

*На правах рукописи*

Чернов Евгений Александрович

**Группы интересов в региональном политическом процессе Российской Федерации  
(на примере Саратовской области)**

Специальность 23.00.05. – Политическая регионалистика. Этнополитика.

Автореферат диссертации на соискание ученой степени  
кандидата политических наук

Саратов - 2012

**Работа выполнена на кафедре истории российской государственности и права  
Поволжского института им. П.А. Столыпина – филиала Федерального государственного  
бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования  
«Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте  
Российской Федерации»**

<b>Научный руководитель:</b>	<b>Посадский Антон Викторович</b> доктор исторических наук, доцент
<b>Официальные оппоненты:</b>	<b>Труханов Виктор Александрович</b> доктор политических наук, профессор кафедры истории и социологии политики ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» <b>Семенова Вера Геннадьевна</b> кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук ФГОУ ВПО «Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского»
<b>Ведущая организация:</b>	<b>ФГБОУ ВПО «Саратовский государственный социально-экономический университет»</b>

Защита состоится 22 мая 2012 года в 14-00 часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.04 по защите докторских и кандидатских диссертаций при ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, д. 104.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, д. 104.

Отзыв на автореферат, заверенный печатью, просим присылать по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, д. 104.

Автореферат разослан «\_\_\_» апреля 2012 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
доктор политических наук,  
профессор

В.С. Слобожникова

## 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Политический процесс в современной России характеризуется тем, что активность традиционных политических акторов, прежде всего партий, все более формализуется. Этому способствует и ужесточение законодательного регулирования политического участия, и унификация поведенческих стратегий, диктуемая особенностями господствующего политического стиля в стране. Однако стандартизация партийной системы сопровождается усилением участия в политике разнообразных групп интересов, большая часть которых формально не институционализирована и не стремится к этому. Цели и стратегии таких акторов в большинстве случаев носят квазиполитический характер, скрывающий, как правило, экономические интересы. Кроме того, группы интересов часто выступают как проводники политических амбиций элитных и партийных кругов, которые стремятся скрыть истинные мотивы своей деятельности и нуждаются в политических «спойлерах».

Важным аспектом актуальности избранной темы является тенденция к централизации социально-политической жизни в России. Следуя в духе этого тренда, наблюдатели и аналитики сосредоточили свои усилия на изучении общенационального уровня организации политического процесса. Вместе с тем, проблемы региональной политики после относительного периода исследовательского бума, вновь оказались на периферии. Развитие новых региональных политических практик требует соответствующего научного осмысления, в том числе и в аспекте роли групп интересов в них.

Общественная значимость проблематики диссертации обусловлена еще и тем, что исследование подобного рода сопряжено с изучением теневых, зачастую латентных отношений и процессов. Поскольку группы интересов действуют в законодательно слабоурегулированном поле, то политолог в данном случае выполняет еще и просветительскую миссию. Актуальным в теоретическом плане выглядит выход на анализ сопряженных вопросов и деятельность квазиполитических субъектов, что представляется существенным расширением традиционной предметной области политической науки. Группы интересов, созданные по номинально неполитическим основаниям, потенциально и реально являются участниками политических процессов, что требует разработки соответствующих инструментария и концептуальных подходов.

Наконец, с точки зрения политической практики, разработка данной диссертационной проблематики представляется важной в контексте совершенствования политического управления обществом. Органы власти как федерального, так и регионального уровня нуждаются в четком понимании объекта своего управления, а также перспектив политизации групповых интересов.

**Степень научной разработанности проблемы.** Различные аспекты и стороны политической активности организованных и неформальных групп

интересов в России вызывают довольно бурные дискуссии в среде российских политологов. Дебаты по этим проблемам стали привычным атрибутом научного политологического дискурса, без которых не обходится практически ни один крупный политологический форум. Столь пристальное внимание научного сообщества к вопросам участия групп интересов в политике не только доказывает актуальность и общественную значимость изучаемых вопросов, но и позволяет сделать вывод о качественном развитии исследований по заявленной проблематике, в том числе и в аспекте совершенствования теоретико-методологических подходов.

Изучение роли групповых интересов в политическом процессе регионального уровня предопределило необходимость уточнения содержания таких научных понятий, как «группа интересов», «региональное политическое пространство», «политические ресурсы групп интересов». Более того, потребовалась теоретико-методологическая адаптация ряда политологических понятий применительно к исследованию политических процессов регионального уровня. Диссертационная работа не могла бы состояться без анализа той научной литературы, в которых рассматриваются конкретные факторы и отдельные аспекты региональной политической жизни и вписанности в нее групп интересов. Более того, требовался учет общеполитического российского контекста, на фоне которого разворачиваются региональные события.

Изучение участия групп интересов в региональном политическом процессе находится на стыке нескольких родственных политологических направлений. В первую очередь, это изучение политических институтов и их системных характеристик, включающее как опыт изучения базовых политических акторов, так и особенности анализа развивающихся институциональных форм политического участия в современной России. Второе направление – исследование регионального политического пространства и регионального компонента общефедеральной политической системы. Третье – изучение политико-управленческих и электоральных проблем в российских регионах, поскольку именно в этих аспектах наиболее активно и проявляется политическая роль групп интересов. Каждое из указанных направлений имеет и исследовательские традиции, и острые проблемы, преодоление которых определяет перспективы в развитии науки. В силу данного обстоятельства, все публикации, в той или иной степени затрагивающие проблематику диссертационного исследования, целесообразно систематизировать по нескольким группам, совпадающим с обозначенными направлениями.

Первое направление включает в себя хорошо развитую мировую теорию групп интересов и ее интерпретации в различных социальных условиях. Фундаментальные основания исследования групповых интересов в политике были заложены в работах А. Бенгли и Д. Трумэна. Их труды, в которых был обоснован тезис об организованных интересах как о ведущей силе политического процесса, стали классическими. Свое развитие теория

групп интересов получила в исследованиях Г. Алмонда, Дж. Берри, Р. Даля, Р. Джордана, М. Дюверже, М. Олсона, Р. Сэлсбери, Х. Зейглера, Ф. Тенниса и других ученых. В них уточняются отдельные концептуальные положения, предлагается видение роли экономических и иных групповых интересов в политическом процессе. Развитию зарубежных теорий и созданию оригинальных отечественных концепций посвящены работы Л.Бакуна, О.Гаман-Голутвиной, А.Н. Гущи, Е. Золотаревой, А.А. Кинякина, Д.Сатпаева. В связи с институционализацией конкурентных политических отношений в России и возникновением легально признанных групп интересов, возникла и развивается отечественная традиция в изучении заинтересованных групп. В частности, это исследования Е.В. Белевцевой, В.Н. Дахина, Д.Джантеевой, Е.В. Золотаревой, В.П. Мохова, Л.А. Бурыловой, С.П. Перегудова, Н.Ю. Лапиной, И.С. Семененко, Е.Н. Ракшиной и др.

В последние годы по проблемам групп интересов был защищен ряд диссертаций по политологии, экономике, юриспруденции, в которых затрагивается региональная проблематика. Их авторами стали Е.В. Белевцева, Л.Е. Медведева, Т.М. Скляр, В.В. Власов, О.Ю. Ленская, А.Б. Гаджиалиев, С.Э. Сорокин, Е.В. Артюх, С.В. Зотов, А.Ф. Нагайчук, А.А. Романова, Д.О. Торхов, П.П. Шелищ и др.

Анализ данных работ помог составить общее впечатление об имеющемся научном заделе в исследовании групповых интересов, актуальных направлениях и существующих проблемах в данной области. Это дало возможность определиться с общими методологическими принципами собственного исследования, сформулировать авторское понимание места групп интересов в политической системе и понять, какие факторы его определяют.

В рамках второго направления выделяются работы, посвященные проблемам регионального политического процесса. Прежде всего, это теоретические исследования А.Б. Венгерова, А.С. Мадатова, А.И. Щербинина, Н.Ю. Замятина, Ю.Л. Качанова, В.М. Долгова, В.И. Мохова, Ю.В. Брызгуновой, Ю.С. Коноплина, в которых регионы представлены как особого рода политическое пространство, и работы Н.А. Баранова, С.М. Елисеева, Е.Ю. Мелешкиной, Е.Н. Моцелкова, О.Н. Смолина, ориентированные на анализ политических процессов федерального и регионального уровня в постсоветской России. Обращает на себя внимание, что большинство публикаций такого плана увидело свет в конце 1990-х – начале 2000-х годов, а потом их число резко пошло на спад, что в целом отражает тренды политического развития страны, связанные с централизацией политической жизни. Вообще, расцвет политической регионалистики пришелся на рубеж веков. Такие авторы, как В.Г. Введенский, Ю.Н. Гладкий, Н.И. Ларина, Л.В. Маркин, Н.П. Медведев, Н.В. Петров, О.В. Суханов, Р.Ф. Туровский, А.И. Чистобаев, Б.М. Штульберг и др. внесли серьезный вклад в развитие отечественной политологии и совершенно оправданным является внимание к их работам и сегодня. Более

современные публикации посвящены частным моментам региональной политической жизни, что также ценно, поскольку позволяет фиксировать уровень научной разработанности отдельных аспектов политического участия конкретных групп интересов (молодежи, бизнеса, этнических диаспор, конфессиональных объединений, профсоюзов и профессиональных групп, гражданских ассоциаций и т.д.). Работ такого плана достаточно много, они редко претендуют на концептуальную новизну, но содержат ценный эмпирический материал.

Третье направление включает в себя многочисленные публикации, описывающие участие групп интересов в электоральном и управленческих процессах различных уровней. Прежде всего, необходимо отметить работы, посвященные специфике взаимоотношений заинтересованных групп с властью, представленные такими авторами, как В.Тамбовцев, А. Вerveда, Ш.Ш. Какабадзе, А.А. Барков, А.А. Галкин, В.В. Амелин, Ю.Б. Стульников, Л.С. Половнева, А.В. Павроз, А.Р. Валиева, А.В. Баранов, О.Н. Фомин, М.В. Мамонов. Отдельного упоминания заслуживают исследования лоббизма как технологии взаимодействия власти и групп. Работы М.Г. Смирновой, Н.К. Меньшиной, И.И. Брянцева, А.Ю. Мордовцева, Л.В. Сигаревой, А.В. Шапошникова, Д.Н. Конькова и др. посвящены проблематике позиционирования групп интересов в региональной политике под влиянием разнообразных факторов и аспектов проведения избирательных кампаний и в процессе принятия управленческих решений.

Проблема участия групп интересов в региональной политике активно исследуется отдельными исследователями и научными коллективами высших учебных заведений Саратовской области: Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского, Поволжского института имени П.А. Столыпина Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Саратовской государственной юридической академии и Саратовского государственного социально-экономического университета. В этом ряду можно выделить работы С.Ю. Наумова, А.Н. Николаева, В.А. Динеса, А.Г. Чернышева, Н.И. Шестова, В.А. Труханова, А.В. Малько, В.Г. Семеновой, О.С. Скороходовой, Д.В. Попонова, В.В. Амелина, Е.Н. Ракшиной, Ю.Б. Стульникова, Е.С. Михайловой, Ю.А. Королева, Ю.В. Калитиной, оформленные в виде научных статей высокого уровня, а также диссертационных проектов.

Анализ степени научной разработанности проблемы позволяет заключить, что данная тема в отдельных своих аспектах уже исследовалась. Однако по-прежнему ощущается недостаток комплексных исследований, в которых роль групп интересов в региональной политике исследовалась бы не изолированно, а в привязке к общеполитическому контексту общества, что требует существенного пересмотра исследовательских подходов к региональной проблематике, оставшихся зачастую неизменными с конца прошлого столетия. Фрагментарный характер большинства уже имеющихся

работ делает их заложником изменения политической конъюнктуры в стране, с изменением которой они теряют свою актуальность. Кроме того, теоретико-методологический инструментарий и фактическая база исследований по обозначенной тематике нуждаются в уточнениях и дополнениях.

Дополнительную значимость нашему исследованию придает то обстоятельство, что Саратовская область под заявленным углом зрения не рассматривалась. В своей работе мы стремились компенсировать этот недостаток через использование комплексного подхода к изучаемым группам интересов, представить их как имеющих собственные цели, стратегии и ресурсное обеспечение участников политических процессов в масштабах региона. В диссертации группы интересов рассматриваются в качестве специализированных региональных организаций и союзов, направляющих свои усилия на реализацию комплекса экономических, этноконфессиональных, гражданских и профессиональных интересов.

**Целью диссертационного исследования** является комплексное исследование групп интересов в политическом пространстве региона РФ (на примере Саратовской области).

В связи с этим в работе ставятся следующие **научные задачи**:

- рассмотреть теоретические и методологические основания исследования политической субъектности групп интересов в политических процессах регионального уровня;
- проанализировать виды, особенности институционализации и представительства групп интересов в политическом пространстве современного региона;
- изучить специфику формирования ресурсного профиля региональных групп интересов, выявить особенности реализации основных ресурсов в региональном политическом процессе;
- проследить процесс участия групп интересов в региональном электоральном процессе;
- определить формат и особенности участия групп интересов в процессах принятия политических решений на региональном уровне.

**Объектом диссертационного исследования** является региональное политическое пространство Саратовской области как типичного региона современной Российской Федерации.

**Предмет диссертационного исследования** составляет функционирование региональных групп интересов в единстве их ресурсного потенциала, мотиваций к целеполаганию, технологий влияния на принятие решений и электоральный процесс.

Саратовская область может быть описана как «типичный» российский регион и с точки зрения географического положения, размеров, экономической ситуации, социальной структуры населения, демографических тенденций, и относительно политических ориентаций жителей и динамики политических процессов. Результаты многочисленных исследовательских проектов, которые реализуются на территории России

различными аналитическими и экспертными центрами (программа Независимого института социальной политики «Социальный атлас российских регионов», проект Московского центра Карнеги «Региональный мониторинг», проект Международного института гуманитарно-политических исследований «Политический мониторинг» и другие) свидетельствуют, что Саратовскую область можно рассматривать не просто как частный случай региональной политики, а как достаточно репрезентативную модель электорального поведения и политического развития в российской провинции. Конечно, о полной экстраполяции показателей одной области на всю страну не может быть речи, но их фиксация и анализ позволяет выявить некоторые общие тенденции.

**Рабочая гипотеза исследования.** Автор высказывает предположение, что начавшийся в 1990-е годы период бурных политических трансформаций способствовал возникновению и укреплению в политической системе России разнообразных групповых интересов, и выражающих их формальных структур. Федеративный характер новой российской государственности обусловил появление как типичных, так и специфических региональных проекций общенациональных тенденций. Одним из направлений развития политической сферы стало вытеснение реальной политической конкуренции из сферы публичной политики, где главная роль отводится партиям, в сферу теневых отношений с группами интересов как главными политическими акторами. Выдвигается гипотеза, что изучение места и роли групп интересов в региональном политическом процессе может быть успешно осуществлено при их рассмотрении как системного элемента региональной политики. При этом, в случае если мы имеем дело с самостоятельными акторами, политические цели и практики региональных групп интересов являются производными от их экономических интересов. В противном случае, либо группа интересов не участвует в политической жизни, либо она не обладает способностью самостоятельно формулировать свои политические цели и задачи. Это дает основание предположить, что проблемы формирования «региональных гражданских обществ» коренятся в том числе и в этом противоречии.

**Методология диссертационного исследования.** Группы интересов в политике могут изучаться в различных методологических дискурсах. Данная проблематика требует использования различных теоретических и методологических подходов, так как и понимание того, что представляет собой группа интересов, и способы востребования информации о не всегда институционализированных объединениях могут быть различными. Автор использовал системный, структурно-функциональный, институциональный подходы. В ходе исследования учитывался опыт зарубежных и отечественных политологов, в трудах которых представлены оригинальные подходы к изучению групп интересов, которые были использованы в данной диссертации.

Системный подход был использован при рассмотрении регионального политического пространства как самостоятельной политической системы. С одной стороны, это дало возможность структурировать внутрисистемные (внутрирегиональные) политические отношения, возникающие между элементами системы, а с другой стороны, учитывать влияние на регион «внешней среды» с точки зрения входящих импульсов требований и поддержки, а также реакции на них.

Структурно-функциональный подход позволил зафиксировать структуру региональной политики, обозначить место в ней групповых интересов и очертить круг выполняемых ими функций. На основе институционального подхода была дана оценка формализованным и неформальным группам интересов в региональной политике. Сравнительный метод был использован при анализе путей развития различных по типу групп интересов, при рассмотрении результатов разных избирательных кампаний, а также при анализе роли групповых интересов на разных фазах развития современной России,

В качестве одного из основных методов сбора эмпирических данных о влиянии групп интересов на принятие политических решений применялся экспертный опрос. В опросе приняли участие 20 экспертов, в числе которых – представители региональной политической элиты, средств массовой информации, бизнес – структур, общественных организаций, политологического сообщества. Также методическую основу исследования составили методы анализа биографий, документов, включенного наблюдения, элементы контент- и ивент-анализа.

**Источниковая база диссертационного исследования** включает в себя несколько групп источников.

Во-первых, это нормативные акты федерального уровня, касающиеся вопросов организации гражданской активности (Конституция РФ, федеральные законы «Об общественных объединениях», «О некоммерческих организациях», «О политических партиях»). Во-вторых, нормативные акты регионального уровня (Устав Саратовской области, Законы Саратовской области, Постановления Саратовской областной думы, Постановления Губернатора Саратовской области, Постановления Правительства Саратовской области). Источники первой и второй групп позволяют установить правовые пределы и основания деятельности интересующих нас политических акторов.

В-третьих, ежегодные Доклады о состоянии гражданского общества в Российской Федерации и исследовательские материалы авторитетных социологических и аналитических структур (Аналитический центр Ю. Левады, ВЦИОМ, ФОМ, Институт современного развития, Российский институт стратегических исследований и др.). В-четвертых, официальные Интернет-сайты различных общественных организаций и объединений (Торгово-промышленная палата Саратовской области, Общественная палата Саратовской области, региональное отделение партии «Единая Россия»

Общероссийский народный фронт, Федерация независимых профсоюзов Саратовской области и др.). В-пятых, Интернет-сайты различных государственных и муниципальных органов, содержащих разнообразную статистическую и справочную информацию (Избирательная комиссия Саратовской области, Саратовская городская Дума, Саратовская областная Дума, Правительство Саратовской области и др.). Перечисленные источники позволяют выделить и систематизировать имеющуюся практику деятельности групп интересов в региональном политическом процессе в целях ее дальнейшего аналитического осмысления.

Важным источником диссертационного исследования, который позволил обосновать и корректировать его результаты, расширить эмпирическую базу по проблемам участия групп интересов в процессах принятия решений на региональном уровне стали данные экспертного опроса, проведенного автором в июне 2011 года.

Совокупность использованных методов и широкий круг источников, привлеченных для написания работы, и их разнообразие позволили провести всестороннее исследование, сделать объективные выводы и решить поставленные научные цели, задачи и сформулировать выводы.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключена в постановке проблемы, формулировании исследовательских цели и задач, а также в полученных результатах:

- разработана авторская трактовка применения научного инструментария политической науки к изучению групп интересов, действующих в масштабах региона;
- выявлены современные тренды функционирования региональных групп интересов;
- вычленены причины проблем в развитии групп интересов в региональной политике;
- предложен авторский анализ ресурсной базы групп интересов в Саратовской области в контексте их политической деятельности;
- впервые выявлены роль и место групп интересов в политическом процессе Саратовской области;
- сформирован корпус экспертных оценок роли групп интересов в региональном политическом процессе.

**Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Теория групп интересов выступает в качестве перспективной исследовательской рамки для анализа региональных политических систем, которая акцентирует внимание на комплексе формирующихся в политической сфере неформальных отношений, практик, институтов, выступающих значимыми факторами ее функционирования и развития. Группы интересов можно рассматривать в качестве неотъемлемого атрибута политической инфраструктуры на всех уровнях реализации власти, обладающего ярко выраженной политической субъектностью и ориентированного на активное участие в процессы принятия управленческих

решений. Теоретико-методологическую основу анализа структурных и функциональных характеристик групповых субъектов на региональном уровне составляют теория политического пространства, концепция демократического транзита и модернизационная парадигма.

2. Основой для структурирования групп интересов в рамках политического пространства региона можно рассматривать комплекс жизненно важных вопросов развития территории, а также естественные процессы стратификации регионального социума. Для политологического анализа процессов формирования и реализации групповых интересов несомненный интерес представляют ассоциативные группы интересов, представленные в масштабах региона специализированными организациями и союзами, основанными на общности экономических, этноконфессиональных, гражданских и профессиональных интересов, имеющими устойчивую организационную базу и ресурсный потенциал. Такой подход позволяет оценивать не только их агрегацию в политической сфере, но и функциональность, отображающую уровень их политической субъектности.

3. Функциональность групп интересов в рамках регионального политического пространства напрямую зависит от комплекса факторов, в числе которых ключевую роль играют уровень их институционализации, модель существующей системы представительства интересов, параметры политического режима, характер и направленность политических коммуникаций. Постсоветская социально-политическая практика Саратовской области в этом отношении весьма четко позволяет фиксировать, во-первых, тенденции неравномерной институционализации групповых интересов в разных сферах общественной жизни, во-вторых, процессы корпоративизации при структурировании модели функционального представительства групповых интересов, в-третьих, неразвитость многих демократических институтов и практик.

4. В рамках регионального политического пространства Саратовской области группы интересов в недостаточной степени ориентированы на реализацию ряда функций, представляющих значимость для общества и его политической сферы. Функции обеспечения обратной связи власти и общества, представительства социальных интересов в политической жизни, форматирования повестки дня регионального политического процесса не вписываются в структуру современного функционального образа групповых акторов. Их деятельность в настоящее время фактически полностью ориентирована на достижение корпоративных, эгоистичных по сути интересов, плохо вписываясь в модели социального представительства, и деформируя при этом российские демократические институты и практики.

5. Ресурсный профиль современных групп интересов, действующих в Саратовской области, позволяет выделять в его структуре экономические, административно-политические, организационные, информационные, мобилизационные, человеческие (кадровые) и репутационные ресурсы. В

качестве базовых трендов, которые определяют процессы их структурирования, можно рассматривать неравномерность их распределения между ключевыми группами интересов, а также высокий уровень зависимости реализации ресурсов от государственных и политических структур, что подтверждает выводы о корпоративном характере коммуникаций между органами власти и групповыми ассоциациями в современной России.

6. Политическая субъектность региональных групп интересов в системе принятия решений ориентирована главным образом на сферы региональной политики, связанные с распределением бюджетных средств, рекрутированием элитных групп, а также решением комплекса социально-экономических вопросов и проблем. Наиболее интегрированы в систему принятия решений группировки и ассоциации, представляющие интересы бизнеса, и группы, образованные на базе государственных институтов. Эти групповые субъекты достаточно самостоятельны в процессах агрегации и артикуляции интересов и обладают широкой ресурсной базой для их реализации. Основу их деятельности составляет комплекс лоббистских практик, ориентированных на легальное, полуполюгальное и нелегальное давление на органы исполнительной и законодательной власти российских регионов.

7. Региональная избирательная система и электоральная практика в современных условиях не способствуют широкому участию групп интересов. Существующие институциональные ограничения, а также высокая ресурсная емкость избирательных кампаний позволяет рассчитывать на эффективное и результативное участие лишь некоторым групповым субъектам. Наиболее высоки шансы в этом отношении у групп, представляющих интересы бизнес-сообщества, административной и парламентской элиты. На муниципальном уровне электоральную эффективность демонстрируют материальные, частные и неформальные союзы. Возможности других групповых субъектов в электоральном процессе существенно ограничены и могут быть расширены только за счет активного внедрения новых избирательных процедур и практик.

**Теоретическая и практическая значимость исследования.** Решение в диссертации круга теоретических и прикладных задач, связанных с анализом и новым осмыслением генезиса и развития групп интересов в региональной политике, их характерных черт в современных условиях, позволяет глубже рассмотреть как некоторые общие закономерности взаимоотношения власти и политических институтов, так и значительно прояснить природу публичной и теневой политики в современной России. Открывается возможность использования предложенных приемов и полученных выводов к иным сегментам политического пространства.

Результаты исследования будут полезны при анализе и прогнозировании политических процессов в России, связанных с деятельностью формализованных и неформальных политических институтов,

их взаимодействием с государством, влиянием на развитие гражданских институтов. Диссертация может способствовать работе над комплексным анализом проблем представительства и влияния социальных и экономических групп в политике. Материалы исследования могут быть использованы для подготовки учебных пособий по политической регионалистике, сравнительной политологии, курсу «Политические отношения и политический процесс в современной России», в ходе преподавания политологических дисциплин, подготовки лекционных курсов и проведении семинарских занятий, при разработке спецкурсов и спецсеминаров по специальностям и направлениям подготовки «Политология», «Регионоведение», «Конфликтология», «Государственное и муниципальное управление», «Политическая социология».

**Апробация результатов исследования.** Основные положения диссертации были изложены автором на пяти международных и всероссийских конференциях: «Город в современном пространстве: культура, политика, экономика, право» (Саратов, 26-27 января 2011), «Вызовы третьего тысячелетия: прогнозы, оценки, практики» (Саратов, 27-28 апреля 2011), «Российское общество и государство: региональные потенциалы модернизации» (Саратов, 28-29 апреля 2010), «Конституционная юстиция в политической и правовой системах России» (Саратов, 16 декабря 2011), «Проблемы и перспективы социально-экономического реформирования современного государства и общества» (Саратов, 30 декабря 2011).

Диссертация обсуждена на заседании кафедры политических наук Поволжского института им. П.А. Столыпина – филиала РАНХиГС.

Основные положения и результаты исследования изложены в семи научных публикациях, в том числе в трех статьях, опубликованных в научных периодических изданиях, включенных в перечень ВАК РФ.

**Структура работы** соответствует поставленным задачам и отражает особенности методологии. Диссертация состоит из введения, двух глав, разделенных на пять параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы, приложения.

## 2. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность, анализируется степень научной разработанности проблемы, определяются цель, задачи, объект, предмет исследования, определяются теоретико-методологические подходы, источниковая база работы, отмечается научная новизна, теоретическая и практическая значимость проведенного исследования, формулируются положения, выносимые на защиту, показывается апробация результатов.

В **первой главе «Теоретико-методологические подходы к анализу политической субъектности групп интересов на региональном уровне власти»** рассматриваются основные сущностные и функциональные характеристики групп интересов на региональном уровне в контексте теорий и концепций, сложившихся в рамках современной политической науки, уточняется понятийный аппарат исследования, определяются базовые параметры политической субъектности групповых ассоциаций в масштабах политического пространства региона.

В **первом параграфе первой главы «Сущностные и функциональные характеристики групп интересов в регионе: дискурсы изучения»** представлен анализ функциональных и ролевых аспектов политической субъектности групп интересов с позиций теории политической системы, концепции демократизации и теории демократического транзита, разбираются основные классификации групп интересов, отмечается специфика институционализации и нормативно-юридического регулирования их деятельности в современной России.

Разработка теории групп интересов органично вписалась в общие тенденции развития политической науки в первой половине XX века (переход от изучения институциональной стороны политики к анализу человеческого фактора в политической сфере), обеспечивая ее теоретико-методологической базой, понятийным аппаратом для человеческого «измерения» политики. Социальная природа групп интересов позволяет рассматривать их в качестве эффективного механизма агрегации и артикуляции социальных интересов, социализации социальных общностей, инструмента давления и влияния на политическую систему, а также активного участника политического процесса и процесса принятия решений.

Сущностные и структурно-функциональные характеристики групп интересов на основе подходов Г. Алмонда и Ж. Блонделя к их классификации уточняются в разрезе их применения для анализа региональных политических процессов. Широкая трактовка групп интересов позволяет рассматривать их в качестве структурных компонентов общества, выделенных на основе объективных критериев. Главным фактором существования этих образований выступают процессы социальной дифференциации и структурирования социальных и политических институтов. Узкая трактовка дает возможность рассматривать группы интересов в качестве специализированных организаций и союзов,

направляющих свои усилия на реализацию интересов их участников посредством эффективного влияния на процесс принятия решений.

Автор отмечает ряд преимуществ «узкой» трактовки групп интересов для социально-политических исследований. Рассматривая группы интересов в качестве ассоциированных структур, можно: во-первых, идентифицировать их в общественной и политической системе; во-вторых, комплексно проанализировать на основе ряда критериев уровень их политической субъектности и эффективности; в-третьих, акцентировать внимание на каналах и источниках влияния групп интересов в политическом процессе.

Общие направления формирования политической субъектности групп интересов на современном этапе развития общества могут быть определены теорией демократизации и концепцией демократического транзита. Лишь по мере развития демократии, стабилизации политической системы, социальных отношений, стратификационной структуры общества, группы интересов по-настоящему институционализируются, переходят на качественно новый уровень функционирования. С другой стороны, научно подтверждена значимость групповых интересов для становления и развития демократии, подтверждением чему могут служить различные индексы демократизации, составляемые в настоящее время (в диссертации в качестве примера рассматриваются «индекс свободы» Freedom House и рейтинге демократии, составляемом английским журналом Economist).

Автор обосновывает, что в России реальный генезис групп интересов связан со столкновением демократических процессов и генетики российского социума и осложняется не завершенными процессами социальной стратификации, низкой структурированностью гражданского общества. Эти противоречия нашли свое отражение в отечественной практике нормативно-юридического регулирования деятельности групп интересов и процессах их структурирования.

В диссертации отмечается, что логика современного российского демократического транзита, который совпал с периодом первоначального накопления капитала и усилением национальной самоидентификации народов, способствовала активизации политической субъектности групп, основанных на общности бизнес-интересов и национальных (этнических) интересов. Незрелость демократических институтов и практик привела к тому, что в политическом пространстве требовали своего удовлетворения первичные социальные потребности, в то время как постматериальные групповые интересы, основанные на чувствах солидарности более высокого уровня, находились на втором плане. Автор делает вывод, что сложившаяся ситуация актуализирует проблему функционально-ролевых компонентов деятельности отечественных групп интересов, которые в настоящее время фактически полностью ориентированы на достижение корпоративных, эгоистичных по сути интересов, плохо вписываясь в модели социального представительства, и деформируя при этом российские демократические институты и практики.

**Во втором параграфе первой главы «Особенности институционализации и представительства групп интересов в политическом пространстве современного региона» рассматриваются теоретико-методологические подходы к анализу сущностных, структурных и функциональных характеристик групп интересов на региональном уровне, уточняются базовые параметры их политической субъектности.**

Теоретико-методологической основой для анализа функциональных и ресурсных возможностей групп интересов и всего комплекса акторов политики на региональном уровне выступает концепция политического пространства, сущностные характеристики которой позволяют: «замкнуть» политические и властно-управленческие процессы на уровне определенного региона; рассматривать весь комплекс региональных проблем и интересов в качестве основы политической деятельности акторов политики; фиксировать взаимозависимость социального и политического пространства региона, соответствие организации политической жизни региона его социальной структуре, степень отражения социальных интересов в региональном политическом процессе.

По мнению автора, структуру региональных групп интересов в пространстве региональной политики определяют комплекс жизненно важных вопросов развития региона, требующих для своего разрешения политических действий, административных и правовых решений, естественные процессы стратификации регионального социума, а также характер и формы представительства интересов. Анализируя российскую практику структурирования региональных групп интересов, автор делает вывод о том, что корпоративные, консолидированные группы интересов имеют неоспоримое преимущество в продвижении своих требований в том случае, если они обладают значительным экономическим потенциалом, «вхожестью во власть» и разнообразными связями в тех кругах, где принимаются решения. В данном случае, несомненный интерес представляют ассоциативные группы интересов, представленные в масштабах региона разнообразными организациями и союзами, основанными на общности экономических, этноконфессиональных, гражданских и профессиональных интересов.

Автор подчеркивает, что функциональность групп интересов в рамках регионального политического пространства напрямую зависит от комплекса факторов, в числе которых ключевую роль играют уровень их институционализации, а также существующая система представительства интересов, отражающая характер их взаимодействия друг с другом, социумом, властными органами. Анализ процессов институционализации позволяет фиксировать включенность групп интересов в социально-политические отношения, устойчивость их деятельности, легитимность их существования и функционирования, их воспроизводство. Фактически речь идет о формате и качестве внутренних коммуникаций, которые потенциально могут способствовать ее политической активности.

Характеризуя проблему политического представительства групповых интересов, исследователи выделяют две разновидности представительства, актуальных для современного демократического государства. С одной стороны, широкое распространение получает практика электорального представительства интересов, с другой – активно развивается система прямого (функционального) представительства, в основе которой лежит комплекс институциональных связей между властными структурами и группами интересов.

В рамках диссертации представлен анализ функциональности региональных групп интересов. Для этих целей использована практика институционализации и представительства групп интересов в Саратовской области (экономических, этноконфессиональных, гражданских и профессиональных). На основании этого автор делает выводы о неравномерной институционализации групповых интересов в разных сферах общественной жизни и ярко выраженных процессы корпоративизации при структурировании модели их функционального представительства.

Функциональный профиль региональных групп интересов, который анализируется в диссертации на примере групповых ассоциаций, в своей основе формируется на базе тех функций, которые представляют значимость для самих групповых акторов. Их деятельность сосредоточена на обеспечении «эгоистических» целей, прежде всего на защите политическими средствами неполитических интересов (экономических, культурно-идентификационных, имиджевых). Функции региональных групп интересов, представляющие значимость для политической системы (осуществление обратной связи власти и общества, представительство интересов меньшинств в социальной жизни, обеспечение полноты повестки дня регионального политического процесса), выполняются крайне слабо.

**Во второй главе «Группы интересов как субъекты политического процесса регионального уровня в современной России»** представлен анализ основных направлений реализации политической субъектности групп интересов в масштабах политического пространства современного региона. В **первом параграфе второй главы «Ресурсный потенциал групп интересов в региональном политическом процессе»** определены подходы к структурированию ресурсного профиля региональных групп интересов, показана специфика формирования ресурсной базы различных групповых субъектов и особенности ее использования в политической деятельности.

Множественность ресурсов, которые могут быть использованы группами интересов в своей деятельности, актуализирует проблему их структурирования. Основу современного ресурсного профиля региональных групповых субъектов составляет комплекс материальных и нематериальных активов. Его формирование осуществляется в условиях ограниченности ресурсов и под влиянием их неравномерного распределения между различными акторами. По мнению автора, это предопределяет поведенческие стратегии групповых ассоциаций, которые вынуждены или интегрироваться

в иерархическую структуру государства, участвуя в работе предлагаемых им совещательных площадок и действуя в фарватере государственной политики, или подстраиваться» под государство, расширяя сферу своих контактов с органами власти.

Группам интересов, действующим на региональном уровне, соответствует вторая коммуникативная стратегия, ориентированная на расширение своих коммуникаций с государственными институтами. Эта вынужденная и закономерная тенденция в силу очевидной ресурсной слабости групповых ассоциаций. Только в этом случае могут быть интегрированы в механизм принятия политических решений на региональном уровне, и то лишь на стадии их обсуждения.

Автор отмечает целый комплекс проблем, связанных с выделением и измерением ряда ресурсов. Заявляя о своем стремлении к получению объективных результатов, автор на примере групповых ассоциаций Саратовской области анализирует практику формирования и реализации административно-политических, финансовых и информационных ресурсов. Таким образом, предлагается определять ресурсный профиль региональных групп интересов и сквозь призму такового определять особенности участия групп интересов в региональном политическом процессе.

Административно-политические ресурсы напрямую связаны с возможностями групп интересов за счет взаимодействия с региональными органами власти участвовать в процессах принятия решений на уровне региона. Подобного рода интеракции в современных условиях могут быть сведены к четырем важнейшим направлениям – это контакты на уровне исполнительной власти региона, представительство в законодательном собрании субъекта федерации, контакты на уровне муниципальной власти, взаимодействие с политическими партиями.

Как показал анализ, наибольшим объемом административно-организационного ресурса обладают региональные группы бизнес-интересов. Они обладают как развитым формальным представительством, так и эффективным неформальным влиянием, успешно взаимодействуют со структурами исполнительной власти, входят в состав представительных органов, выстраивают партнерские отношения с партией «Единая Россия». Этнические и гражданские инициативные группы ограничены формальными рамками представительства в консультативных общественных органах, не обладая реальными рычагами влияния на власть. Профсоюзы в силу сложившихся общественно-политических традиций обладают мощной организационной структурой, которая обеспечивает им институциональную базу влияния на органы управления.

Анализ финансовых ресурсов групповых ассоциаций позволяет определить существующие и ожидаемые каналы получения финансовых средств, а также представить список экономических субъектов, которые могут предоставить эти финансовые средства. Это один из самых сложных вопросов в рамках исследования, поскольку помимо анализа бюджетного

финансирования групповых ассоциаций, мы вынуждены учитывать распространенную практику «теневого» финансового участия бизнеса в этих процессах. Изучение этих каналов финансирования, позволил автору сделать вывод о том, что о независимом от государства финансовом ресурсе мы можем говорить лишь применительно к группам бизнес-интересов. Остальные группы вынуждены жить на средства бюджетов, скудные пожертвования, либо капитализировать другие свои ресурсы.

Обеспеченность информационными ресурсами групп интересов, позволяющая им реализовывать свои информационные стратегии в рамках регионального социума, напрямую зависит от финансовых возможностей групповых ассоциаций. В этом отношении, явным фаворитом являются бизнес-структуры, располагающие широкой базой медийных активов, многие из которых контролируются на персональном уровне предпринимателями и финансистами. Между тем, их использование, как правило, осуществляется не напрямую, в интересах своего бизнеса, а путем активного вовлечения их в различные политические кампании. Остальные группы интересов, осуществляющие свою деятельность на региональном уровне, не имеют возможностей «содержать» издания, рассчитанные на массовую аудиторию. Их информационные активы составляют, как правило, издания, рассчитанные на заинтересованное сообщество, в рамках которых они могут размещать информацию о своей деятельности. Другим, важным направлением информационной работы является размещение материалов в официальных средствах массовой информации или на коммерческой основе в других изданиях.

**Во втором параграфе второй главы «Влияние групп интересов на принятие политических решений в российском регионе»** рассматриваются теоретические основания исследования участия региональных групп интересов в процессах принятия политических решений, основные формы, практики и особенности подобного участия.

Теоретическим основанием исследования влияния региональных групп интересов на принятие политических решений может служить понимание такого влияния как особого рода социального притязания. Взаимосвязанность и взаимозависимость сторон социальных притязаний выражается в процессе трансформации интереса в социальное притязание. Данный процесс протекает во времени и именуется непосредственно механизмом формирования социального притязания. Он включает в себя следующие стадии: 1) артикулирование интересов; 2) агрегирование интересов; 3) трансляция органам государственной власти и/или другим структурным элементам общества своих требований; 4) участие в процессе формирования политических элит, властных структур общества, с целью законодательного закрепления социальных притязаний, отвечающих определенным критериям. Влияние групп интересов на процесс принятия властных решений происходит на третьей и четвертой стадиях. Эффективность подобного влияния определяется тем, насколько грамотно

выстроена стратегия и тактика трансляции своих притязаний органам власти и широкой общественности.

Наиболее очевидной формой влияния групп интересов на принимаемые политические решения является их участие в работе различных общественных, консультативных и экспертных советов. Теоретически, данная форма взаимодействия между правительством и общественными организациями выглядит наиболее демократической и транспарентной. Однако на практике она сталкивается с рядом трудностей, которая ограничивает ее потенциал. Большую функциональность в этих условиях демонстрирует институт лоббизма, который в современных условиях выступает основным механизмом регулирования экономических социальных и, в конечном счете, политических отношений.

Для групп интересов в российских регионах лоббизм представляет собой одну из основных, базовых форм влияния на процесс принятия политических решений. Являясь одним из важнейших каналов воздействия на процесс принятия решений, лоббизм проявляется как механизм давления частных и общественных организаций на властные структуры. Лоббизм практически дополняет институциональную систему демократического представительства, позволяя группам интересов, не имеющим другой возможности, участвовать в принятии государственных решений или в обход легитимных процедур ускорять его.

На основании результатов экспертного опроса в диссертации уточняются формат и особенности участия групп интересов в процессах принятия решений на региональном уровне. Полученные в результате опроса данные позволили определить инструменты и методы влияния групп интересов на региональный политический процесс, выделить основные сферы региональной политики, в которых проявляется влияние групп интересов, установить формы и соответствующие им степени влияния групп интересов на принятие политических решений в регионе.

Группы интересов рассматривались нами в качестве активных субъектов регионального политического процесса, интегрированных в систему принятия решений. Однако большинство из них не имеют возможности эффективно реализовать свою политическую субъектность в условиях недостаточной демократичности политических институтов и практик, высокой институционализации политического процесса и низкой обеспеченности ресурсами большинства групп интересов. В роли формальных субъектов, не обладающих самостоятельностью, в частности, выступают группы интересов, агрегирующие совокупность гражданских потребностей и инициатив, этнические и конфессиональные группы, профессиональные группировки, а также клиентелы. Вне конкуренции, напротив, остаются группировки и ассоциации бизнеса, а также группы интересов, образованные на базе государственных институтов.

Структурно оформившись в таком формате, группы интересов в основном ориентированы на традиционные для себя сферы региональной

политики, связанные с распределением бюджетных средств, рекрутированием элитных групп, решением комплекса социально-экономических вопросов и проблем. При этом, в качестве методов используются главным образом неформальные инструменты и механизмы, что позволяет делать вывод о кулуарности современной практики функционирования групп интересов, скрытости от общества ее основных практик.

**В третьем параграфе второй главы «Группы интересов и региональный электоральный процесс»** анализируются функциональные роли групп интересов в выборных процессах, обобщается опыт участия групповых акторов в электоральных кампаниях регионального и муниципального уровня, уточняются характеристики их электоральной субъектности.

Автор анализирует две модели электоральной субъектности групп интересов: прямую, предполагающую непосредственное участие в избирательной кампании в качестве кандидата, политического партнера или спонсора; и косвенную, которая не связана с публичной деятельностью и направлена лишь на оказание ресурсной поддержки. Многоуровневая структура региональных электоральных процессов в современной России способствует выявлению как одной, так и другой модели.

На примере региональных губернаторских выборов в диссертации анализируется электоральная субъектность бизнес-групп и ассоциаций. Это наиболее обеспеченные ресурсами групповые акторы, что позволяло им эффективно реализовывать свои электоральные стратегии как в форме поддержки действующих губернаторов или их противников в ходе кампании, так и путем интегрирования в состав губернаторского корпуса с помощью электоральных процедур своих представителей (руководителей и топ – менеджеров).

Активное освоение бизнес - сообществом административно-политических механизмов осуществлялось, главным образом, в целях удержания контроля над нужными отраслями в рамках экономического пространства региона. Наиболее преуспели в этом компании топливно-энергетического комплекса. Также обращает на себя внимание тенденция увеличения числа активных экономических акторов регионального уровня в политических кампаниях. В качестве политического эффекта от участия бизнеса в губернаторских кампаниях отмечается растущая деидеологизация политической борьбы.

Анализ муниципальной электоральной практики позволяет сделать вывод о том, что электоральные процедуры не являются в настоящее время для групп интересов базовым каналом влияния на политический процесс. Особенно это касается тех групп, которые сформированы на основании общности профессиональных или социальных интересов. Некоторое исключение из правил составляют те сообщества, которые образуются вокруг сильного лидера и преданные ему лично. Попытка дать обобщающую характеристику участия заинтересованных групп в местном электоральном

процессе заставляет нас обратиться к пониманию наличия трех осей, по которым возможно их размежевание: материальные – духовные, общественные – частные, формальные – неформальные. В результате наибольшей электоральной эффективностью обладают материальные, частные и неформальные союзы. По мнению автора, это связано с более четким пониманием общих целей, которые их объединяют по сравнению с духовными, общественными и формальными объединениями.

Оптимизировать электоральную субъектность региональных групп интересов позволят новых избирательных процедур и практик. В рамках диссертации оцениваются влияние на электоральную активность групповых акторов создание Общероссийского народного фронта и объявление процедуры праймериз (предварительного голосования) совместно с партией «Единая Россия» на выборах в Государственную Думу 2011 года. Автор делает вывод о позитивном влиянии этих новаций на электоральную активность предпринимательских, ветеранских, профессиональных, молодежных объединений.

В **заключении** подводятся основные итоги исследования, делаются общие выводы, высказываются рекомендации по существу исследуемой проблемы.

**Основные положения и результаты диссертации отражены в следующих публикациях:**

***I. Статьи, опубликованные в ведущих научных журналах и изданиях, рекомендованных перечнем ВАК:***

1. Чернов Е.А. Ресурсный потенциал региональных групп интересов: основные тенденции формирования и использования / Е.А. Чернов // Регионология. – 2011. – № 3. – С. 47-53

2. Чернов Е.А. Политическая субъективность групп интересов в современной России: исследовательский потенциал системного анализа / Е.А. Чернов // Вестник Поволжской академии государственной службы. – 2011. - № 1 (26). – С. 61-65.

3. Чернов Е.А. Влияние групп интересов на принятие политических решений в российском регионе (результаты экспертного опроса) / Е.А. Чернов // Вестник Поволжской академии государственной службы. – 2011. - № 4 (29). – С. 48-55.

***II. Статьи, опубликованные в иных изданиях:***

4. Чернов Е.А. Теоретико-методологические аспекты изучения групп интересов в российской политической системе / Е.А. Чернов // Город в современном пространстве: культура, политика, экономика, право: Материалы всероссийской научно-практической конференции 26-27 января 2011. - Саратов: ПАГС, 2011.

5. Чернов Е.А. Особенности проявления функциональности групп интересов в региональном политическом процессе / Е.А. Чернов // Вызовы третьего тысячелетия: прогнозы, оценки, практики: Материалы

всероссийской научной конференции студентов и аспирантов 27-28 апреля 2011. – Саратов: ПАГС, 2011.

6. Чернов Е.А. Перспективы распространения законодательства о средствах массовой информации на Интернет / Е.А. Чернов // Российское общество и государство: региональные потенциалы модернизации: Материалы всероссийской научно-практической конференции молодых ученых 28-29 апреля 2010. – Саратов: ПАГС, 2010.

7. Чернов Е.А. Группы интересов и региональный электоральный процесс / Е.А. Чернов // Конституционная юстиция в политической и правовой системах России: Материалы III Международного Конституционного Форума 16 декабря 2011. – Саратов: СГУ, 2011.