

С.А. ШИРШОВ

аспирант Национального института бизнеса\*

## Политические институты современной России: историческая динамика, тенденции развития

Преобразования, происходящие в стране с конца 90-х гг. XX в., связанные с утверждением российской государственности и выходом страны из системного кризиса, находят свое продолжение и в наши дни. При этом мы становимся свидетелями очередного этапа в жизни российского общества, ознаменованного преобразованием политической системы как шага к укреплению суверенитета и всестороннего развития страны, улучшения благосостояния граждан.

Не случайно в своей предвыборной статье нынешний Президент В.В. Путин особо подчеркивает: «Нашу задачу на предстоящие годы вижу в том, чтобы убрать с дороги национального развития всё то, что мешает нам идти вперёд. Завершить создание в России такой политической системы, такой структуры социальных гарантий и защиты граждан, такой модели экономики, которые вместе составят единый, живой, постоянно развивающийся, и одновременно – устойчивый и стабильный, здоровый государственный организм. Способный, безусловно, гарантировать суверенитет России и процветание граждан нашей великой державы на десятилетия вперед»<sup>1</sup>.

Очевидным является то, что только устойчивая, гибко реагирующая на внешние и внутренние импульсы политическая система, генерирующая адекватные требованиям времени политические институты, способна обеспечить функционирование всех сфер жизнедеятельности общества и ускорить темпы развития государства.

Автор статьи предлагает на основе теоретических наработок классиков политической мысли проследить историческую динамику формирования понятия «политические институты» и определить тенденции их современного развития в России.

Понятие «политическая система общества» получило распространение в XX в. в трудах западных ученых – Р. Даля, Г. Алмонда, Д. Истона, Т. Парсонса и др.<sup>2</sup>. При этом первым среди равных и наиболее полно представившим политическую систему был американский политолог Д. Истон. Именно он представил политическую систему в качестве саморегулирующегося и развивающегося организма, который активно реагирует на поступающие извне импульсы – команды. При этом основным ее предназначением, по его мнению, является распределение благ в обществе. Идеи Д. Истона в дальнейшем легли в основу трудов большинства ученых, изучавших проблемы политической системы общества.

В отечественной и зарубежной литературе существует большое количество различных теоретических подходов к обоснованию политической системы. Автор статьи придерживается определения политической системы, полученного на основе уточнения понятий, представленных в Политическом словаре и Большой советской энциклопедии. Итак, политическая система – это совокупность государственных и общественно-политических организаций, объединений, правовых и политических норм, принципов организации, взаимоотношений политических субъектов, посредством которых осуществляется **власть** и **управление** в обществе. Как следует из определения, **ядром** политической системы является политическая власть, вокруг которой возникают политические отношения и формируются, и функционируют многообразные государственные и общественно-политические институты, принципы и нормы поведения. Применение системного метода позволяет говорить о структуре политической системы, представляющей собой многоуровневое образование, состоящее из таких отдельных подсистем, как институциональная, нормативная, функциональная, коммуникационная и культурная.

Объектом нашего внимания является институциональная система, так как именно в ней и заключены интересующие нас политические институты, каждый из которых является системой государственной, общественно-политической, партийной, состоящей из отдельных подсистем. При этом политические институты целесообразно разделять на государственные и негосударственные. В свою очередь, государственные политические институты включают в себя: Институт президентства; Правительство; Парламент (Совет Федерации, Государственная Дума); Высшие судебные органы (Конституционный, Верховный, Арбитражный суды); Региональный уровень представительной, исполнительной и судебной властей. Негосударственные политические институты (политические институты гражданского общества) представлены органами местного самоуправления, политическими партиями, общественно-политическими объединениями.

Нормативная подсистема включает в себя все многообразие нормативных правовых актов, регулирующих жизнедеятельность субъектов, институтов политической системы общества. При этом главенствующая роль в указанной подсистеме принадлежит Конституции России, определяющей тип и характер всей политической системы и государственного строя страны.

\* Ширшов Сергей Анатольевич, e-mail: s.shir@list.ru

<sup>1</sup> Путин В.В. Россия сосредотачивается – вызовы, на которые мы должны ответить // Известия, 2012, 16 января.

<sup>2</sup> См.: Дал Р. A prelude to democratic theory: How Does Popular Sovereignty Function in America. Massachusetts, 1956; Алмонд Г. Политическая теория и политическая наука. М., 1966; Истон Д. Политическая система. М., 1953; Системный анализ политической жизни. М., 1965; Парсонс Т. Система современных обществ. М., 1997; О структуре социального действия. М., 2000.

Не меньшая, а по мнению отдельных авторов и первостепенная роль принадлежит культурно-идеологической подсистеме, в которую входят различные виды политической культуры и политической идеологии, носителями которых выступают политические субъекты и властные институты. Связующим элементом всех ранее перечисленных подсистем выступает коммуникативная подсистема, включающая в себя совокупность взаимоотношений и взаимосвязей между субъектами и институтами политической системы общества.

Политическая система любого общества не ограничена простым набором разнообразных институтов и организаций, а прежде всего это единый сложный организм, состоящий из упорядоченных взаимосвязанных и взаимодополняющих друг друга элементов (подсистем), выполняющих соответствующие функции. Не следует забывать, что, как и любая другая система, политическая система в условиях перманентного мирового развития должна развиваться и совершенствоваться для своего успешного функционирования и соответствия современным реалиям и поступающим внутренним импульсам.

Итак, рассмотрев в общем виде политическую систему, перейдем к частной категории – политическим институтам. Несмотря на то, что термин «политические институты» занимает центральное место в политической теории, в литературе до сих пор не существует единого, общепринятого подхода к его определению и исследованию. Это обязывает нас проследить историческую динамику в формировании проблематизируемого вопроса. Однако в силу ограниченности статьи исторический ракурс будет проходить по наиболее ключевым моментам, способствующим разрешению поставленного вопроса.

Социально-политическая категория «политический институт» произошла от лат. «institutum», что означает «учреждение», «установление». В современном понимании политический институт определяется как комплекс документально закрепленных норм, правил и процедур, обеспечивающих функционирование различных организаций, учреждений, служб политики и способствующих стабильности функционирования политической системы, возможности управления государством и обществом.

На сегодняшний день данная категория является одной из главных единиц политического анализа и имеет значительный потенциал для дальнейшего развития. Как верно отмечает Б. Ротстайн: «Тот факт, что политические институты вновь заняли центральное место в анализе политических явлений, вовсе не означает, что уменьшились базовые теоретические разногласия внутри этой научной дисциплины»<sup>3</sup>.

Вопросы о том, какие политические институты способны удовлетворять жизненные потребности личности и воспроизводить идеальное общество, интересовали и интересуют не одно поколение ученых. Еще Платон и Аристотель в своих работах пытались определить критерии совершенного государства и как необходимо воспитывать индивидов для общества. И если Платон постулировал некий абстрактный образ «идеального» строя, то Аристотель, напротив, начинал с изучения политических реалий, чтобы на их основе представить свою классификацию политических режимов. Так, им была впервые представлена классификация политических режимов, в основу которой был положен критерий способности того или иного режима расположить своих граждан к добродетельной жизни.

Значительный вклад в развитие институциональных изысканий внес британский педагог и философ Дж. Локк, который, опираясь на разработанную им теории согласия, обосновал необходимость объединения граждан в сообщество: «...для благополучного решения общих дел, спокойно пользуясь своей собственностью и находясь в большей безопасности, чем кто-либо, не являющийся членом общества»<sup>4</sup>. Ему также принадлежит идея разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную.

Последователем Дж. Локка был Ш. Монтескье, продолживший разработку концепции разделения властей, при этом он полагал, что независимость видов власти друг от друга позволяет их уравновешивать и создавать гарант свободы и безопасности в обществе. При рассмотрении институционального деления верховной власти в основу классификации типов правления им был положен характер правления<sup>5</sup>.

Впервые категория «институт» введена в научный оборот в XIX – начале XX в. в период становления социологии и политологии. И здесь нельзя не упомянуть труды таких представителей социологической школы, как Г. Спенсер, М. Вебер, Э. Дюркгейм.

Однако именно английский социолог Г. Спенсер определил категорию «институт» как регулярные самопроизводимые формы взаимодействия индивидов, делающие их совместную жизнь высокоорганизованной и продуктивной. Общество в целом ему представлялось как совокупность институтов и функциональных связей между ними. На основе принципа системности Г. Спенсер проанализировал институты в их совместном историческом развитии. При этом наряду с политическими институтами им выделены семейные, обрядовые, церковные, профессиональные и промышленные институты.

Одним из первых, совершивших переход от категории «институт» к понятию «политический институт», был французский ученый государствовед М. Дюверже, который в своей работе «Политические институты и конституционное право» отмечал, что теоретическая конструкция «политический институт» не имеет точного определения как в части «институт», так и в части термина «политический»<sup>6</sup>. На его взгляд, рассматриваемый термин целесообразно употреблять для обозначения совокупности идей, верований, обычаев, составляющих упорядоченное и организованное целое (например, брак, семья, выборы, правительство, собственность и т.д.)<sup>7</sup>.

В современном понимании термин «политический институт, по мнению автора статьи, представляет собой социально-политический феномен, представляющий систему связей и отношений, ограниченных рамками

<sup>3</sup> Ротстайн Б. Политические институты: общие проблемы // Политическая наука: новые направления. Пер. с англ. Е.Б. Шестопаля. М., 1999, с. 160.

<sup>4</sup> Локк Дж. Соч. В 3 т. М., 1988, т. 3, с. 317.

<sup>5</sup> См.: Монтескье Ш. О духе законов // Антология мировой философии в 4 т. М., 1970, т. 2, с. 541.

<sup>6</sup> См.: Duverger M. Sociologie politique. Paris, 1968, p. 103-104.

<sup>7</sup> См.: Дюверже М. Политические институты и конституционное право // Антология мировой политической мысли. М., 1997, т.2, с. 644.

общества и его структурами, которые осуществляются в соответствии с установленными нормами поведения в целях обеспечения в обществе стабильности посредством установления ролей и статусов.

Таким образом, краткий исторический анализ категории «политический институт» показывает нам то, что «институты» имеют «аскриптивные» начала, которые произошли от традиций, обычаев, ритуалов. Предпосылки институциональных исследований имеют давние исторические корни. Термин «институт» – результат человеческих взаимодействий, он естественен и достается индивиду с рождения в функционирующем виде.

В постсоветской России, по сравнению со странами Запада, исторический период становления политических институтов достаточно короткий и берет свое начало с 1989 г. и продолжается по настоящее время.

Из-за ограниченности объема статьи рассмотреть детально указанный временной период не представляется возможным, однако, возможно выделение общих особенностей, характеризующих процесс становления и развития политических институтов в современной России. К таковым можно отнести следующие особенности.

- Процесс становления и развития политических институтов в постсоветской России характеризуется значительным временным форсированием. В отличие от стран Европы, в которых развитие политических институтов шло столетиями по эволюционному пути, в России такого времени не было. Это связано с тем, что в советский исторический период значительная часть политических институтов в их правовом, демократическом понимании попросту отсутствовала, а любые проявления активности снизу, со стороны гражданского общества, пресекались советской властью. Партийная верхушка страны все политически значимые для советского общества решения принимала единовластно и о диалоге с народом не могло быть речи. В этой связи российское общество вынуждено проходить путь становления и развития политических институтов и в целом политической системы за несколько десятилетий, что непременно сказывается на их качественном состоянии и не всегда положительно оценивается зарубежным обществом и отдельными представителями российского гражданского общества.

- В силу российской ментальности, характеризующейся слабой активностью российского общества в вопросе гражданских инициатив и недостаточным уровнем политического сознания и политической культуры, процесс становления и последующего развития политических институтов гражданского общества идет сверху, а не снизу, как это происходит во многих демократических государствах. Примером тому является созданная еще в 2005 г. Президентом страны В. Путиным Общественная палата РФ, которая изначально подверглась резкой критике со стороны зарубежных коллег. Однако прежнее негативное и скептическое отношение к роли и месту общественной палаты в политической системе страны начало меняться. Сегодня система общественных палат субъектов Федерации является важным связующим звеном в диалоге гражданского общества и государственных политических институтов, что благотворно влияет на развитие общественно-политической системы государства.

- Трансформация политических институтов постсоветской России проходила в сложных экономических, политических, социокультурных условиях, что предопределило характер российской политической системы, характеризующейся некоторыми экспертами как «моноцентрический». Прежде всего, это связано с тем, что российская политическая система носит не столько институциональный, сколько персоналистский характер<sup>8</sup>. Власть Президента страны приобрела характер верховной, выходящей за рамки не только исполнительной, но и находящейся над всеми ветвями власти. В тех сложных условиях централизация власти в руках сильного лидера и укрепление ее вертикали, как показало время, явилось необходимым и оправданным шагом. Однако уже сегодня, когда общественные запросы населения страны не ограничиваются только уровнем безопасности и предоставления минимальных условий жизнедеятельности общества, то такое положение дел не вполне соотносится с реализуемым властью курсом на создание правового, демократического государства. Только равноправный диалог государственных политических институтов с институтами гражданского общества способен реализовать поставленные задачи.

Таким образом, исходя из рассмотренной исторической динамики и особенностей становления политических институтов современной России, автор предлагает наметить тенденции их дальнейшего развития.

Во-первых, категория «политические институты» как социально-политический феномен прошла длительный исторический период, в течение которого общий ее смысл оставался неизменным. Политические институты призваны обеспечить в обществе политическую стабильность посредством установления ролей и статусов. Общественная полезность политических институтов достигается посредством формирования необходимой для общества системы стратегического сотрудничества рациональных акторов.

Во-вторых, политические институты имеют тенденцию к нормативному закреплению норм и правил поведения субъектов политической системы. При этом роль неформальных норм со временем преобразуются в формальные. Указанный процесс принято называть правовой институализацией.

В-третьих, политические институты современного российского общества претерпевают преобразования в интересах демократизации страны, укрепления вертикали власти и установления стабильности и устойчивости политической системы общества. При этом преобразования политической системы, начавшиеся в начале XXI в., продолжают и в наши дни. Примером тому являются институциональные преобразования, коснувшиеся избирательной системы и вопросов формирования политических партий (**Федеральный закон от 2 апреля 2012 г. №28-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях»**)<sup>9</sup>. Указанные преобразования направлены на многопартийность, политическую конкуренцию и гармонизацию избирательной системы страны. Однако институциональные изменения в основном не успевают за

<sup>8</sup> См.: Пивоваров Ю.С. Русская власть и публичная политика. Заметки историка о причинах неудачи демократического транзита // Полис, 2006, № 1, с. 17.

<sup>9</sup> См.: <http://text.document.kremlin.ru/SESSION/main.htm/> (дата обращения: 15.04.12).

изменениями общественно-политической обстановки и зачастую не могут полностью удовлетворить потребности индивидуальных и коллективных акторов, более того, в кризисных ситуациях они способны к усилению и оказанию противодействия преобразованиям.

В-четвертых, за последние годы на политическую систему и политические институты российского общества осуществляется колоссальное внешнее влияние со стороны отдельных государств и наднациональных институтов как напрямую, так и через деятельность политически ангажированных некоммерческих организаций. С критической позиции оцениваются все преобразования российской политической системы, влекущие за собой усиление вертикали власти и укрепление государственных политических институтов. При этом предпринимаются отчаянные попытки децентрализации региональных политических институтов.

В-пятых, тенденция заключается в том, что современные общемировые тенденции характеризуются процессами глобализации всех сфер жизнедеятельности общества. При этом политическая система не стала исключением и сегодня можно говорить о процессе виртуализации отдельных политических процессов и институтов, которые обусловлены всеобщей информационной открытостью, публичностью политики (например, электронное правительство, электронное общественное обсуждение законопроектов, интернет голосование и т.д.), что делает их доступными, более мобильными и прозрачными для гражданского контроля.

В-шестых, представляется, что общемировая тенденция на рубеже XX-XXI столетия характеризуется уменьшением роли государственных политических институтов и делегированием их функций институтам гражданского общества. При этом анализ опыта развивающихся стран указывает на то, что выбрана ведущая технология развития общества и государства на пути демократизации – так называемая экономика знаний (knowledge based economy). Главным условием эффективной работы которой является развитие человеческого потенциала на основе консолидации усилий государственных политических институтов и институтов гражданского общества.

Таким образом, в свете сказанного хочется отметить, что предпринятые властью преобразования политической системы имеют системный и последовательный характер. Однако путь развития общества чрезвычайно трудный и противоречивый и не всегда одобряется мировым сообществом и верно оценивается нашими гражданами. Ошибочно будет утверждать, что одним шагом Россия сможет перейти от существовавшего десятилетиями тоталитарного режима к демократическому, миновав при этом промежуточный авторитарный режим и обеспечив при этом социальную справедливость. Вместе с тем, необходимо отчетливо понимать, что несмотря на все имеющиеся в стране проблемные вопросы, движение в сторону их решения осуществляется, и политическое руководство страны делает ставку на развитие гражданского общества как основу укрепления государственности и дальнейшего развития страны.

**Ширшов С.А. Политические институты современной России: историческая динамика, тенденции развития.** Статья посвящена исследованию исторической динамики формирования политических институтов, особенностей их становления в постсоветской России и тенденциям дальнейшего развития.

**Ключевые слова:** политические институты, политическая система, институты гражданского общества.

**Shirshov S.A. Political institutions of modern Russia: historical dynamics, development tendencies.** The article deals with the historical dynamics of the formation of political institutions, features of their formation in Post-Soviet Russia and to tendencies of further development.

**Key words:** political institutions, political system, institutions of civil society.