



ИНСТИТУТ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ
И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ РАН

С. П. Перегудов

**Политическая система России
в мировом контексте**
**Институты и механизмы
взаимодействия**



Москва
РОСПЭН
2011

УДК 32
ББК 66.0
П27



Издание осуществлено при финансовой поддержке
Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ),
проект № 11-03-16069д

Перегудов С. П.

П27 Политическая система России в мировом контексте: институты и механизмы взаимодействия / С. П. Перегудов. — М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011. — 431 с. — (Политология России).

ISBN 978-5-8243-1590-5

В монографии, основанной на многолетних исследованиях автора, анализируются изменения, которые претерпела политическая система России и ее институты в процессе перехода от позднесоветского политического режима к плюрализму 1990-х гг. последующей вертикали власти. Особое внимание уделяется механизмам взаимодействия крупного корпоративного бизнеса, власти и институтов гражданского общества как факторам, определяющим основные параметры социально-экономического и политического развития страны. Автор рассматривает современную политическую систему как развивающийся феномен и обосновывает ряд выводов и предложений, призванных направить это развитие в более конструктивное русло и избежать серьезных рисков социально-политической дестабилизации.

УДК 32
ББК 66.0

ISBN 978-5-8243-1590-5

© Институт мировой экономики
и международных отношений РАН, 2011
© Перегудов С. П., 2011
© Российская политическая энциклопедия, 2011

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	7
Глава 1. Гражданское общество и группы интересов в политическом процессе	13
1.1. Гражданское общество в политическом измерении	13
1.2. Гражданское общество: «трехчленная» или «одночленная» модель?	31
1.3. Группы давления и группы интересов: категориальные аспекты проблемы	36
1.4. Российские группы интересов — особый случай или подтверждение правила?	38
1.5. Политическое представительство интересов: опыт Запада и проблемы России	44
Глава 2. Группы интересов и государство в СССР (1970-е — начало 1990-х гг.)	60
2.1. Плюрализм и корпоративизм как формы политического представительства интересов	60
2.2. Группы интересов и государство в СССР: смена парадигм	62
2.3. Интересы и перестройка	83
2.4. Хроника летального исхода (по страницам дневника А. С. Чернышева)	95
2.5. Фактор Горбачева и «системная трансформация» (о книге А. Брауна «Фактор Горбачева»)	118
Глава 3. От плюралистического хаоса к олигархическому корпоративизму	130
3.1. Приватизация и «рекорпоративизация»	130
3.2. «Мезо»-корпоративизм	135
3.3. Метаморфозы микрокорпоративизма	143
3.4. Слагаемые олигархической модели	146
3.5. Корпоративное строительство после «дефолта» 17 августа 1998 г.	153
Глава 4. Крупная корпорация как социально-политический институт	160
4.1. Социальная ответственность бизнеса и корпоративное гражданство (концептуально-аналитический аспект)	160

4.2. Социальная ответственность бизнеса и проблема общественного неравенства	183
4.3. Корпоративное гражданство и конкурентоспособность.....	201
Глава 5. Новое социальное партнерство и трипартизм	221
5.1. Новое социальное партнерство: трудное начало.....	221
5.2. Трипартистские институты на Западе и в России: проблемы обновления	237
Глава 6. Бизнес и власть в России: эволюция отношений.....	255
6.1. Корпоративный капитал и политическая власть: кто в доме хозяин?.....	255
6.2. Государство-патрон и «подчиненный бизнес».....	275
6.3. Проблема доверия в отношениях бизнеса и власти	288
6.4. Бизнес и бюрократия: специфика взаимодействия	310
Глава 7. Политические партии России в системе власти	323
7.1. Однопартийная многопартийность	323
7.2. «Партия власти» как политическая опора режима	337
Глава 8. Политическая система России до и после выборов 2007–2008 гг.	353
8.1. Конвергенция по-российски: золотая середина или остановка на полпути.....	353
8.2. Россия на пороге нового политического цикла.....	371
8.3. Политическая система России: опыт коллективного проектирования (по материалам доклада ИНОП).....	385
8.4. Плюрализм и корпоративизм в СССР и России (общее и особенное)	404
Заключение	425

ВВЕДЕНИЕ

Поколение шестидесятников, к которому я принадлежу, оказалось свидетелем и участником глубоких перемен в общественной жизни СССР и России, преобразивших до неузнаваемости страну и одновременно являющихся предметом исключительного внимания отечественного и зарубежного обществоведения. События, буквально бросавшие страну из одного состояния в другое, не просто следовали друг за другом, но вытекали одно из другого, а потому только взятые в своей совокупности позволяют понять, что же с нами произошло, откуда и куда мы идем и можем прийти.

Мне посчастливилось не просто быть свидетелем всех этих событий и в какой-то мере их участником, но и посвятить целых два десятка лет изучению происходивших перемен, причем большей частью не постфактум, а по горячим следам. И поскольку я начал это делать после того, как в течение трех десятков лет исследовал различные аспекты общественно-политических отношений сначала в Великобритании, а затем и в других странах Запада, я волей-неволей вел свои изыскания в сравнительном политологическом ключе. Тем более что заниматься проблемами «западных демократий» я не переставал и не перестаю до сих пор.

Как-то само собой получилось, что и хронологически, и тематически основные мои публикации выстраивались в ряд последовательных и взаимосвязанных тем и сюжетов, и, когда я начал продумывать содержание данной книги, оно практически совпало с «хронологией» моих основных работ. От проблем гражданского общества, которыми я стал заниматься в самом начале 1990-х гг., я очень скоро перешел к проблематике «групп интересов», а вслед за тем — к отношениям бизнеса (как наиболее влиятельной группы интересов), власти и гражданского общества. Изучению этих отношений я посвятил целый ряд «полевых исследований» (case studies) в корпоративном секторе, органах власти (в основном на региональном уровне) и ряде некоммерческих организаций (НКО). Накануне думских и президентских выборов 2007–2008 гг. я вплотную занялся партийно-политической тематикой с выходом на политическую систему в целом и тем самым как бы завершил упомянутый выше «ряд».

Именно последовательность этого «ряда» дала мне основание позиционировать публикуемые в книге статьи не как сборник, а как *монографию*, имеющую свою логику и основанную на ней структуру и общий замысел. Тот факт, что вошедшие в книгу статьи опублико-

вались крайне малыми тиражами (как правило, не превышавшими одной тысячи) позволяет представить ее как оригинальное сочинение, с большей частью которого читатели познакомятся за редкими исключениями впервые.

В книгу вошла лишь малая часть статей, написанных до 2010 г. включительно. Но это как раз те статьи и главы из разного рода сборников, в которых упомянутые выше сюжеты и общий замысел представлены наиболее полно и связь между которыми более чем очевидна. Но какие-то темы и подтемы неизбежно «упали», и на случай, если читатель ими заинтересуется, он сможет их найти по библиографическим справочникам и картотекам. Что касается опубликованных за тот же период книг, то они ни в каком виде в данную монографию не вошли (за исключением оговоренного в примечании фрагмента из книги о «группах интересов»), и не только потому, что «так не делается». Как я уже упоминал, статьи писались по «горячим следам» происходивших перемен, и не в последнюю очередь именно этим они могут быть интересны. К тому же в отличие от книг статьи покрывают более широкий круг тем и проблем (например, у меня нет книг по гражданскому обществу, российской политической системе), да и по своему жанру они «удобнее» ложатся в общий дизайн данной монографии¹.

Полагаю, что, поскольку практически все статьи написаны в концептуально-прикладном ключе, есть смысл дать здесь хотя бы краткую характеристику тех подходов и концепций, которыми я руководствовался при их написании. Такого рода характеристика будет, думаю, небесполезна в качестве своего рода смыслового ключа к книге.

В статьях *первой главы* «Гражданское общество и группы интересов в политическом процессе» я стремился, во-первых, обосновать наличие «политического измерения» в гражданском обществе и поспорить с теми, кто считал (и считает до сих пор), что наряду с гражданским обществом есть еще «политическое общество», которое якобы служит неким связующим звеном между обществом и государством. Статьи раздела, касающиеся групп интересов, призваны были ознакомить читателя с существующими в мировой политологии концептуально-теоретическими наработками по этой проблеме

¹ Вошедшие в книгу статьи даны в их первоначальной редакции, сокращены лишь встречающиеся повторы. Они были вполне допустимы и целесообразны, когда статьи публиковались в разных изданиях или через большие промежутки времени, но совершенно излишни в книге, где они помещены рядом или почти рядом. Сноски и ссылки на источники оставлены в том виде, как они были помещены в статьях, т. е. даны в конце каждой статьи-параграфа.

и одновременно выявить специфику «старых» и «новых» российских групп интересов и их отношений с государством в сравнении со спецификой тех же групп и отношений в странах Запада. В одной из статей я полемизирую с теми западными политологами, которые считают неправомерным включать крупные корпорации и им подобные образования в разряд «заинтересованных групп».

В каком-то смысле *первая глава* книги является вводной, она как бы постулирует некоторые из наиболее общих подходов, от которых в той или иной мере я отталкивался в своих последующих изысканиях.

Во *второй главе* «Группы интересов и государство в СССР (1970 — начало 1990-х гг.)» отслеживаются политические и экономические отношения на том этапе эволюции советского общества и государства, который предшествовал драматическим событиям 90-х годов и во многом обусловил их характер и специфику. Пытаясь разобраться в том, почему попытки М. Горбачева и его единомышленников «очеловечить» государственный социализм привели к его коллапсу, я пришел к выводу о решающем значении двух систем отношений, которые сложились в СССР к тому времени, а именно плюралистических и корпоративистских. Отталкиваясь от работ зарубежных советологов и критически переосмысливая их в свете реалий общественной жизни того времени, я сформулировал концепцию бюрократического корпоративизма, которую и пытался обосновать в положенной в основу главы статье «Организованные интересы и государство: смена парадигм». Во второй части статьи «Интересы и перестройка» прослеживаются непосредственные причины провала последней и трансформация бюрократического корпоративизма в «хаотический плюрализм» конца 80 — начала 90-х гг. Оказалось целесообразным поместить в главу опубликованные мною несколько позднее развернутые рецензии на две наиболее основательные книги (А. С. Черняева и Арчи Брауна), авторы которых в разных жанрах и с разных позиций пытались осмыслить суть и характер «брежневского застоя» и последовавшей за ним «перестройки».

Учитывая, что не только в данной главе, но и в ряде последующих глав, включая заключительную, плюрализм и корпоративизм в их различных вариантах служат концептуальной основой анализа, в главу включена публикация, раскрывающая основное содержание данных концепций.

Одному из наиболее экзотических вариантов корпоративизма, а именно корпоративизму «олигархическому» посвящена *третья глава* книги. В основе этого явления, как подробно показано в вошедших в главу статьях, — особые отношения, сложившиеся между лидерами сформировавшихся к середине 1990-х годов корпоративных образований (олигархами) и «семьей» Б. Ельцина. Именно эти отношения,

ставшие эпицентром данной версии корпоративизма, дали основание ряду аналитиков и журналистов выдвинуть версию (на мой взгляд, недостаточно обоснованно) о «приватизации государства».

Рассмотренные в последней из вошедших в главу статей структурные изменения в корпоративном секторе, произошедшие после дефолта 1998 г., означали серьезный качественный сдвиг не только в самом этом секторе, но и в экономике в целом. Начатый здесь анализ этого сдвига, равно как и эволюция отношений верхушки корпоративного бизнеса с властью, продолжится в следующих главах, включая и самую последнюю из них. Причина такого внимания к данным отношениям и их характеру предельно проста — именно здесь нужно искать первопричину тех особенностей экономических и политических отношений, которые обусловили и продолжают обуславливать системную неадекватность российского социума и российской политики.

В *четвертой главе* «Крупная корпорация как социально-политический институт» помещены статьи, в первой из которых рассматриваются концептуально-теоретические основы социальной активности крупных корпораций, та эволюция, которую они претерпевают с конца 70-х годов XX в. до настоящего времени. Параллельно с этим анализируются изменения и в самой реальной практике корпораций в данной сфере. Рассматриваются две основные модели их социальной активности: корпоративная социальная ответственность и ее более политизированный вариант — корпоративное гражданство, которое выводит крупную корпорацию в непосредственные отношения с «всеером стейкхолдеров» (участников), в числе которых особое место занимают институты гражданского общества и государства. Я подробно останавливаюсь на проблемах, с которыми сталкивается крупный российский бизнес в реализации своей социальной ответственности, а также инициативы его отдельных субъектов, которые нацелены на освоение принципов корпоративного гражданства.

Одним из главных тезисов, который выдвигается и аргументируется в публикуемых статьях, является тезис о социально-ответственном поведении бизнеса как факторе, способствующем повышению его конкурентоспособности. Данному вопросу целиком посвящен заключительный раздел главы.

В *пятой главе* «Новое социальное партнерство и трипартизм» автор публикует две статьи, в которых поднимается проблема институционального взаимодействия бизнеса, общества и государства.

Отталкиваясь от той эволюции, которую претерпело данное взаимодействие в странах Запада (суть которой — в переходе от традиционного трипартизма к новому социальному партнерству), автор анализирует своеобразие российской ситуации, заключающейся в частности в нацеленности властей, бизнеса и профсоюзов копировать

ушедшие в прошлое западные «образцы». Наглядно показано, каким образом такого рода ситуация осложняет становление современной системы трехстороннего взаимодействия, в которой наряду с профсоюзами в качестве «третьей стороны» задействованы организации гражданского общества. Написанные в 2002 и 2006 гг. статьи призваны были не только «отследить» своеобразие создавшейся ситуации (не изменившейся и во втором десятилетии XXI в.), но и предложить возможные пути ее «выправления», не сводящиеся к копированию новых западных «образцов».

Шестая глава «Бизнес и власть в России: эволюция отношений» посвящена изменениям, которые претерпело взаимодействие корпоративного бизнеса и власти с приходом на пост президента В. Путина. В вошедших в нее статьях оспариваются две крайние точки зрения, в соответствии с которыми так называемые олигархи либо по-прежнему играют решающую роль в формировании социально-экономической политики, либо стали полностью зависимы от президента и подконтрольных ему центральных и региональных органов власти. Отталкиваясь от разработанной западными политологами концепции структурной власти бизнеса, автор рассматривает сложившиеся отношения не с точки зрения того, кто «в доме хозяин» (здесь все, что называется, ясно), а исходя из тех экономических последствий, к которым приводит снижение доверия бизнеса к власти. Проблема доверия выдвигается в главе в качестве ключевой как для понимания дорогостоящих аномалий в поведении бизнеса, так и для нахождения путей их преодоления.

В последней части главы автор рассматривает специфику отношений бизнеса и бюрократии в постсоветской России. Анализируются причины их уникальности, не сводимой к историческим традициям и обусловившей их крайне негативное воздействие на состояние экономики и общественных отношений в целом.

Седьмая глава «Политические партии России в системе власти» выводит читателя на сюжеты, касающиеся такого важнейшего звена политсистемы, как институты представительной демократии. Вошедшие в главу статьи были призваны выявить те новации, которые начали проявляться в партийно-парламентской системе еще до выборов 2007–2008 гг. и особенно после этих выборов. Естественно, что главное внимание в статьях уделяется «Единой России», ее сходствам и отличиям как от КПСС, так и от «доминантных партий» стран Запада. Характеризуя усилия этой партии обрести характер эффективной общественной организации, выявляются те системные ограничения, которые оказывают решающее влияние как на характер и перспективы самой этой партии, так и партийной системы в целом.

В тесной связи с ситуацией в «Единой России» в статьях анализируется роль и перспективы как «системной», так и «антисистемной»

оппозиции, а также факторы, обуславливающие крайне слабую роль российского парламента.

В *восьмую главу* «Политическая система России до и после выборов 2007–2008 гг.» включены статьи, опубликованные после парламентских и президентских выборов 2007–2008 гг., т. е. после того как политическое развитие страны вступило в новую, более напряженную и противоречивую фазу и вопросы развития политической системы страны выдвинулись на самый передний план.

Открывается глава статьей, в которой предпринята попытка смоделировать политическую систему России как своего рода слагаемую двух «подсистем» — опирающихся на принципы традиционной российско-советской и современной западной политсистем. Поскольку обе они не просто сосуществуют, но и теснейшим образом взаимодействуют, это взаимодействие правомерно обозначить как «конвергенцию по-российски».

Появление почти одновременно ряда работ, в которых ставились примерно такие же, «системные», цели, побудило меня к написанию двух обзорных статей, в которых, с одной стороны, я попытался изложить наиболее интересные и ценные результаты вошедших в эти работы исследований, а с другой — подойти к ним критически и в целом ряде случаев дать собственную интерпретацию анализируемых процессов и тем. Не в последнюю очередь работы эти привлекли мое внимание потому, что написаны они коллективами известных и компетентных российских и зарубежных ученых и во многом отражают современное состояние нашего политологического знания в данной, «политсистемной», области.

Статья, которой заканчивается глава, написана в августе – сентябре 2010 г. в преддверии сдачи рукописи на конкурс в РГНФ и представляет собой попытку свести начальный и конечный (условно говоря) этапы «системных» исследований. В ее основу положен анализ эволюции двух основных моделей политического взаимодействия: плюрализма и корпоративизма, которые определили и определяют существо и характер позднесоветской и российской политических систем. Такого рода сопоставление позволило выявить не только незавершенность процесса «системного строительства», но и те инерционные силы и объективные препятствия, на которые оно наталкивается.

В заключении, написанном уже специально для данного издания, я пытался описать те варианты будущего политической системы России, которые вырисовываются в свете проанализированных в книге факторов и тенденций. Основная проблема, которую предстоит решить в ходе дальнейшей эволюции политсистемы, — это существенное повышение ее роли в достижении более равновесного сочетания динамизма и стабильности в развитии российского общества и государства.