бирюков, С. В.* Региональная политическая власть в контексте социально-политических изменений на рубеже XX – XXI вв. / С. В. Бирюков// Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. – 2008. – №2. – С. 53 – 62.
101. *Брызгунова, Ю.* Региональная власть в системе политических сетей /Ю. Брызгунова // Власть. – 2007. – №4. – С. 87 – 89.
102. *Вершинин, С.Е.* Феномен недоверия в контексте постсоветского общества: к постановке проблемы /Вершинин // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской Академии наук. – Вып. 2. – Екатеринбург: УрО РАН, 2001. – С. 58 – 72.
103. *Воротилин, Е. А.* Политическая теория М. Ориу / Е.А. Воротилин // Вестник Московского университета. Право. – 1978. – №1. – С.71 – 77.
104. *Воротилин, Е.А.* Понятие права в доктрине М. Ориу / Е.А. Воротилин // Вестник Московского университета. Право. – 1978. – №4. – С. 41 – 47.
105. *Гельман, В.Я.* «Подрывные» институты и неформальное управление в современной России / В. Я. Гельман // Полития. – 2010. – №2 (57). – С. 6 – 24.
106. *Гончаров, И.И.* Проблема обновления власти на Юге России: региональный и муниципальный уровень / И. И. Гончаров // Вестник Южного научного центра. – 2013. – Том 9. – № 3. – С. 42 – 46.
107. *Гусева, Ж.В.* К вопросу о координации деятельности федеральных и региональных органов государственной власти в законодательном процессе / Ж. В. Гусева // Власть. – 2009. – №10. – С. 57 – 59.

108. *Гуторов, В. А.* Современная российская идеология как система и политическая реальность (Методологические аспекты) / В. А. Гуторов // Политические исследования (Полис). – 2001. – № 3 (62). – С. 72–82.
109. *Данильчук, М.В.* Институциональные процессы в региональной власти / М. В. Данильчук, А. В. Макарин // Политический анализ. – 2011. – №11. – С. 147 – 161.
110. *Даугавет, А. Б.* Неформальные практики российской элиты (Апробация когнитивного подхода) / А. Б. Даугавет // Политические исследования (Полис). – 2003. – №4. – С. 26 – 38.
111. *Доброхотов, Р.А.* Этика доверия : либерализм как эволюционное преимущество / Р. А. Доброхотов // Свободная мысль. – 2007. – № 3. – С.172 – 188.
112. *Дука А.В.* Стабилизация в условиях неопределенности: институционализация региональных элит / А. В. Дука // Pro nunc. Современные политические процессы. – 2006. – №4. – Т.7. – С. 86 – 100.
113. *Дегтярев, А. А.* Методологические подходы и концептуальные модели в интерпретации политических решений (III) / А. А. Дегтярев // Политические исследования (Полис). – 2003. – № 3 (74). – С. 152–163.
114. *Евстифеев, Р. В.* Российский путь к эффективному государству / Р. В. Евстифеев. // Политическая экспертиза : ПОЛИТЭК. – СПб. : Изд-во Санкт-Петербургского ун-та, 2008. – Т. 4, № 4. – С. 117–128.
115. *Елканова, А.З.* Взаимодействие федеральных и региональных органов исполнительной власти Российской Федерации // Вестник РУДН, сер. Юридические науки. – 2005. – №1 (17). – С. 42 – 50.
116. *Еремеев С.Г.* Мегалополисы как территории инновационного развития / С. Г. Еремеев // Экономика и управление. – 2008. – №6 (38). – С. 122 – 125.
117. *Заболотная, Г.М.* Феномен доверия и его социальные функции /Заболотная//Вестник РУДН, серия «Социология» – 2003. – №1 (4). – С. 67 - 73.

118. *Завершинский, К.Ф.* «Политическое доверие» как символический источник социальных изменений в политических сетях / К.Ф. Завершинский // Политическая экспертиза : ПОЛИТЭК. – 2012. – Т. 8. №3. – С. 62 – 75.
119. *Зазнаев, О.И.* Политическая институционализация: концептуальный анализ / О. И. Зазнаев // Вестник КГТУ им. А. Н. Туполева. – 2005. – №4. – С. 70 - 73.
120. *Зуйков, А. В.* Институт президентства в России: конституционная модель, современные реалии и перспективы развития : проблемы реализации конституции / А. В. Зуйков // Конституционный вестник: проблемы реализации конституции. – М. : Рос. фонд конституц. реформ, 2008. – № 1 (19). – С. 171–179.
121. *Иванов, А. Ф.* Самодержавная демократия: дуалистический характер российского государственного устройства / А. Ф. Иванов, С. В. Устименко // Политические исследования (Полис). – 2007. – № 5 (101). – С. 56–67.
122. *Ильченко, М. С.* Институционализация практик взаимодействия центра и регионов в постсоветской России / М. С. Ильченко // Политическая наука. – 2009. – №3. – С. 159 – 179.
123. *Иноземцев, В.Л.* Перспективы развития России в новом политическом цикле / В. Л. Иноземцев // Политические исследования (Полис). – 2012. – №3. – С. 7 - 18.
124. *Кавеев, К. А.* О взаимодействии региональных органов власти и органов местного самоуправления в Санкт-Петербурге / К. А. Кавеев // Управленческое консультирование. – 2009. – № 3. – С. 14 - 19.
125. *Какабадзе, Ш. Ш.* Институционализация согласования интересов субъектов Российской Федерации: изменение законодательства и новые политические реалии / Ш. Ш. Какабадзе // Политические исследования (Полис). – 2008. – №4. – С. 102 – 111.
126. *Кокорхоева, Д.С.* Политическая институционализация органов законодательной власти в российских регионах (сравнительный анализ) / Д. С. Ко-

- корхоева // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2010. – №3 (24). – С. 21 – 28.
127. *Кокорхоева, Д.С.* Институционализация органов государственной власти как фактор политического процесса в республике Адыгея / Д. С. Кокорхоева // Общество: политика, экономика, право. – 2011. – № 2. – С. 13 – 17.
128. *Кокорхоева, Д.С.* Модель Федерализма в России 1990-х годов: институциональный аспект / Д. С. Кокорхоева // Известия Саратовского университета. – 2011. – Т. 11., Вып. 1. Сер. Социология. Политология. – С. 80 – 87.
129. *Кокорхоева, Д.С.* Неформальные политические институты взаимодействия органов власти в субъектах Российской Федерации / Д. С. Кокорхоева // Теория и практика общественного развития. Краснодар, 2011. – №7. – С. 203-207.
130. *Коломийцева, В. Ф.* Социология Герберта Спенсера / В. Ф. Коломийцева // Социологические исследования (Социс): Ежемесячный общественно-политический журнал. – 2004. – №1. – С. 37 – 45.
131. *Королев, В.В.* Социальный институт как предмет современных научных интерпретаций / В. В. Королев, О. И. Зазнаев // Ученые записки Казанского государственного университета. – 2006. – Том 148, кн. 1. – С. 68 - 76.
132. *Крыштановская, О. В.* Современные концепции политической элиты и российская практика / О. В. Крыштановская // Мир России. – 2004. – № 4. – С. 3 - 39.
133. *Лагутин, О. В.* Анализ лоббистской деятельности в Государственной Думе Российской Федерации / О. В. Лагутин // Политический анализ. – 2008. – Вып. 8. – С. 77 - 91.
134. *Литвинова, Т. Н.* Региональные органы власти Северного Кавказа в контексте развития федеративных отношений в России / Т. Н. Литвинова // Власть. – 2013. – №11. – С. 79 – 84.

135. *Логинова, Л.В.* Институционализация коррупции в России / Л. В. Логинова // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2008. – № 1 (59). – С. 117–123.
136. *Логинова, Л. В.* Институционализация региональных интересов: субъективные и объективные мотивации / Л. В. Логинова // Регионология. – 2008. – №4. – С. 243 – 251.
137. *Лукьянова, Г.В.* Дискурс-анализ текстов СМИ / Г. В. Лукьянова // Политический анализ. – 2009. – Выпуск 9. – С.154 - 164.
138. *Макарин, А.В.* Формальные и неформальные отношения в политико-управленческих структурах современной России / А.В. Макарин // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер.6. – 2008. – Вып.4. – С. 32 - 42.
139. *Маклашова, Е.Г.* Властное пространство федеративной России: региональное развитие и интересы федеральной власти / Е.Г. Маклашова // Региональные проблемы. – 2009. – №12. – С. 83 – 87.
140. *Малчинов, А.С.* К вопросу о взаимодействии федеральных и региональных органов власти РФ / А.С. Малчинов // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2009. – Вып. 5. – С. 133 – 138.
141. *Матвеев, А.А.* Место и роль неформальных практик в современном российском федерализме / А.А. Матвеев // Грамота. – 2011. – №5 (11) в 4-х ч. Ч II. – С.120 – 124.
142. *Матвеев, А. А.* Соотношение неформальных институтов и практик / А.А. Матвеев // Власть. – 2011. – №8. – С. 19 – 20.
143. *Мейер, Дж.* Институционализированные организации: формальная структура как миф и церемониал / Дж. Мейер, Б. Роуэн // Экономическая социология. – 2011 – Т.12. – №1. – С. 43 – 67.
144. *Меркель, В.* Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях (II) / В. Меркель, А. Круассан // Политические исследования (Полис). – 2002. – №2. – С. 20 – 30.

145. *Моммен, А.* Заявка В. Путина на власть: конец российского федерализма? / А. Моммен // Политические исследования (Полис). – 2000. – № 5 (59). – С. 70–80.
146. *Москвин, Л.Б.* Власть и общество: проблема доверия / Л.Б. Москвин // Власть. – 2011. – № 9. – С. 7 – 10.
147. *Негров, Е.О.* Состояние и развитие официального политического дискурса в современной России / Е.О. Негров // Политическая экспертиза : ПОЛИТЭКС. – 2008. – Том 4. – № 1. – С. 247 – 260.
148. *Остром, Э.* Теория рационального выбора коллективного действия. Бихевиористский подход / Э. Остром // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2010. – №1. – С. 5 – 52.
149. *Панов, П.В.* Политическое сообщество: конструирование и институционализация / П.В. Панов // Политические исследования (Полис). – 2007. – №1. – С.94 – 103.
150. *Панов, П.В.* Институциональная фрагментация политического порядка в политиях различного типа / П.В. Панов // Политическая наука. – 2009. – №3. – С. 84 – 109.
151. *Панов, П.В.* Политический порядок и проблема воспроизводства власти: институт преемника / П.В. Панов // Политическая экспертиза : ПОЛИТЭКС. – 2010. – №3. – С. 19 – 33.
152. *Панов, П.В.* Преемничество как способ воспроизводства власти: проблемы концептуализации / П.В. Панов, К.А. Сулимов // Вестник Пермского университета. Политология. – 2011. – Выпуск 4 (16). – С.31 - 42.
153. *Пантин, И. К.* Выбор России: характер перемен и дилеммы будущего / И. К. Пантин // Политические исследования (Полис). – 2007. – № 4 (100). – С. 113–135.
154. *Парамонова, С. П.* Антикризисные меры: «за» и «против» института фаворитизма / С.П. Парамонова // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. – 2009. – № 4. – С. 146–172.

155. *Патрушев, С.В.* Социокультурный раскол и проблемы политической трансформации России / С. В. Патрушев, А. Д. Хлопин // Россия реформирующаяся: Ежегодник / Отв. ред. М.К. Горшков. – Вып. 6. – М. : Институт социологии РАН, 2007. – С. 301 – 318.
156. *Патрушев, С. В.* Институциональная политология: четверть века спустя / С.В. Патрушев // Политическая наука. – 2009. – №3. – С. 5 – 19.
157. *Пустовалова, И.Н.* Институционализация коррупции: параллели истории / И.Н. Пустовалова // Государственное управление. Электронный вестник. – 2013. – № 37. – С. 166 – 177.
158. *Попова, О.В.* Карьерные стратегии субфедеральных политических элит / О.В. Попова // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 6. – 2013. – Вып. 1. – С. 49 – 56.
159. *Радиков, И. В.* Гражданское участие в политике и политическая стабильность в России: новые тенденции / И. В. Радиков // Известия Уральского федерального университета. Сер. 3, Общественные науки. — 2013. — № 3 (118). — С. 80-93.
160. *Сморгунов, Л.В.* Сложные сети и демократия в России: новые возможности и ограничения / Л.В. Сморгун // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2012. – №3. – С. 61 – 66.
161. *Стрелец, И.Э.* Личность президента Медведева в условиях мирового кризиса / И.Э. Стрелец // Политические исследования (Полис). – 2009. – №5. – С. 124– 125.
162. *Трофимов, Е.А.* Укрепление вертикали власти и региональный парламентаризм / Е.А. Трофимов, О.В. Курсова // Власть и управление на Востоке России. – 2008. – №1 (42). – С. 18 – 25.
163. *Туровский, Р.Ф.* Институциональный дизайн российской региональной власти: кажущаяся простота? / Р.Ф. Туровский // Общественные науки и современность. – 2011. – № 5. – С. 82 – 92.
164. *Утенков, Г.Н.* Федерализм: политические идеологии и политические практики / Г.Н. Утенков // Власть. – 2011. – №1. – С. 81 – 84.

165. *Хелмке, Г.* Неформальные институты и сравнительная политика / Г. Хелмке, С. Левитски // Прогнозис. – 2007. – № 2. – С. 188 - 211.
166. *Холодковский, К.Г.* К вопросу о политической системе современной России / К.Г. Холодковский // Политические исследования (Полис). – 2009. – № 2. – С. 7 - 22.
167. *Хлопин, А. Д.* Закон в социальных представлениях «новых русских», или Где проходит грань преступления? / А.Д. Хлопин // Pro et Contra. – М., 2001. – Т. 6. – №3. – С. 194–196.
168. *Хлопин, А. Д.* Деформализация правил: причина или следствие институциональных ловушек / А.Д. Хлопин // Полис (Политические исследования). – 2004. – №6. – С. 6 – 16.
169. *Хлопин, А. Д.* Политическое и социальное в российской институциональной среде: проблема трансформации социума клик / А.Д. Хлопин // Политическая наука. – 2011. – №3. – С. 51 – 74.
170. *Цыганок, Н.А.* Федеральный принцип построения государственной власти: аспекты сравнительного государствоведения на региональном уровне / Н.А. Цыганок // Вестник Башкирского университета. – 2009. – Т. 14. – №4. – С. 1523 – 1526.
171. *Четверикова, И. В.* Дискуссия об институтах: эволюция идей / И.В. Четверикова // Социологические исследования (Социс). – 2012. – №12. – С. 106 - 114.
172. *Чернышов, А.Г.* Конструирование современной российской власти и управление территориями: федеральные и региональные аспекты / А.Г. Чернышов // Политическая наука. – 2009. – № 2. – С. 27 – 34.
173. *Чирикова, А.Е.* Региональные элиты и региональные процессы: власть и политика / А.Е. Чирикова // Россия реформирующаяся. – 2002. – №2. – С. 8 – 33.
174. *Чирикова, А. Е.* Исполнительная власть в регионах: правила игры формальные и неформальные / А.Е. Чирикова // Общественные науки и современность. – 2004. – №3. – С. 71 – 80.

175. *Чирикова А.Е.* Вертикаль власти в оценках региональных элит: динамика перемен / А.Е. Чирикова // Политические исследования (Полис). – 2008. – №6. – С. 99 – 112.
176. *Шевцова, Л.* Как Россия не справилась с демократией: логика политического отката / Л. Шевцова // Pro et Contra. – 2004. – Т. 8. – № 3. – С. 36–55.
177. *Шентякова, А. В.* Партийные списки как ресурс обновления политической элиты в Санкт-Петербурге / А.В. Шентякова // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. – 2012. – Том 8. – № 2. – С. 90 – 99
178. *Шестопап, Е. Б.* Авторитарный запрос на демократию, или почему в России не растут апельсины / Е. Б. Шестопап // Политические исследования (Полис). – 2004. – № 1 (79). – С. 25–28.
179. *Шмерлина, И. А.* Понятие «социальный институт»: анализ исследовательских подходов / И.А. Шмерлина // Социологический журнал. – 2008. – №4. – С. 53 – 69.
180. *Щербаков, С.В.* Проблемы повышения эффективности законодательной ветви власти на региональном уровне / С.В. Щербаков // Власть. – 2007. – №10. – С. 71 – 75.
181. *Armitage, D.* John Locke, Carolina, and the «Two Treatises of Government» / D. Armitage // Political Theory. – 2004. –Vol. 32, №. 5. – P. 602 – 627.
182. *Bartlett, R.C.* On the Politics of Faith and Reason: The Project of Enlightenment in Pierre Bayle and Montesquieu / R.C. Barlett// The Journal of Politics. – 2001. – Vol. 63, № 1. – P. 1-28
183. *Carrig, J.* Liberal Impediments to Liberal Education: The Assent to Locke / J. Carrig // The Review of Politics. – 2001 – Vol. 63, №. 1. – P. 41-76.
184. *DeBardeleben, J.* Russia's Duma Elections and the Practice of Russian Democracy / J. DeBardeleben // International Journal. Russian Resurgence. – 2008. – Vol. 63, №. 2. – P. 275-290.
185. *Deshpande, S.* Russian Presidency: Past and Present / S. Deshpande // Economic and Political Weekly. – 2000 – Vol. 35, № 14 – P. 1158–1160.

186. *DiMaggio, P.J.* The Iron Cage Revisited; Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields / P.J. DiMaggio, W.W. Powell // *American Sociological Review*. – 1983. – Vol. 48, Issue 2. – P. 147 – 160.
187. *Ekman, J.* Political Participation and Regime Stability: A Framework for Analyzing Hybrid Regimes / J. Ekman // *International Political Science Review / Revue internationale de science politique*. – 2009. – Vol.30. – № 1. – P. 7 – 31.
188. *Faulkner, R.* The First Liberal Democrat: Locke's Popular Government / R. Faulkner // *The Review of Politics*. – 2001 – Vol. 63, №. 1. – P. 5 – 39.
189. *Goldzink, J.* Au seuil de L'Esprit des lois: L'audace et le voile / J. Goldzink // *Revue de Métaphysique et de Morale*. – 2003. – № 4. – P. 437 – 461.
190. *Goode, J.P.* Redefining Russia: Hybrid Regimes, Fieldwork, and Russian Politics / J.P. Goode // *Perspectives on Politics*. – 2010. – Vol. 8. – №. 4. – P. 1055 – 1075.
191. *Hall, P.A.* Political science and the three new institutionalisms / P.A. Hall, R.C.R. Taylor // *Political Studies*. – 1996. – XLIV. – P. 936 – 957.
192. *Hanson, S. E.* Plebiscitarian Patrimonialism in Putin's Russia: Legitimizing Authoritarianism in a Postideological Era / S.E. Hanson // *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. – 2011. – № 636. – P. 32 – 48.
193. *Hauriou, M.* La théorie de l'institution et de la fondation (essai de vitalisme social) / M. Hauriou // *Cahiers de la nouvelle journée*. – 1925. – IV. – P. 89 - 128.
194. *Herspring, D.R.* Vladimir Putin: His Continuing Legacy / D.R. Herspring // *Social Research. Russia Today*. – 2009. – Vol. 76. – №. 1. – P. 151-174.
195. *Krause, S.* The Spirit of Separate Powers in Montesquieu / S. Krause // *The Review of Politics*. – 2000. – Vol. 62, № 2. – P. 231-265.
196. *Lankina, T.* Regional Developments in Russia: Territorial Fragmentation in a Consolidating Authoritarian State / T. Lankina // *Social Research. Russia Today*. – 2009. – Vol. 76. – № 1. – P. 225-256.
197. *Lukyanov, F.* Putin's Russia: The Quest for a New Place / F. Lukyanov // *Social Research. Russia Today*. – 2009. – Vol. 76. – №. 1. – P. 117-150.

198. *McFaul, M.* Yeltsin's Legacy / M. McFaul // *The Wilson Quarterly* (1976-). – 2000. – Vol. 24, № 2 – P. 42–58.
199. *Mishler, W.* The Dynamics of Presidential Popularity in Post-Communist Russia: Cultural Imperative versus Neo-Institutional Choice? / W. Mishler, J. P. Willerton // *The Journal of Politics*. – 2003. – Vol. 65, № 1 – P. 111–141.
200. *Nunn, S.* The Many Faces of Modern Russia / S. Nunn, A. N. Stulberg // *Foreign Affairs*. – 2000 – Vol. 79, № 2 – P. 45–62.
201. *Piñera, J. A.* Chilean Model for Russia / J. A. Piñera // *Foreign Affairs*. – 2000. – Vol. 79, № 5 – P. 62–73
202. *Popov, V.* Resurgent Russian Economy? Putin's Policy without Putin? / V. Popov // *International Journal. Russian Resurgence*. – 2008. – Vol. 63. – № 2. – P. 247-261.
203. *Pridemore, W. A.* Democratization and Political Change as Threats to Collective Sentiments: Testing Durkheim in Russia / W. A. Pridemore, K. Sang-Weon // *Annals of the American Academy of Political and Social Science*. – 2006. – Vol. 605 : Democracy, Crime, and Justice – P. 82–103.
204. *Shapiro, I.* To Russia with Love: A Plea for Normalcy / I. Shapiro // *World Policy Journal*. – 2008/2009. – Vol. 25. – №. 4. – P. 63-73.
205. *Shepsle, K. A.* Institutionalizing Majority Rule: A Social Choice Theory with Policy Implications / K. A. Shepsle, B. R. Weingast // *The American Economic Review. Papers and Proceedings of the Ninety – Fourth Annual Meeting of the American Economic Association*. – 1982. – Vol. 72. – № 2. – P. 367-371.
206. *Scott, J.C.* Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia / J.C. Scott // *The American Political Science Review*. – 1972. – Vol. 66, № 1. – P. 91–113.
207. *Treisman, D.* Presidential Popularity in a Hybrid Regime: Russia under Yeltsin and Putin / D. Treisman // *American Journal of Political Science*. – 2011. – Vol. 55. – №. 3. – P.590 – 609.

208. *Ward, L.* Locke on Executive Power and Liberal Constitutionalism / L. Ward // Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique. – 2005. – Vol. 38, №. 3. – P. 719-744.
209. *Williamson, C. R.* Informal Institutions Rule: Institutional Arrangements and Economic Performance / C.R. Williamson // Public Choice. – 2009. – Vol. 139, №. 3/4. – P. 371 – 387.

## ПРИЛОЖЕНИЯ

### ПРИЛОЖЕНИЕ А

Ключевые голосования Государственной Думы Российской Федерации в период с 1 июня 2000 года по 30 июня 2000 года

ID	Законопроект	Переменная	Обозначение переменной	Аннотация
011210	Проект федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ"	Var001	Закон об отстранении губернаторов (1-е чтение)	Законопроект предусматривает, что высшее должностное лицо субъекта РФ имеет право распустить законодательный орган, если тот в течение определенного срока уклоняется от выполнения решения суда, связанного с признанием закона или иного нормативного акта противоречащим конституции (уставу) субъекта РФ. Предусмотрено право Президента временно отстранить высшее должностное лицо от исполнения обязанностей по факту возбуждения против него уголовного дела, и назначить временно исполняющего обязанности.
011230	Проект федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ"	Var002	Закон об отстранении глав МСУ (1-е чтение)	Законопроект вводит ответственность органов местного самоуправления за незаконные действия и решения.
011710	Налоговый кодекс, второе чтение, главы 24 "Налог на доходы физических лиц" и 25 "Единый социальный налог"	Var003	НК искл. Гл. ЕСН и НДФЛ	Предложение депутата Н. В. Коломейцева: исключить из повестки вопросы 18, 19. Мотив: они противоречат части 2 статьи 55 Конституции, а в главе 24 изменена концепция, что является грубым нарушением Регламента.
012220	Проект части второй Налогового кодекса РФ (Глава 24. Налог на доходы физических	Var013	НК Гл. НДФЛ	Данная глава представляет собой радикальное изменение системы налогообложения и является одним

	лиц)			из основных элементов налоговой реформы. Главное нововведение - отказ от прогрессивной и введение "плоской" шкалы, единой ставки в 13 процентов.
012600	Проект части второй Налогового кодекса РФ (Глава 25. Единый социальный налог (взнос)	Var019	НК Гл. ЕСН	Закон представляет собой один из важнейших элементов налоговой реформы и тесно связан с "плоской" шкалой подоходного налога. Вводится социальный налог.
013660	Проект федерального закона "О порядке формирования СФ", второе чтение: поправка 45	Var021	Совет Федерации, 2-е чтение, поправка 45	Представитель в СФ от исполнительного органа государственной власти субъекта РФ назначается высшим должностным лицом (высшим исполнительным органом) субъекта РФ на период их полномочий с согласия законодательного (представительного) органа государственной власти этого субъекта РФ.
013720	Проект федерального закона "О порядке формирования Совета Федерации", второе чтение: поправка 64	Var022	Совет Федерации, 2-е чтение, поправка 64	Поправка отклонена. Поправка устанавливает порядок "мягкой ротации" СФ - до истечения текущего срока полномочий глав исполнительных органов власти субъектов РФ.
013760	Проект федерального закона "О порядке формирования Совета Федерации", второе чтение: поправка 61	Var023	Совет Федерации, 2-е чтение, поправка 61	Поправка отклонена. Предусматривается, что замена состава СФ происходит по мере того, как действующие сейчас члены СФ слагают полномочия в результате выборов в своем субъекте РФ.
013770	Проект федерального закона "О порядке формирования Совета Федерации", второе чтение: поправка 72	Var024	Совет Федерации, 2-е чтение, поправка 72	Поправка отклонена. Предлагается исключить ст. 11 варианта второго чтения, которая устанавливает срок, в течение которого должно быть закончено формирование обновленного СФ.

				СФ предлагает принять поправку.
013970	Проект федерального закона "О порядке формирования Совета Федерации": принять в третьем чтении.	Var026	Совет Федерации, 3-е чтение	Поправка отклонена. Его суть - отказ от формирования СФ из руководителей исполнительной и законодательной власти субъектов РФ и введение системы избрания (назначения) членов СФ, работающих на постоянной основе, по одному от высшего органа исполнительной власти и от органа законодательной власти субъекта РФ.
014280	Проект части второй Налогового кодекса РФ (Глава 21. Налог на добавленную стоимость)	Var027	НК Гл. НДС	По мнению разработчиков, глава позволит свести к минимуму возможности уклонения от уплаты НДС и повысить его собираемость, регламентировать все особенности исчисления и уплаты налога, защитить налогоплательщиков и не допустить произвола чиновников.
014900	Постановление "О заключении Комиссии ГД по дополнительному изучению и анализу событий, происходивших в городе Москве 21 сентября – 5 октября 1993"	Var028	Комиссия Государственной Думы (1993)	ГД постановляет: 1. принять к сведению заключение Комиссии и направить его в органы государственной власти, причастные к тяжким последствиям октябрьских событий; 2. направить собранные материалы в Генпрокуратуру для проведения проверки на предмет наличия в этих материалах оснований для возбуждения уголовных дел или возобновления производства по уголовным делам.
015140	Проект федерального конституционного закона "О чрезвычайном положении"	Var029	О ЧП	Законопроект регламентирует основные аспекты режима ЧП, условия, порядок и основания его введения, силы, средства и меры, используемые в

				условиях ЧП, права и ответственность граждан и должностных лиц в указанных условиях.
015420	Проект федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ", второе чтение: поправка 61	Var030	Органы власти субъектов, 2-е чтение, поправка 61	Поправка отклонена. Предлагается исключить норму о возможности временного отстранения высшего должностного лица субъекта РФ от должности при предъявлении обвинения в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления.
015430	Проект федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ", второе чтение: поправка 65	Var031	Органы власти субъектов, 2-е чтение, поправка 65	Поправка отклонена. Предлагается записать, что лицо, отрешенное от должности Президентом, в течение двух лет не имеет права выдвигаться кандидатом и быть избранным на должность, от которой оно было отстранено.
015460	Проект федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ"	Var032	Органы власти субъектов, 2-е чтение	Основное направление доработки после принятия законопроекта в первом чтении - введение дополнительных механизмов защиты губернаторов и законодательных органов от возможного произвола федеральной власти, усложнения процедур отрешения (ропуска), сужения круга деяний, за которые может быть начата процедура отрешения и т.п.
015470	Проект федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных	Var033	Органы власти субъектов, 3-е чтение	Его суть - дать Президенту РФ право отрешать от должности высших должностных лиц субъектов РФ и распускать законодательные органы последних. Основное направле-

	(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ": принять в третьем чтении.			ние доработки после принятия законопроекта в первом чтении - введение дополнительных механизмов защиты губернаторов и законодательных органов от возможного произвола федеральной власти, усложнения процедур отращения (ропуска), сужения круга деяний, за которые может быть начата процедура отращения и т. п.
015710	Проект федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ"	Var037	Местное самоуправление, 2-е чтение	Суть его состоит в том, что законодательные органы субъектов РФ, ГД и Президент РФ получают право досрочно прекращать полномочия представительных органов и глав местного самоуправления и глав муниципальных образований в случае издания ими актов, противоречащих Конституции РФ, конституциям (уставам) субъектов РФ, законодательству РФ и субъектов РФ. Губернаторы в данном варианте таких полномочий не имеют, что прежде всего и вызывает несогласие. Прописаны нормы о мерах воздействия (в т. ч. письменное предупреждение), повторной ответственности, судебных процедурах, праве обжалования и т. д. Голосуется повторно.

Код	Голосование	НеВ-ход (63)	КПРФ (99)	Единс т (101)	ОВР (71)	СПС (42)	ЛДПР (19)	Ябло-ко (22)	АПГ (45)	НарДе п (69)	Ре-гРос (51)
*	Средний конформизм	0.82	0.27	0.45	0.61	0.46	0.52	0.5	0.43	0.67	0.54
011210	Закон (отстранение губернаторов): в 1 чтении	0.97	0.65	0.92	0.92	0.92	0.98	0.92	0.88	0.92	0.92
011230	Закон (отстранение глав местного самоуправления.): в первом чтении	0.98	0.41	0.89	0.87	0.92	0.87	0.93	0.87	0.87	0.87
012220	Налоговый кодекс, гл. 24 (доходы физ. лиц): во 2 чтении	0.56	0.0	0.56	0.73	0.56	0.56	0.76	0.04	0.59	0.61
012600	Налоговый кодекс, гл. 25 (единый соц. налог): во 2 чтении	0.92	0.0	0.47	0.69	0.45	0.45	0.74	0.04	0.58	0.76
013660	Закон о порядке формирования СФ: поправка 47, повторно	0.56	0.11	0.31	0.94	0.31	-1.0	0.31	0.35	0.55	0.06
013720	Закон о порядке формирования СФ: поправка 64	0.74	0.0	0.15	0.46	0.12	-1.0	0.0	0.09	0.56	0.25
013760	Закон о порядке формирования СФ: поправка 61	0.39	0.0	0.44	0.42	0.78	-1.0	0.0	0.62	0.62	0.0
013770	Закон о порядке формирования СФ: поправка 72	0.76	0.0	0.19	0.61	0.14	-1.0	0.0	0.39	0.88	0.12
013970	Закон о порядке формирования СФ: в 3 чтении	0.96	0.03	0.71	0.71	0.71	0.71	0.71	0.7	0.71	0.86
014280	Налоговый кодекс, гл. 21 (НДС): во 2 чтении	0.99	0.99	0.99	0.67	0.99	0.99	0.95	0.99	0.99	0.99
014900	Пост. о заключении Комиссии (октябрь 1993): за основу	0.66	0.4	0.02	0.48	0.0	0.4	0.4	0.4	0.59	0.47
015140	Конст. закон о чрезвычайном положении: в 1 чтении	0.99	0.98	0.99	0.99	0.99	0.99	0.99	0.97	0.99	0.99
015420	Закон (отстранение губернаторов): поправка 61	0.97	0.47	0.48	0.03	0.0	-1.0	0.0	0.61	0.97	0.17
015430	Закон (отстранение губернаторов): поправка 65	0.82	0.0	0.26	0.0	0.53	0.24	0.24	0.14	0.24	0.36
015460	Закон (отстранение губернаторов): во 2 чтении	0.98	0.98	0.98	0.94	0.96	0.98	0.98	0.98	0.98	0.98
015470	Закон (отстранение губернаторов): в т3 чтении	0.93	0.98	0.97	0.92	0.97	0.97	0.97	0.97	0.97	0.97
015710	Закон (отстранение глав местного...): во 2 чтении, повторно	0.75	0.08	0.48	0.62	0.66	0.48	0.48	0.54	0.7	0.08

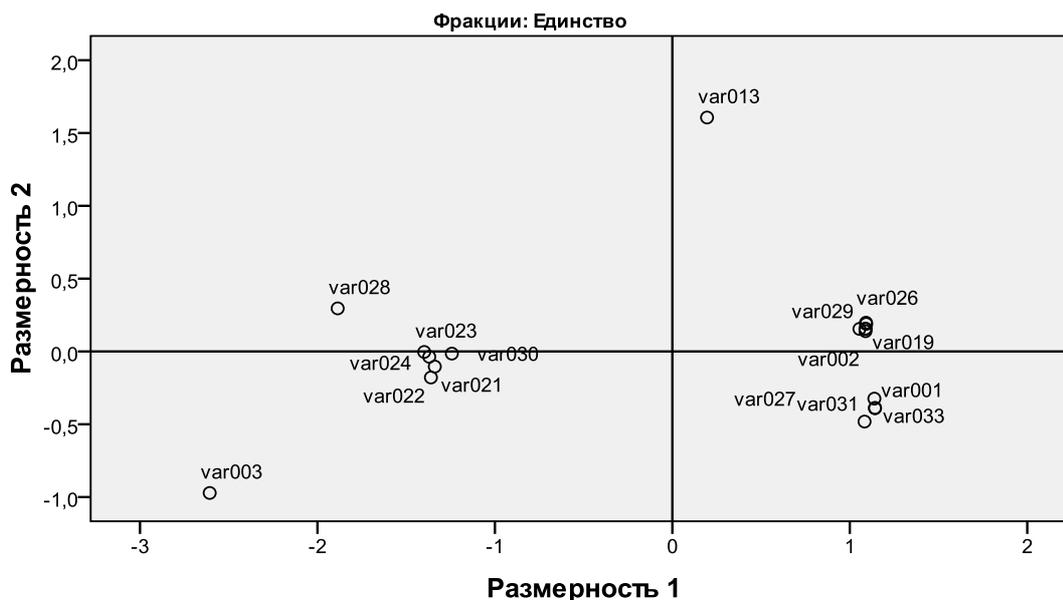
Код	Голосование	НеВ-ход (63)	КПР Ф (99)	Единс т (101)	ОВР (71)	СПС (42)	ЛДПР (19)	Ябло-ко (22)	АПГ (45)	НарДе п (69)	Ре-гРос (51)
*	Средняя сплоченность	0.22	0.77	0.88	0.54	0.85	0.98	0.75	0.54	0.5	0.55
011210	Закон (отстранение губернаторов): в 1 чтении	0.4	0.02	1.0	1.0	1.0	0.51	1.0	0.23	1.0	1.0
011230	Закон (отстранение глав местного самоуправления.): в 1 чтении	0.4	0.03	0.78	1.0	0.6	1.0	0.25	0.16	1.0	1.0
012220	Налоговый кодекс, гл. 24 (доходы физ. лиц): во 2 чтении	1.0	1.0	1.0	0.35	1.0	1.0	0.3	0.65	0.72	0.64
012600	Налоговый кодекс, гл. 25 (единный соц. налог): во 2 чтении	0.02	1.0	0.77	0.27	1.0	1.0	0.21	0.67	0.43	0.2
013660	Закон о порядке формирования СФ: поправка 47, повторно	0.05	0.5	1.0	0.03	1.0	-1.0	1.0	0.18	0.3	0.62
013720	Закон о порядке формирования СФ: поправка 64 (табл. 2)	0.02	1.0	0.77	0.22	1.0	-1.0	1.0	0.56	0.15	0.31
013760	Закон о порядке формирования СФ: поправка 61 (табл. 2)	0.13	1.0	0.77	1.0	0.0	-1.0	1.0	0.02	0.33	1.0
013770	Закон о порядке формирования СФ: поправка 72 (табл. 2)	0.05	1.0	0.68	0.13	1.0	-1.0	1.0	0.17	0.02	0.5
013970	Закон о порядке формирования СФ: в третьем чтении	0.13	0.66	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.0	1.0	0.35
014280	Налоговый кодекс, гл. 21 (НДС): во 2 чтении	1.0	1.0	1.0	0.05	1.0	1.0	0.54	1.0	1.0	1.0
014900	Пост. о заключении Комиссии (октябрь 1993): за основу	0.25	1.0	0.77	0.54	1.0	1.0	1.0	1.0	0.03	0.57
015140	Конст. закон о чрезвычайном положении: в 1 чтении	1.0	0.74	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.67	1.0	1.0
015420	Закон (отстранение губернаторов): поправка 61 (табл. 2)	0.03	1.0	0.77	0.69	1.0	-1.0	1.0	0.41	0.03	0.35
015430	Закон (отстранение губернаторов): поправка 65 (табл. 2)	0.05	1.0	0.78	1.0	0.25	1.0	1.0	0.44	1.0	0.18
015460	Закон (отстранение губернаторов): во втором чтении	1.0	0.68	1.0	0.49	0.58	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
015470	Закон (отстранение губернаторов): в 3 чтении	0.44	0.61	1.0	0.42	0.59	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
015710	Закон (отстранение глав местного...): во 2 чтении, повторно	0.0	0.53	1.0	0.41	0.35	1.0	1.0	0.03	0.3	0.52

Код	Голосование	НеВ-ход (63)	КПР Ф (99)	Единс т (101)	ОВР (71)	СП С (42)	ЛДП Р (19)	Ябло-ко (22)	АПГ (45)	НарДе п (69)	PerPoc (51)
*	Средний конформизм	0.74	0.16	0.1	0.42	0.14	0.02	0.24	0.33	0.47	0.38
011210	Закон (отстранение губернаторов): в 1 чтении	0.76	0.79	0.0	0.0	0.0	0.69	0.0	0.82	0.0	0.0
011230	Закон (отстранение глав местного самоупрвл.): в 1 чтении	0.77	0.63	0.44	0.0	0.6	0.0	0.83	0.85	0.0	0.0
012220	Налоговый кодекс, гл. 24 (доходы физ. лиц): во 2 чтении	0.0	0.0	0.0	0.68	0.0	0.0	0.73	0.12	0.4	0.46
012600	Налоговый кодекс, гл. 25 (единый соц. налог): во 2 чтении	0.95	0.0	0.32	0.7	0.0	0.0	0.76	0.11	0.57	0.78
013660	Закон о порядке формирования СФ: поправка 47, повторно	0.72	0.23	0.0	0.95	0.0	-1.0	0.0	0.53	0.62	0.15
013720	Закон о порядке формирования СФ: поправка 64	0.85	0.0	0.18	0.6	0.0	-1.0	0.0	0.2	0.69	0.42
013760	Закон о порядке формирования СФ: поправка 61	0.58	0.0	0.31	0.0	0.88	-1.0	0.0	0.78	0.64	0.0
013770	Закон о порядке формирования СФ: поправка 72	0.84	0.0	0.24	0.72	0.0	-1.0	0.0	0.57	0.93	0.24
013970	Закон о порядке формирования СФ: в 3 чтении	0.91	0.11	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.83	0.0	0.74
014280	Налоговый кодекс, гл. 21 (НДС): во 2 чтении	0.0	0.0	0.0	0.79	0.0	0.0	0.66	0.0	0.0	0.0
014900	Пост. о заключении Комиссии (октябрь 1993): за основу	0.7	0.0	0.06	0.46	0.0	0.0	0.0	0.0	0.76	0.45
015140	Конст. закон о чрезвычайном положении: в 1 чтении	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.55	0.0	0.0
015420	Закон (отстранение губернаторов): поправка 61	0.96	0.0	0.32	0.1	0.0	-1.0	0.0	0.59	0.96	0.34
015430	Закон (отстранение губернаторов): поправка 65	0.88	0.0	0.24	0.0	0.63	0.0	0.0	0.28	0.0	0.54
015460	Закон (отстранение губернаторов): во 2 чтении	0.0	0.56	0.0	0.69	0.63	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
015470	Закон (отстранение губернаторов): в 3 чтении	0.71	0.61	0.0	0.73	0.63	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
015710	Закон (отстранение глав местного...): во 2 чтении, повторно	0.87	0.19	0.0	0.6	0.65	0.0	0.0	0.72	0.7	0.2

## Приложение Д

## Выведенная конфигурация стимулов

## Модель расстояния Евклида



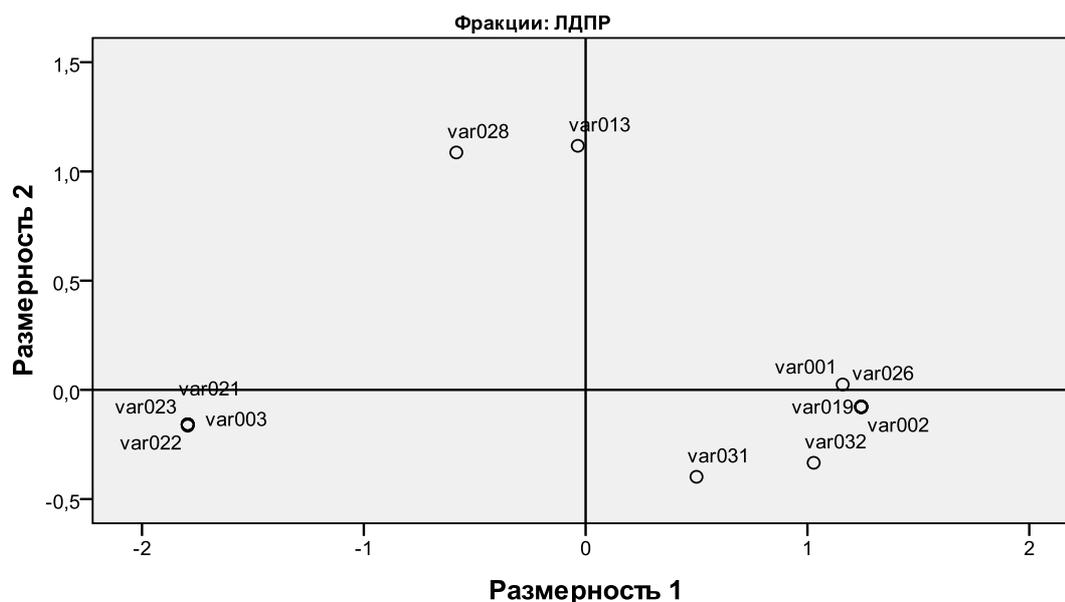
## Обозначение переменных

- |   |   |
|---|---|
| Var001 – Закон отстранение губернаторов (1 чт.) | Var026 – СФ, 3 чт.                          |
| Var002 – Закон отстранение глав МСУ (1 чт.)     | Var027 – НК Гл. НДС                         |
| Var003 – НК искл. Гл. ЕСН и НФЛ                 | Var028 – Комиссия ГД (1993)                 |
| Var013 – НК Гл. НФЛ                             | Var029 – О ЧП                               |
| Var019 – НК Гл. ЕСН                             | Var030 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 61 |
| Var021 – СФ, 2 чт., п-ка 45                     | Var031 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 65 |
| Var022 – СФ, 2 чт., п-ка 64                     | Var032 – Орг. вл. субъектов, 2 чт.          |
| Var023 – СФ, 2 чт., п-ка 61                     | Var033 – Орг. вл. субъектов, 3 чт.          |
| Var024 – СФ, 2 чт., п-ка 72                     | Var037 – Мест. самоупр., 2 чт.              |

## Приложение Е

## Выведенная конфигурация стимулов

## Модель расстояния Евклида



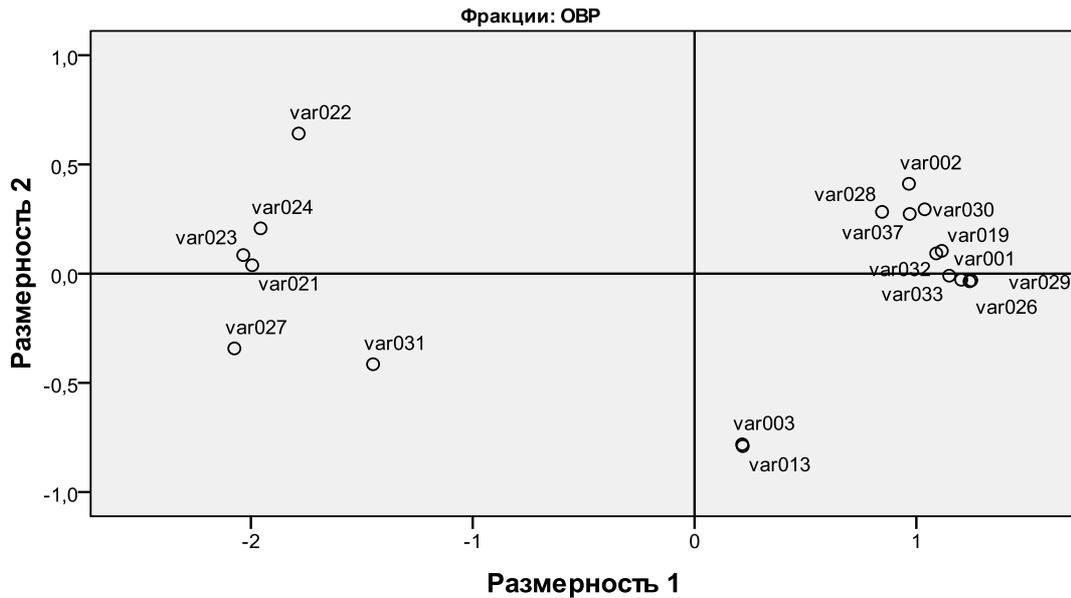
## Обозначение переменных

Var001 – Закон отстранение губернаторов (1 чт.)	Var026 – СФ, 3чт.
Var002 – Закон отстранение глав МСУ (1 чт.)	Var027 – НК Гл.НДС
Var003 – НК искл. Гл. ЕСН и НФЛ	Var028 – Комиссия ГД (1993)
Var013 – НК Гл. НФЛ	Var029 – О ЧП
Var019 – НК Гл. ЕСН	Var030 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 61
Var021 – СФ, 2 чт., п-ка 45	Var031 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 65
Var022 – СФ, 2 чт., п-ка 64	Var032 – Орг. вл. субъектов, 2 чт.
Var023 – СФ, 2 чт., п-ка 61	Var033 – Орг. вл. субъектов, 3 чт.
Var024 – СФ, 2 чт., п-ка 72	Var037 – Мест. самоупр., 2 чт.

## ПРИЛОЖЕНИЕ Ж

## Выведенная конфигурация стимулов

## Модель расстояния Евклида



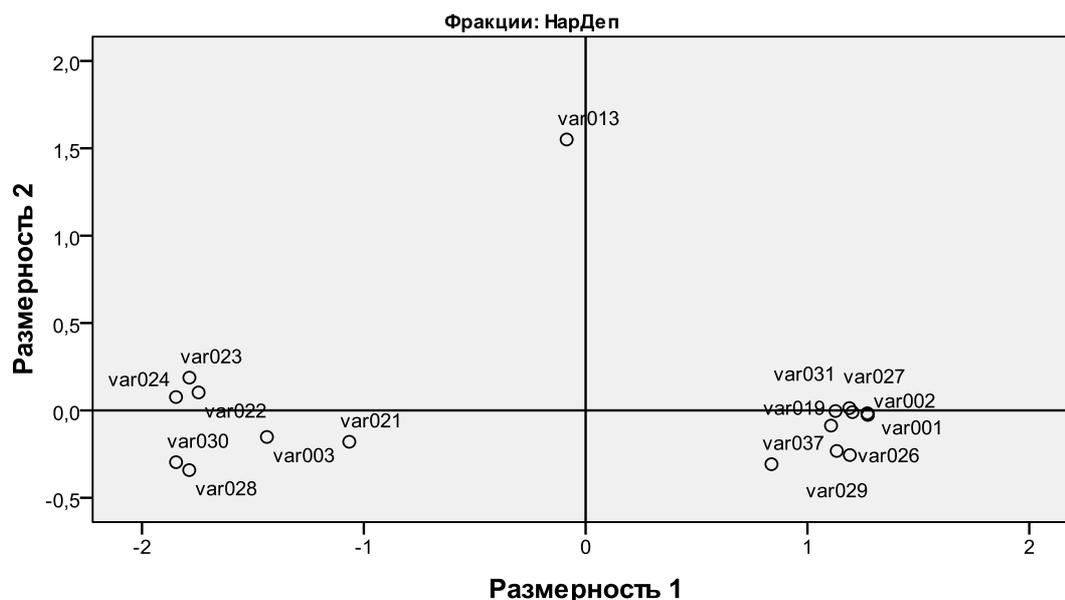
## Обозначение переменных

Var001 – Закон отстранение губернаторов (1 чт.)	Var026 – СФ, 3 чт.
Var002 – Закон отстранение глав МСУ (1 чт.)	Var027 – НК Гл. НДС
Var003 – НК искл. Гл. ЕСН и НФЛ	Var028 – Комиссия ГД (1993)
Var013 – НК Гл.НФЛ	Var029 – О ЧП
Var019 – НК Гл.ЕСН	Var030 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 61
Var021 – СФ, 2 чт., п-ка 45	Var031 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 65
Var022 – СФ, 2 чт., п-ка 64	Var032 – Орг. вл. субъектов, 2 чт.
Var023 – СФ, 2 чт., п-ка 61	Var033 – Орг. вл. субъектов, 3 чт.
Var024 – СФ, 2 чт., п-ка 72	Var037 – Мест. самоупр., 2 чт.

## ПРИЛОЖЕНИЕ II

## Выведенная конфигурация стимулов

## Модель расстояния Евклида



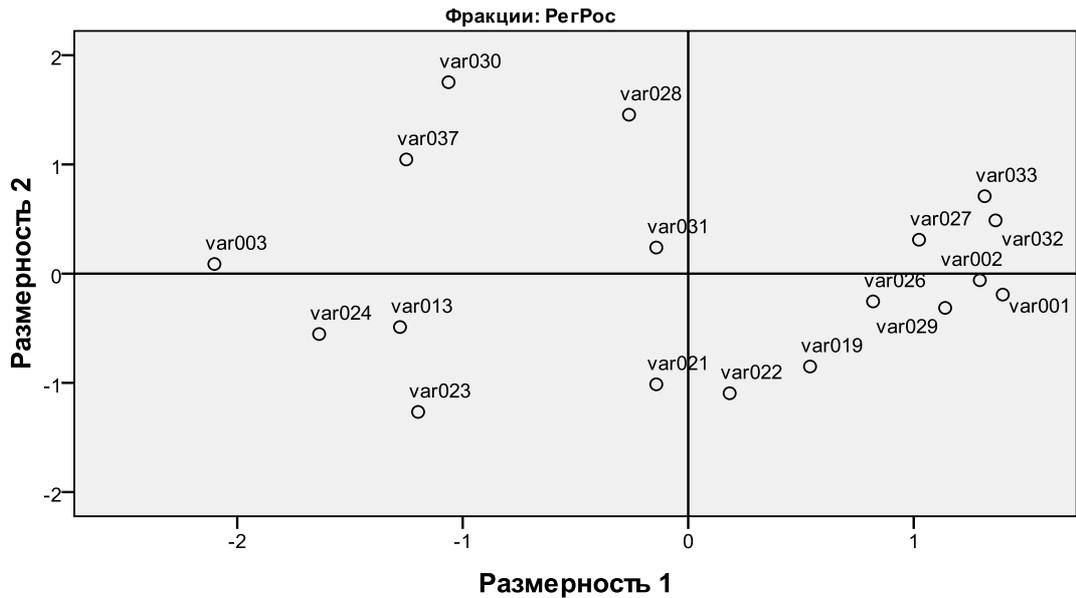
## Обозначение переменных

Var001 – Закон отстранение губернаторов (1 чт.)	Var026 – СФ, 3 чт.
Var002 – Закон отстранение глав МСУ (1 чт.)	Var027 – НК Гл. НДС
Var003 – НК искл. Гл. ЕСН и НФЛ	Var028 – Комиссия ГД (1993)
Var013 – НК Гл. НФЛ	Var029 – О ЧП
Var019 – НК Гл. ЕСН	Var030 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 61
Var021 – СФ, 2 чт., п-ка 45	Var031 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 65
Var022 – СФ, 2 чт., п-ка 64	Var032 – Орг. вл. субъектов, 2 чт.
Var023 – СФ, 2 чт., п-ка 61	Var033 – Орг. вл. субъектов, 3 чт.
Var024 – СФ, 2 чт., п-ка 72	Var037 – Мест. самоупр., 2 чт.

## ПРИЛОЖЕНИЕ К

## Выведенная конфигурация стимулов

## Модель расстояния Евклида



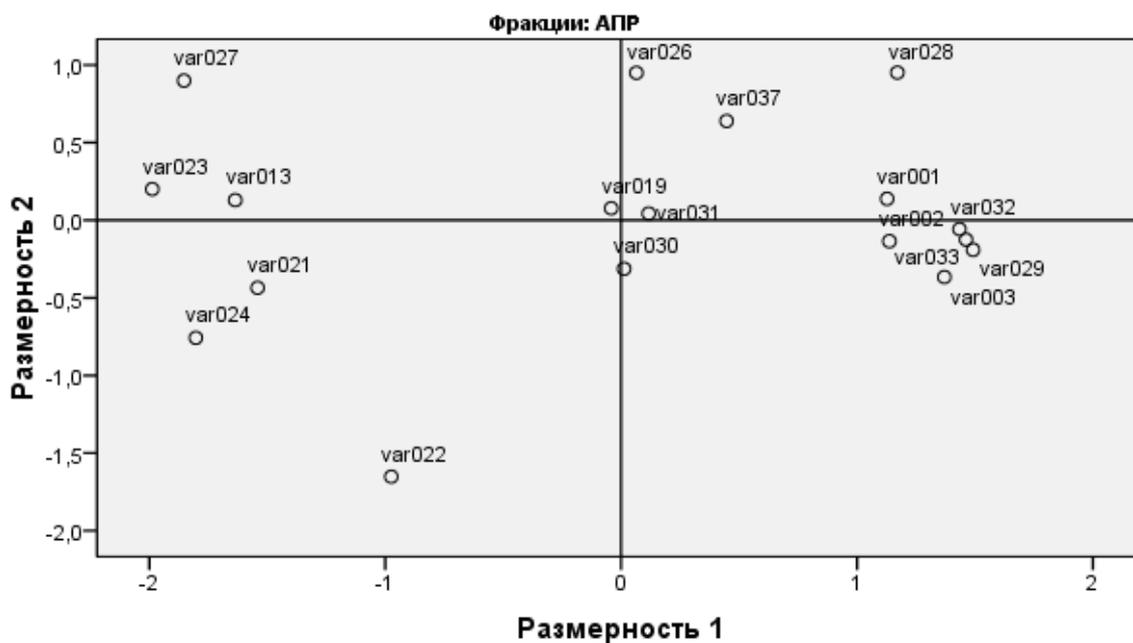
## Обозначение переменных

Var001 – Закон отстранение губернаторов (1 чт.)	Var026 – СФ, 3 чт.
Var002 – Закон отстранение глав МСУ (1 чт.)	Var027 – НК Гл. НДС
Var003 – НК искл. Гл. ЕСН и НФЛ	Var028 – Комиссия ГД (1993)
Var013 – НК Гл. НФЛ	Var029 – О ЧП
Var019 – НК Гл. ЕСН	Var030 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 61
Var021 – СФ, 2 чт., п-ка 45	Var031 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 65
Var022 – СФ, 2 чт., п-ка 64	Var032 – Орг. вл. субъектов, 2 чт.
Var023 – СФ, 2 чт., п-ка 61	Var033 – Орг. вл. субъектов, 3 чт.
Var024 – СФ, 2 чт., п-ка 72	Var037 – Мест. самоупр., 2 чт.

## ПРИЛОЖЕНИЕ Л

## Выведенная конфигурация стимулов

## Модель расстояния Евклида



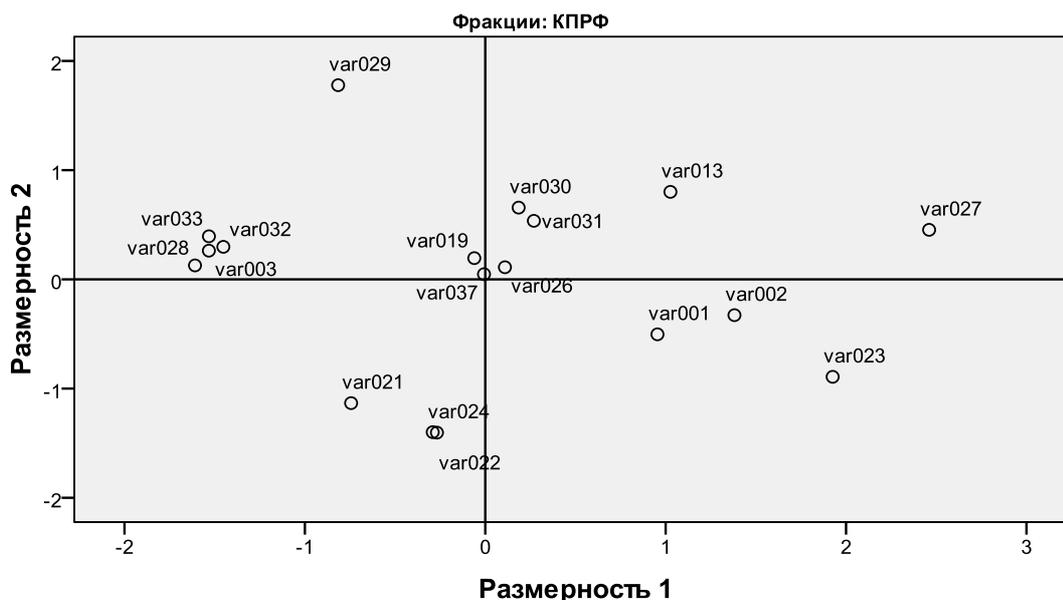
## Обозначение переменных

- |   |   |
|---|---|
| Var001 – Закон отстранение губернаторов (1 чт.) | Var026 – СФ, 3 чт.                          |
| Var002 – Закон отстранение глав МСУ (1 чт.)     | Var027 – НК Гл. НДС                         |
| Var003 – НК искл. Гл. ЕСН и НФЛ                 | Var028 – Комиссия ГД (1993)                 |
| Var013 – НК Гл. НФЛ                             | Var029 – О ЧП                               |
| Var019 – НК Гл. ЕСН                             | Var030 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 61 |
| Var021 – СФ, 2 чт., п-ка 45                     | Var031 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 65 |
| Var022 – СФ, 2 чт., п-ка 64                     | Var032 – Орг. вл. субъектов, 2 чт.          |
| Var023 – СФ, 2 чт., п-ка 61                     | Var033 – Орг. вл. субъектов, 3 чт.          |
| Var024 – СФ, 2 чт., п-ка 72                     | Var037 – Мест. самоупр., 2 чт.              |

## ПРИЛОЖЕНИЕ М

## Выведенная конфигурация стимулов

## Модель расстояния Евклида



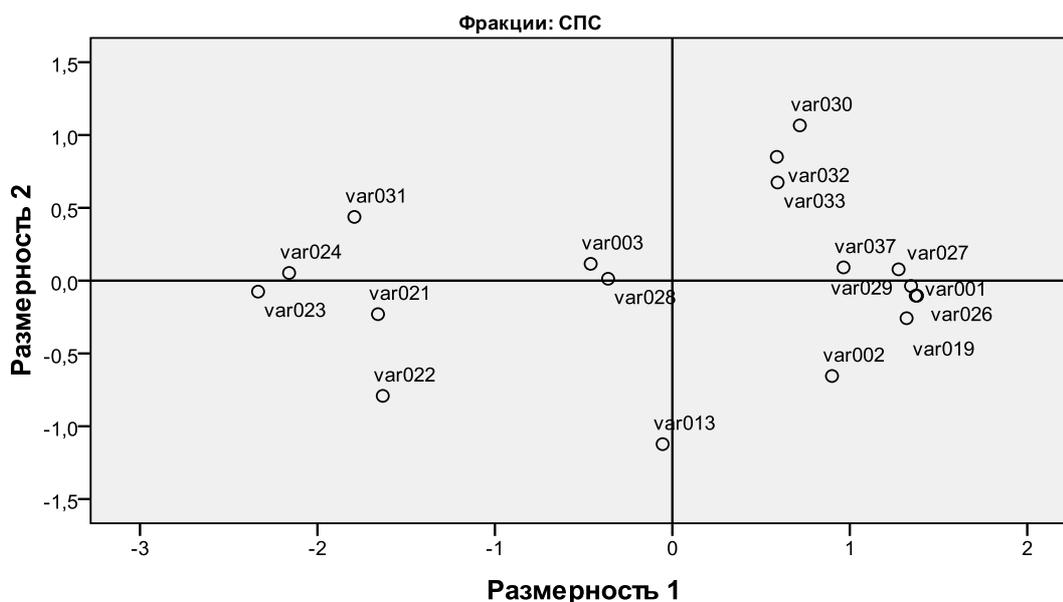
## Обозначение переменных

Var001 – Закон отстранение губернаторов (1 чт.)	Var026 – СФ, 3 чт.
Var002 – Закон отстранение глав МСУ (1 чт.)	Var027 – НК Гл. НДС
Var003 – НК искл. Гл. ЕСН и НФЛ	Var028 – Комиссия ГД (1993)
Var013 – НК Гл. НФЛ	Var029 – О ЧП
Var019 – НК Гл. ЕСН	Var030 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 61
Var021 – СФ, 2 чт., п-ка 45	Var031 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 65
Var022 – СФ, 2 чт., п-ка 64	Var032 – Орг. вл. субъектов, 2 чт.
Var023 – СФ, 2 чт., п-ка 61	Var033 – Орг. вл. субъектов, 3 чт.
Var024 – СФ, 2 чт., п-ка 72	Var037 – Мест. самоупр., 2 чт.

## ПРИЛОЖЕНИЕ Н

## Выведенная конфигурация стимулов

## Модель расстояния Евклида



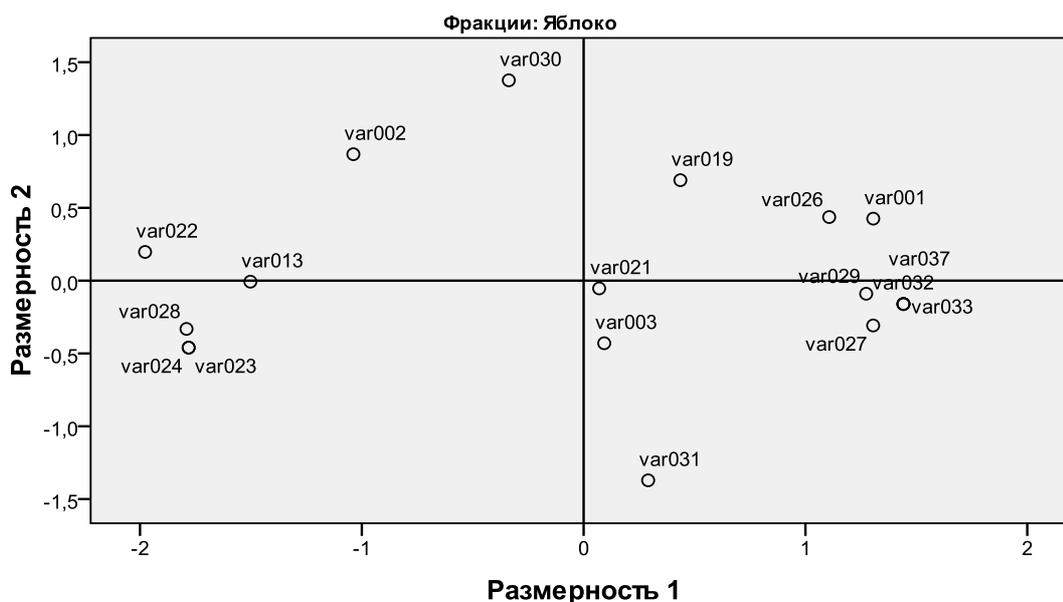
## Обозначение переменных

- |   |   |
|---|---|
| Var001 – Закон отстранение губернаторов (1 чт.) | Var026 – СФ, 3 чт.                          |
| Var002 – Закон отстранение глав МСУ (1 чт.)     | Var027 – НК Гл. НДС                         |
| Var003 – НК искл. Гл. ЕСН и НФЛ                 | Var028 – Комиссия ГД (1993)                 |
| Var013 – НК Гл. НФЛ                             | Var029 – О ЧП                               |
| Var019 – НК Гл. ЕСН                             | Var030 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 61 |
| Var021 – СФ, 2 чт., п-ка 45                     | Var031 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 65 |
| Var022 – СФ, 2 чт., п-ка 64                     | Var032 – Орг. вл. субъектов, 2 чт.          |
| Var023 – СФ, 2 чт., п-ка 61                     | Var033 – Орг. вл. субъектов, 3 чт.          |
| Var024 – СФ, 2 чт., п-ка 72                     | Var037 – Мест. самоупр., 2 чт.              |

## ПРИЛОЖЕНИЕ II

## Выведенная конфигурация стимулов

## Модель расстояния Евклида



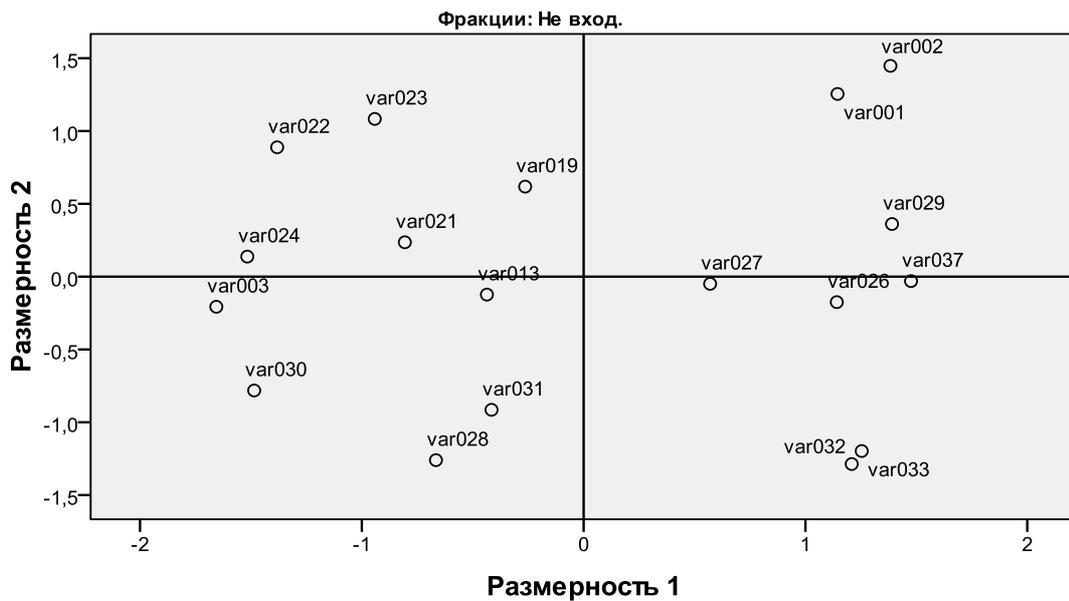
## Обозначение переменных

- |   |   |
|---|---|
| Var001 – Закон отстранение губернаторов (1 чт.) | Var026 – СФ, 3 чт.                          |
| Var002 – Закон отстранение глав МСУ (1 чт.)     | Var027 – НК Гл. НДС                         |
| Var003 – НК искл. Гл. ЕСН и НФЛ                 | Var028 – Комиссия ГД (1993)                 |
| Var013 – НК Гл. НФЛ                             | Var029 – О ЧП                               |
| Var019 – НК Гл. ЕСН                             | Var030 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 61 |
| Var021 – СФ, 2 чт., п-ка 45                     | Var031 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 65 |
| Var022 – СФ, 2 чт., п-ка 64                     | Var032 – Орг. вл. субъектов, 2 чт.          |
| Var023 – СФ, 2 чт., п-ка 61                     | Var033 – Орг. вл. субъектов, 3 чт.          |
| Var024 – СФ, 2 чт., п-ка 72                     | Var037 – Мест. самоупр., 2 чт.              |

## ПРИЛОЖЕНИЕ Р

## Выведенная конфигурация стимулов

## Модель расстояния Евклида



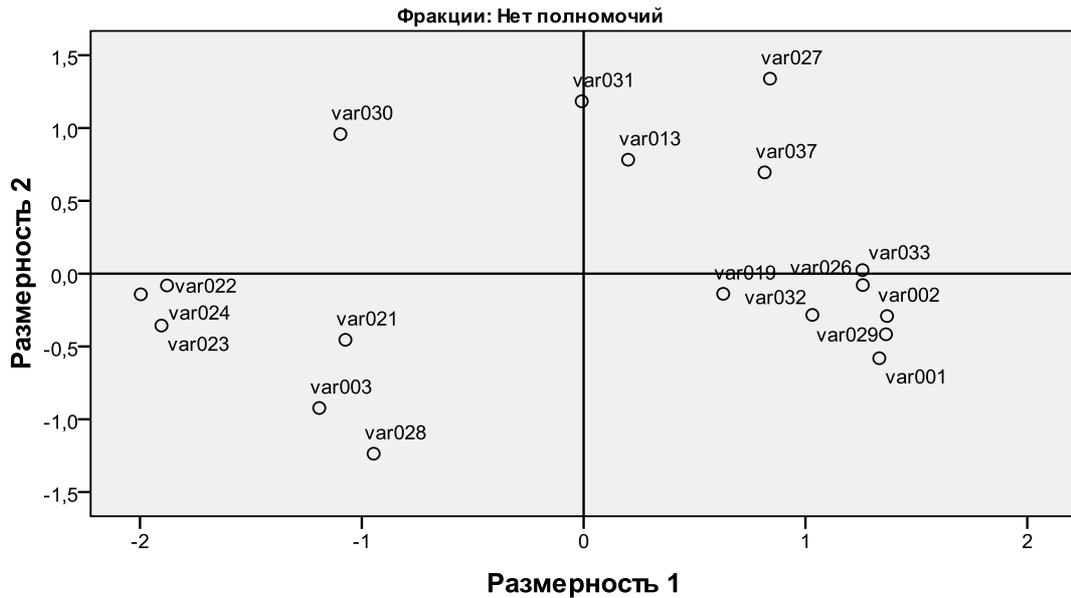
## Обозначение переменных

- |   |   |
|---|---|
| Var001 – Закон отстранение губернаторов (1 чт.) | Var026 – СФ, 3 чт.                          |
| Var002 – Закон отстранение глав МСУ (1 чт.)     | Var027 – НК Гл. НДС                         |
| Var003 – НК искл. Гл. ЕСН и НФЛ                 | Var028 – Комиссия ГД (1993)                 |
| Var013 – НК Гл. НФЛ                             | Var029 – О ЧП                               |
| Var019 – НК Гл. ЕСН                             | Var030 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 61 |
| Var021 – СФ, 2 чт., п-ка 45                     | Var031 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 65 |
| Var022 – СФ, 2 чт., п-ка 64                     | Var032 – Орг. вл. субъектов, 2 чт.          |
| Var023 – СФ, 2 чт., п-ка 61                     | Var033 – Орг. вл. субъектов, 3 чт.          |
| Var024 – СФ, 2 чт., п-ка 72                     | Var037 – Мест. самоупр., 2 чт.              |

## ПРИЛОЖЕНИЕ С

## Выведенная конфигурация стимулов

## Модель расстояния Евклида



## Обозначение переменных

- |   |   |
|---|---|
| Var001 – Закон отстранение губернаторов (1 чт.) | Var026 – СФ, 3 чт.                          |
| Var002 – Закон отстранение глав МСУ (1 чт.)     | Var027 – НК Гл. НДС                         |
| Var003 – НК искл. Гл. ЕСН и НФЛ                 | Var028 – Комиссия ГД (1993)                 |
| Var013 – НК Гл. НФЛ                             | Var029 – О ЧП                               |
| Var019 – НК Гл. ЕСН                             | Var030 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 61 |
| Var021 – СФ, 2 чт., п-ка 45                     | Var031 – Орг. вл. субъектов, 2 чт., п-ка 65 |
| Var022 – СФ, 2 чт., п-ка 64                     | Var032 – Орг. вл. субъектов, 2 чт.          |
| Var023 – СФ, 2 чт., п-ка 61                     | Var033 – Орг. вл. субъектов, 3 чт.          |
| Var024 – СФ, 2 чт., п-ка 72                     | Var037 – Мест. самоупр., 2 чт.              |

## ПРИЛОЖЕНИЕ Т

Таблица 6. Голосование Фракций по законопроекту «О порядке формирования Совета Федерации», в 3-м чтении \*

Таблица сопряженности

	Фракции												того	
	АП ДГ	Еди нство	КП РФ	ЛД ПР	Нар Деп	Не вход.	Н.п ОЛНОМ.	ОВ Р	Ре- гРос	СП С	Яб- ЛОКО			
О порядке формирования Совета Федерации, 3-е чтение	Частота	1		7						3			2	8
	% в СФ, 3чт.	3,4%	,5%	0,7%	,2%	,1%	,9%	2,2%	,3%	5,9%	,9%	,9%	100,0%	1
	% в Фракции	5,6%	,5%	1,0%	,7%	,4%	9,0%	7,0%	1,3%	7,7%	2,5%	3,5%	7,1%	1
	% по таблице (слою)	,3%	,5%	,5%	2%	,0%	8%	,1%	,3%	,7%	8%	8%	7,1%	1
	Стандарт. остаток	,3	1,9	8	,8	1,4	2	,5	1,0	,7	,6	6		
О порядке формирования Совета Федерации, 3-е чтение	Частота													3
	% в СФ, 3чт.	0%	0%	3,3%	0%	0%	3,3%	0%	0%	3,3%	0%	0%	100,0%	1
	% в Фракции	0%	0%	,2%	0%	0%	,8%	0%	0%	,1%	0%	0%	6%	,
	% по таблице (слою)	0%	0%	2%	0%	0%	2%	0%	0%	2%	0%	0%	6%	,
	Стандарт. остаток	,5	,7	7	,3	,6	,4	,5	,6	,3	,4	,3		
О порядке формирования Совета Федерации, 3-е чтение	Частота	5		2									8	8
	% в СФ, 3чт.	7,0%	,1%	0,5%	0%	0%	,3%	,5%	0%	,5%	0%	0%	100,0%	1
	% в Фракции	4,9%	,2%	6,5%	0%	0%	,5%	0,8%	0%	,5%	0%	0%	8,4%	1
	% по таблице (слою)	,1%	2%	2,9%	0%	0%	4%	8%	0%	8%	0%	0%	8,4%	1
	Стандарт. остаток	,5	3,6	2,2	1,5	3,1	,9	1,1	3,1	1,6	2,4	1,8		
О порядке формирования Совета Федерации, 3-е чтение	Частота	7	4		2	8	4	3	7	9	8	3	06	3
	% в СФ, 3чт.	,6%	4,2%	3%	,9%	5,7%	,6%	,5%	5,4%	,5%	,2%	,2%	100,0%	1

	% В												6
	Фракции	9,5%	0,2%	,2%	2,3%	0,6%	6,7%	2,2%	8,7%	1,7%	7,5%	6,5%	3,9%
	% по												6
	таблице												
	(слою)	,5%	5,4%	2%	,5%	0,0%	,9%	,8%	,8%	,1%	,8%	,7%	3,9%
	Стан-												
	дарт.												
	остаток	2,0	,0	7,1	,3	,4	2	,1	,3	,2	,7	6	
]	Ча-												4
того	стота	3	2	1	3	3	1	7	3	7	2	7	79
	% В												1
	СФ, 3чт.	,0%	7,1%	6,9%	,7%	1,1%	,4%	,7%	1,1%	,8%	,7%	,5%	00,0%
	% В												1
	Фракции	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%
	% по												1
	таблице												
	(слою)	,0%	7,1%	6,9%	,7%	1,1%	,4%	,7%	1,1%	,8%	,7%	,5%	00,0%

\* В таблице указаны только значимые ( $\pm \geq 1,65$ ) величины стандартизованных остатков.  
Примечание. Источник: ИНДЕМ – Дума Статистика 2000

## ПРИЛОЖЕНИЕ У

**Проект федерального закона «О порядке формирования СФ»<sup>1</sup>**

Проект федерального закона "О порядке формирования СФ": принять в третьем чтении. Законопроект является одним из трех внесенных Президентом законопроектов по "укреплению вертикали власти". Его суть - отказ от формирования СФ из руководителей исполнительной и законодательной власти субъектов РФ и введение системы избрания (назначения) членов СФ, работающих на постоянной основе, по одному от высшего органа исполнительной власти и от органа законодательной власти субъекта РФ. "Против" голосуют в основном представители "прогубернаторского лобби", а также представители "левой" оппозиции, которые опасаются ослабления позиций "красных" губернаторов ряда субъектов РФ. Текст: Ст. 1. В СФ входят по два представителя от каждого субъекта РФ: по одному от законодательного (представительного) и от исполнительного органов государственной власти субъекта РФ. Членом СФ может быть избран (назначен) гражданин РФ не моложе 21 года, обладающий в соответствии с Конституцией РФ правом избирать и быть избранным в органы государственной власти. Члены СФ руководствуются в своей деятельности Конституцией РФ, иным законодательством РФ, а также законами соответствующего субъекта РФ. Ст. 2. Член СФ - представитель от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ избирается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ на период полномочий этого органа, а при формировании законодательного (представительного) органа субъекта РФ путем ротации - на срок полномочий однократно избранных депутатов этого органа. Член СФ - представитель от двухпалатного законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ избирается на период полномочий палаты с большей численностью депутатов, а при одинаковой численности депутатов в обеих палатах - на период полномочий палаты с большей длительностью полномочий. Ст. 3. Кандидатуры для избрания представителя в СФ от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ вно-

---

<sup>1</sup> Примеч. Источник: ИНДЕМ – Дума Статистика 2000

сются на рассмотрение этого органа его председателем. В двухпалатном законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта РФ кандидатуры для избрания представителя в СФ вносятся на рассмотрение данного органа совместно председателями обеих палат. Группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа членов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ может внести на рассмотрение этого органа альтернативные кандидатуры для избрания представителя в СФ. Ст. 4. Представитель в СФ от исполнительного органа государственной власти субъекта РФ назначается высшим должностным лицом (высшим исполнительным органом государственной власти) субъекта РФ на период его полномочий с согласия законодательного (представительного) органа государственной власти этого субъекта РФ. Ст. 5. Решения законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ об избрании (даче согласия на назначение) представителей в СФ принимаются тайным голосованием и оформляются постановлением законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, а в двухпалатном законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта РФ - совместным постановлением обеих палат. Решение высшего должностного лица (высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ о назначении представителя в СФ от исполнительного органа государственной власти субъекта РФ оформляется указом (постановлением) высшего должностного лица (высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ. Ст. 6. Рассмотрение законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ кандидатур для избрания (дачи согласия на назначение) представителей в СФ осуществляется в соответствии с регламентом этого органа государственной власти субъекта РФ. Ст. 7. Одновременно с внесением в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ кандидатур для избрания (дачи согласия на назначение) представителей в СФ граждане, названные в качестве кандидатов, обязаны представить в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ; а) сведения о размере и источниках доходов кандидата за год, предшествующий году

избрания (назначения); б) сведения об имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности. Ст. 8. Решения об избрании (назначении) в соответствии с настоящим Федеральным законом членов СФ направляются принявшими их органами государственной власти субъектов РФ в СФ не позднее пяти дней после принятия указанных решений. В тот же срок избранный (назначенный) член СФ должен представить в СФ копию приказа (иного документа) об освобождении от обязанностей, несовместимых со статусом члена СФ, либо копию документа, удостоверяющего, что им было подано заявление об освобождении от таких обязанностей. Ст. 9. Полномочия членов СФ, избранных (назначенных) в соответствии с настоящим Федеральным законом, начинаются с момента их избрания (назначения) и прекращаются со дня избрания (назначения) членов СФ вновь избранным (назначенным) соответственно законодательным (представительным) или исполнительным органом государственной власти субъекта РФ. Ст. 10. Настоящий Федеральный закон вступает в силу с момента его официального опубликования. Ст. 11. Избрание (назначение) всех членов СФ в соответствии с настоящим Федеральным законом должно быть завершено не позднее 1 февраля 2001 года. Члены СФ - представители по должности от субъектов РФ в СФ продолжают исполнять свои полномочия после вступления в силу настоящего Федерального закона впредь до избрания (назначения) в установленном этим законом порядке членов СФ - представителей от законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти соответствующих субъектов РФ, но не более чем до 1 февраля 2001 года. Со дня избрания (назначения) в соответствии с настоящим Федеральным законом членов СФ - представителей от законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ полномочия членов СФ - представителей по должности от соответствующих субъектов РФ прекращаются. Ст. 12. Не позднее 14 дней после прекращения полномочий всех членов СФ - представителей по должности в СФ от субъектов РФ Президент РФ созывает заседание СФ для избрания Председателя СФ. Ст. 15. Рекомендовать Президенту РФ в связи с принятием настоящего Федерального закона представить в ФС РФ предложения о внесении в законодательство РФ измене-

ний и дополнений в целях обеспечения эффективной деятельности и взаимодействия органов государственной власти. Ст. 16. Поручить Правительству РФ привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом. Ст. 17. Предложить законодательным (представительным) и исполнительным органам государственной власти субъектов РФ принять нормативные правовые акты, необходимые для реализации настоящего Федерального закона.

## ПРИЛОЖЕНИЕ Ф

Таблица 7. Голосование Фракций по законопроекту «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ”»\*»

	Фракции											Итого		
	АПДГ	Единство	КПРФ	ЛДПР	НарДеп	Не вход.	Н. полн.	ОВР	РегРос	СПС	Яблоко			
Органы власти субъектов, 3-е чтение	не голосовал	Частота			2			2					8	
		ВЛ. субъектов, 3 чт.	,4%	1,8%	7,6%	,5%	,9%	,9%	7,6%	,8%	3,2%	3,2%	0%	00,0%
		% в Фракции	1,6%	,8%	4,8%	,7%	,8%	9,0%	2,4%	1,3%	9,1%	8,1%	0%	4,2%
		% по таблице (слою)	,0%	,7%	,5%	2%	4%	8%	,5%	,3%	,9%	,9%	0%	4,2%
		Стандартиз.												
		Остаток	,4	1,1	1	,6	2,0	6	,9	,6	9	,1	1,6	
	Воздержался	Частота												
		ВЛ. субъектов, 3 чт.	0%	0%	0%	0%	0%	3,3%	3,3%	0%	0%	3,3%	0%	00,0%
		% в Фракции	0%	0%	0%	0%	0%	,8%	,7%	0%	0%	,1%	0%	6%
		% по таблице (слою)	0%	0%	0%	0%	0%	2%	2%	0%	0%	2%	0%	6%
		Стандартиз.												
		Остаток	,5	,7	,7	,3	,6	,4	,6	,6	,5	,8	,3	
против	Частота													
	ВЛ. субъектов, 3 чт.	0%	0%	4,4%	0%	0%	0%	0%	4,4%	0%	1,1%	0%	00,0%	
	% в Фракции	0%	0%	,9%	0%	0%	0%	0%	,5%	0%	,1%	0%	,9%	

	% по таблице (слою)	0%	0%	8%	0%	0%	0%	0%	8%	0%	2%	0%	,9%
	Стандартиз. Остаток	,9	1,2	,0	,5	1,0	,6	,8	,0	,9	5	,6	
за	Частота	8	4	5	2	1	6	4	3	8	1	7	99
	% в Орг. вл. субъектов, ЗЧТ	,5%	8,5%	6,3%	,0%	2,8%	,0%	,0%	0,8%	,5%	,3%	,3%	00,0%
	% в Фракции	8,4%	0,2%	0,2%	2,3%	6,2%	6,2%	4,9%	1,1%	0,9%	5,6%	00,0%	3,3%
	% по таблице (слою)	,9%	5,4%	3,6%	,5%	0,6%	,3%	,0%	,0%	,9%	,4%	,5%	3,3%
	Стандартиз. Остаток	4	7	,3	4	,0	,4	1,2	,2	,2	1,1	8	
ТОГО	Частота	3	2	1	3	3	1	7	3	7	2	7	79
	% в Орг. вл. субъектов, ЗЧТ	,0%	7,1%	6,9%	,7%	1,1%	,4%	,7%	1,1%	,8%	,7%	,5%	00,0%
	% в Фракции	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%	00,0%
	% по таблице (слою)	,0%	7,1%	6,9%	,7%	1,1%	,4%	,7%	1,1%	,8%	,7%	,5%	00,0%

\* В таблице указаны только значимые ( $\pm \geq 1,65$ ) величины стандартизованных остатков.

Примечание. Источник: ИНДЕМ – Дума Статистика 2000

## ПРИЛОЖЕНИЕ X

**Проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ”»<sup>1</sup>**

Проект федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ": принять в третьем чтении. Законопроект - один из трех внесенных законопроектов Президента об "укреплении вертикали власти". Его суть - дать Президенту РФ право отрешать от должности высших должностных лиц субъектов РФ и распускать законодательные органы последних. Основное направление доработки после принятия законопроекта в первом чтении - введение дополнительных механизмов защиты губернаторов и законодательных органов от возможного произвола федеральной власти, усложнения процедур отрешения (ропуска), сужения круга деяний, за которые может быть начата процедура отрешения и т.п.

---

<sup>1</sup> Примеч. Источник: ИНДЕМ – Дума Статистика 2000

## ПРИЛОЖЕНИЕ Ц

Расшифровка интервью респондента 02-15102013

**Часть первая. О себе.**

1. Скажите, пожалуйста, Вы всегда жили в Санкт-Петербурге?

Нет. Родился в Молдавии. В Советском союзе.

2. Как Ваши родители или иные близкие родственники относятся к области политики?

Спокойно. Сопереживают.

3. Какие учебные заведения Вы закончили и по какой специальности?

Гуманитарный университет профсоюзов. Это юриспруденция. До этого было в Преднестровье три курса незаконченное высшее – исторический факультет. Следующий был международный институт менеджмента. Это менеджмент – второе высшее. И третье – это философский факультет, кафедра политологии. Политолог.

4. Вы женаты (замужем)? Есть ли у Вас дети?

Разведен. Дети есть.

5. Участвуют ли они в политической деятельности?

Бывшая супруга нет. Дети маленькие.

**Часть вторая. Восприятие политических практик.**

6. Что Вы знаете о политических практиках?

Ничего. Что такое политические практики?

7. Как бы Вы определили это понятие?

С точки зрения психологи? С какой? Практики – это, наверное, что-то манипулирование. Связано с манипулированием. Средства достижения политических целей.

8. Что, по Вашему мнению, означают формальные практики?

Наверное, то что предписано либо наукой, либо законом.

9. Какие элементы они в себя включают?

Некие сформулированные положения, которыми руководствуются в своей деятельности.

10. *Как, на Ваш взгляд, можно охарактеризовать термин неформальные политические практики?*

Так же как серую экономику или неформальные отношения.

11. *Можете ли Вы объяснить составляющие неформальных политических практик?*

Это, наверное, личные отношения между политиками, которые устанавливаются в процессе работы и которые, в принципе, необходимы. Без них политика не получится. Политика – это средство достижения консенсуса в том числе. Поэтому без неформальных практик не обойтись: как там, встреч, например, “без галстуков” – самое распространённое то, что растиражировано, как одно из средств неформальной практики. Это позволяет сближаться, потому что политик – он человек. И с данным человеком устанавливаются какие-то отношения, которые позволяют в дальнейшем быстрее и эффективнее реализовывать свои задачи.

12. *На Ваш взгляд, данное явление несет в себе положительные или отрицательные черты?*

Вопрос намерений. С каким намерением.

13. *По Вашему мнению, каков масштаб неформальных политических практик в России? Пожалуйста, приведите примеры.*

Да, у нас в России ещё со времён... Ещё в советское время был распространён такой термин, как «телефонное право». Собственно говоря, и сейчас. То есть люди устанавливают какие-то родственные отношения. Во-первых, через родственников. Во-вторых, через знакомых, в-третьих, через людей, которые назначаются на посты. Расстановка своих кадров, т. е. расставляют кадры не по профессиональному признаку, а по качеству личной верности руководителю. Соответственно, устанавливаются неформальные отношения, что создаёт возможности для коррупционных всяких действий. Неформальные взаимоотношения в России... Наверное, если среди политиков, то процентов семьдесят.

14. *Как Вы считаете это обусловлено исторически или является порождением современного времени?*

Исторически, конечно. Кумовство, так называемое, в том числе – следующий термин. Когда назначали своих родственников. Это все исторически. Родовые отношения.

### **Часть третья. Политические практики в Санкт-Петербурге.**

*15. Как Вы считаете, насколько значительно влияние неформальных политических практик в Санкт-Петербурге?*

Очень сильно. Посмотрите последние назначения в правительстве Санкт-Петербурга. Выбирают людей определённой профессиональной принадлежности, т.е. силовых структур. Это как-то связано в том числе с... Я не сказал бы, что это слишком уж неформально. Может быть это чем-то обоснованно: человек выбирает тех людей с кем ему будет комфортно работать, кем он может управлять. Что показывает как бы на самом деле невысокий уровень управленческих качеств людей. Надо набирать управленцев. Людей, которые смогут сделать прорыв там в экономике, в науке. В любой сфере. Надо брать людей, которые могут что-то двигать. А когда Вы берете людей, которые будут подчиняться и исполнять Ваши приказы, но они не являются необходимыми профессионалами на этом месте, соответственно, будет у Вас и застой в экономике. Думаю, что это также... О! Клановость. Она есть семейная, она есть по каким-то своим, друзья детства, бывшие коллеги по работе, с которыми ты уже познакомился. Ты знаешь их. Тебе комфортнее с ними работать, но это не решает задачи, стоящие перед политиками, управленцами и так далее.

*16. Это является препятствием для воплощения в жизнь политических решений или напротив облегчает?*

Чьих политических решений? Если государственных, то затрудняет. Не эффективно действует машина. А на региональном – это все равно. Только меньше масштаб. На уровне государства, когда это поднимать. Чем больше поднимается, тем начинается: это же муниципалитет, район, когда берут своих знакомых друзей, город-субъект Российской Федерации и уже государство. Просто уровень бардака возрастает. Уровень неэффективности. Машина больше – она менее эффективно работает.

17. *Приведите, пожалуйста, примеры.*

Да, пожалуйста. Набирали президентскую тысячу и вице-премьерскую тысячу, когда несколько лет назад объявили набор: создаём кадровый резерв президента, вице-преьера. Набрали кучу народу, анкеты: люди, сейчас мы будем двигать и чего? Ни одного не трудоустроили. Происходит ротация: вот мы видим, по телевизору нам каждый день показывают - в правительстве с одного места на другое, и людей тасуют внутри этой кучки. У них есть там человек пятьдесят, которые с места на место передвигаются, но «сколь Вы не садитесь, все в музыканты не годитесь». Ничего не происходит ни у кого. И это уже четырнадцать лет.

18. *Какую оценку дали бы Вы работе органов местной власти Санкт-Петербурга (неудовлетворительно, удовлетворительно, хорошо, отлично)? Прокомментируйте, пожалуйста, свой ответ.*

Сейчас к предыдущему вопросу. Президент набирает людей, с которыми он либо учился у университете, либо работал в Смольном. То есть он вытягивает людей, даже вплоть до того, что с кем он боролся в спортшколе – тренеров своих, директоров школ и т.д. и т.п. Знакомых своих вытягивает, но это же не люди, которые нужны именно для той должности, на которую они набираются. Он просто берет человека, который ему лоялен. А по этому вопросу... Нельзя оценить эффективность плохо или хорошо. Слишком разнообразен спектр деятельности: в чем-то успешнее, в чем-то неуспешнее. Вопрос опять же кадровой политики, расстановки. Если удалось поставить человека, который может что-то, навести какой-то порядок – так лучше. Если взяли некомпетентного человека – там стопор: пока он вникнет, пока своих расставит. Вот эта вот ротация тоже мешает – слишком часто. Человек, который приходит, он не работает с той командой, которая есть, опять же пытается подтащить своих, должен уволить других. Пока те войдут в курс дела, время уже улетело. *(Уточнение: т.е. Вы думаете это характерно для органов власти СПб?)* Это для всех. У нас просто органы власти: муниципальная власть, районная, городская и федеральные органы власти. В принципе, везде одно и то же. Но эффективность она присутствует. Во-первых, какие были задачи, на мой взгляд, во-первых была очень сильна коррупционная составляю-

шая. Новый так сказать менеджмент города купировал, так сказать, это дело, приостановил. С коррупцией, да, задача выполнена. С коррупцией как-то справились, но в глобальных масштабах. Здесь, как бы, с другой стороны, ни один проект не согласовывается, строительство встало, строительные кампании ушли в Ленобласть и вот что происходит. С одной стороны, задача выполнена – правильно? – борьбы с коррупцией, а задача развития города, она встала. И люди, которые набирались силовики, они свои задачи решают в объёме, а для развития нужны инноваторы. Забитое уже слово. Не инноватор, а управленцы, которые могут двигать... Хотя я не сказал бы, что ситуация очень плохая и, в принципе, она достаточно стабильная. Проекты завершаются. Другое дело, что новых нет, а те, которые предлагаются – они спорные, как например, посёлок Южный, который, на мой взгляд, с одной стороны хороший, а с другой стороны выливается в то, что будет повышаться стоимость земли того, человека, который все это двигает.

*19. Что требуется для эффективного функционирования органов местной власти?*

Ха! Работать. Работать. И ещё раз работать. Как эффективно? Здесь слишком много факторов. Здесь с одной стороны управленческие кадры, с другой стороны – бюджет. С третьей стороны, в принципе, планирование. У нас нет четкого плана, если самое глобальное брать для города, как для субъекта. Отсутствует план стратегического развития города Санкт-Петербурга в комплексе. Мы сегодня только обсуждали, если у нас есть туризм, у нас есть университеты, культура, у нас есть жители, у нас есть бизнес. Как это все увязать в Санкт-Петербурге в целом и в историческом центре в частности, когда происходит практика латания дыр. Должен быть, если возьмём советский период, у нас были пятилетние планы, план на пятилетку: сколько мы хотим построить, сколько мы хотим произвести, сколько должно родиться детей, сколько должно приехать туристов, сколько мы должны выпустить студентов – тогда будет понятно: под эти цифры нам нужно будет раз, два, три – студентам общежития, туристам нужны стоянки для автобусов, им нужно где-то жить, им нужно где-то есть. Ну и так далее, и так далее. Опять же здравоохранение, полиция, все в комплексе. Вот нет комплексного пла-

на развития ни у нас, ни в государстве, в принципе. Мы в пожарном порядке латаем дыры, т.е. у нас самый эффективный получается Шойгу. Как бывший министр МЧС, теперь он министр обороны, но опять под себя старается подтащить МЧС, потому что это опять же латание дыр. Нет эффективного стратегического плана развития.

*20. Как бы Вы охарактеризовали отношения между органами власти Санкт-Петербурга?*

Взаимоотношения рабочие. Другое дело, что та или другая ветвь может действовать либо непрофессионально, либо корыстно в определенных моментах. Ну, или корыстно как в свою пользу, руководствуясь какими-то своими либо личными интересами, либо вот крупный бизнес. Вчера обсуждался законопроект льгот по имуществу Газпрома. Плюс вспомнить нашу известную историю, нашу мевшую с кукурузой этой, башней Газпрома. Когда четыреста метров, непонятно кому, нафиг она нужная была. У Миллера встало: хочу четыреста метров. Нафига оно ему надо? Какой смысл? Как оно будет вокруг работать? Абсолютно непонятно. Но Матвиенко, пойдя на поводу у Миллера, привлекая сюда стратегического инвестора, пыталась всячески нарушать регламенты, законы о воинских захоронениях, памятники разрушать, т.е. вообще все в угоду инвестору. Совершенно невозможно так делать. Понятно, что она действовала не в своем... Но опять же здесь взаимодействие ветвей власти. Тут она с ним в одной связке, условно говоря там, “Единая Россия”, например, или как человек в подчинении у “вертикали власти”. Она вынуждена была. Вот ей сказали: нужно строить газпромовскую башню, нужно делать. Делала не для того, чтобы городу было хорошо, хотя она, может, и думала, что будет хорошо. Но все это настолько абстрактно и субъективно, что этот бардак породил своими решениями – будет так и все. Проталкивались возможные решения, которые противоречили закону. Давайте, закон поменяем. Вот мы хотим построить. Зачем тогда их принимали эти законы? Не дураки же делали. Вот Петр I сказал: “Не выше Петропавловской крепости”. И правильно! Не выше! Какие 400 метров? Это же абсурд.

*21. На чем эти отношения прежде всего основывается?*

На подчинении. Вертикали власти. Командно-административной системе. У нас нет... Поскольку набирают... Здесь опять же все взаимосвязано. Поскольку набирают себе близких, надежных, людей зачастую неуспешных, а те которые пришли, чтобы здесь работать до пенсии, условно говоря. Да, они в бизнесе и в чем-то другом реализоваться не смогли – они сидят на этой должности. Особенно средний уровень. Они дорожат своим местом. Поскольку дорожат своим местом – боятся ошибиться, поскольку только он ошибется его могут уволить, его не повысят по службе, ему не выпишут премию, а он увязан, потому что он получает зарплату. Из-за этого ему лишь бы ничего не делать. Есть люди которым надо обосновать раздутость штатов. Свою необходимость. Они настолько усложняют процесс, например, согласования, что вот такой список... У нас, например, для строительства нужно двести согласований. В Сингапуре их десять. Есть разница? Двести и десять. Согласование происходит два года, а у них три месяца. Есть разница? А за счет чего? Бюрократия обосновывает свою необходимость. Полтора миллиона чиновников, которые для чего-то нужны. Они такими инструкциями обосновывают свою необходимость. Не стремятся эффективно сделать систему: когда вот подали документ, а он раз побежал, согласовал, принес, бизнес работает, идут деньги, он нужен городу и тогда развивается экономика. А у нас бюрократия защищает сама себя. Вот такое взаимодействие.

22. *На Ваш взгляд, имеют ли какое-либо место личные связи?*

Я с самого начала сказал. Конечно.

23. *В данном контексте значимы дружеские контакты, фактиор землячества, общее место учебы, место работы, “хобби” или что-то другое? Приведите примеры.*

Все вместе. Мы же не можем говорить, что вот только землячество или только родственники. И такое есть, и такое, и третье и пятое. Примеры я привел уже. По роду службы, в силовых структурах. Кроме родственников, землячества и кумовства, коллег по службе, по работе – так особо... что еще есть? По спортшколе. По дзюдо. Да. По кооперативу какому-то там.

24. *Приведите пример ситуации (можно гипотетической) идеального взаимодействия органов власти Санкт-Петербурга.*

Идеального взаимодействия? Когда реализуется общая стратегическая цель. Когда все понимают эту цель, они ее разделяют и тогда будет эффективное взаимодействие. Пока цели нет... Нам вот сегодня нужно принять бюджет. Как он верстался, с какого перепуга, нужно, не нужно. Собрали, слава Богу, слатали: комитетам нужно столько, районам столько, еще туда мы добавим столько. Вот деньги поделили, хотя может быть наоборот нужно где-то вообще сократить, а куда-то направить. Как, например, капремонт домов, расселение коммуналок. У нас город, центр исторический. Вроде есть программа расселения, тоже которая делается под конкретных лиц, которые собираются там реновировать эту территорию. Есть посёлок Южный, а есть необходимость капитального ремонта домов в центре города – никак не увязано. И пытаются чуть-чуть, чуть-чуть, чуть-чуть – в итоге все оно развалится, пока здесь они чуть доделают уже новое валится. Везде сделайте нормально! У Вас туристы поедут, у вас жители будут деньги зарабатывать. Тогда уже можно будет строить следующее. Необходимо как-то сконцентрироваться на чем-то, а не распыляться. А мы распыляем все вокруг: так-так-так подлатали, там трубы рванули – пошли трубы делать, там это рвануло, пошли то делать. Нет общей идеи. В том числе и национальной в государстве. Отсутствие стратегического плана развития. Стратегического. Не тактического.