

## ПОЛИТИЧЕСКОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ВЛАСТИ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПРАКТИКИ В СОВРЕМЕННОМ ПАРЛАМЕНТАРИЗМЕ

Д. А. Кругляков, А. Е. Коньков

*Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова*

Поступила в редакцию 9 февраля 2021 г.

**Аннотация:** политическое взаимодействие власти и общества со временем представляет все более сложную исследовательскую и практическую проблему, обусловленную, с одной стороны, активным расширением и технологизацией публичной сферы, а с другой – глубокой сетевизацией и атомизацией современного социума. Статья посвящена рассмотрению динамики политического взаимодействия на примере парламентского представительства как наиболее универсальной конструкции преобразования общественных приоритетов и представлений в реальные политические механизмы. В преддверии очередных парламентских выборов в рамках концепции делиберативной демократии предпринимается попытка оценить современное состояние целевых и функциональных элементов в практиках взаимодействия депутатского корпуса и общественности в современной России.

**Ключевые слова:** политическое взаимодействие, публичная сфера, парламентаризм, представительная власть, гражданское общество.

**Abstract:** the political interaction between the authorities and society over time is an increasingly complex research and practical issue, caused, on the one hand, by the active expansion and technologization of the public sphere, and, on the other hand, by the deep networking and automatization of modern society. The article considers the dynamics of political interaction on the example of parliamentary representation as the most universal structure, that transforms public priorities and vision into real political mechanisms. On the eve of the next parliamentary elections, within the framework of the concept of deliberative democracy, an attempt is made to assess the current state of targeted and functional elements in the practices of interaction between the deputy corps and the public in modern Russia.

**Key words:** political interaction, public sphere, parliamentarism, representative power, civil society.

В публичной сфере взаимодействие граждан с органами власти может осуществляться на разного рода площадках. Прежде всего системной ареной для гражданского диалога с государством в публичном пространстве является институт парламентаризма как универсальная модель представительной ветви власти, формируемой народом путем избрания депутатов, обязанных проводить в жизнь его интересы через принимаемые законы. Но на практике во многих странах складывается несколько иная ситуация, когда депутаты, попадая различными способами в парламент, зачастую формализуют диалог со своими избирателями, дистанцируясь от прямого решения общественных проблем. В этом свете представляется важным понять ключевые факторы слаженного взаимодействия депутатского корпуса как со структурами гражданского общества, так и с рядовыми гражданами в целом. Перед тем как перейти к рассмотрению данного вопроса, сосредоточим внимание на том, что представляет собой сам процесс взаимодействия.

С давних пор многие мыслители, философы, исследователи обращались к изучению проблем взаимодействия, в том числе к одной из составляющих соответствующего процесса – социального взаимодействия. В самом упрощенном понимании его значение сводится к воздействию предметов, явлений действительности друг на друга, обуславливающему изменения в них. При рассмотрении взаимодействия как философской категории важно учитывать, что оно отражает процессы воздействия объектов (субъектов) друг на друга, их взаимную обусловленность и порождение одним объектом другого [1, с. 1310]. С точки зрения системного подхода взаимодействие – это «система взаимообусловленных индивидуальных действий, связанных циклической причинной зависимостью, при которой поведение каждого из участников выступает одновременно и стимулом, и реакцией на поведение остальных» [там же, с. 1311].

В данном типе отношений присутствует некая определенная связь между явлениями или субъектами, выраженная в физическом или коммуникативном воздействии друг на друга. Следовательно, взаимодействие выражается как отношения «субъектно-

субъектного» типа, за которыми стоят общественные отношения [2]. Указанная трактовка в большей степени соответствует процессу социального взаимодействия, под которым среди ученых-социологов понимается «процесс воздействия индивидов, социальных групп или общностей друг на друга в ходе реализации интересов» [3].

В контексте настоящего исследования наиболее операбельным типом взаимодействия становится как раз социальное взаимодействие, выраженное в политическом или публичном взаимодействии, с одной стороны, государства, а с другой стороны, общества, обусловленное, прежде всего, моделью отношений власти и подчинения для оказания воздействия одним субъектом на другого с целью удовлетворения взаимных интересов. По мнению Г. В. Пушкаревой, «взаимодействие – это источник социальной и политической жизни, только в ходе взаимодействия возникают согласованные модели поведения, и только взаимодействие делает возможным их объективирование» [4, с. 25].

В публичной сфере политическое взаимодействие приобретает форму разнонаправленной, как правило, двусторонней коммуникации, в ходе которой каждый из акторов с помощью формальных или неформальных, публичных или латентных механизмов стремится реализовать свои цели и интересы. Как показывает практика, в разных странах каналы публичного взаимодействия для воздействия на политические процессы, принятие государственных решений оказываются в какой-либо степени изолированными от гражданского участия [5]. В результате может происходить рассогласование позиций по тем или иным общественным вопросам вплоть до блокировки взаимных действий и усилий участников процесса. При этом слаженное взаимодействие, диалог, готовность обеих сторон на взаимные уступки, компромиссы, достижение договоренностей способны привести к конструктивному для всех участников результату.

В научном дискурсе в целом и политической коммуникативистике в частности сформулирован целый ряд концепций, объясняющих взаимодействие государства и общества в процессе принятия политических решений, проявления гражданской активности, участия граждан в социальной жизни. На современном этапе развития публичной сферы особую значимость получила ее делиберативная концептуализация, выраженная в модели делиберативной (совещательной) демократии (работы Ю. Хабермаса [6], а также Б. Манена [7], Дж. Форестера [8], Д. Драйзека [9], Дж. Фишкина [10], Дж. Коэна [11], М. Н. Грачева [12], А. В. Зайцева [13], А. А. Косорукова [14] и др.). Данная модель позволяет объяснить, как в современных условиях происходит коммуникация между государственными и гражданскими структу-

рами на различных традиционных площадках, а также в онлайн-пространстве, с помощью каких механизмов и каналов происходит вовлечение общественности в процесс принятия политических решений.

В связи с постоянным усложнением социально-политической обстановки перемены затронули саму органическую специфику представительных институтов власти, в том числе в вопросе взаимодействия парламентариев с обществом, трансформации их статуса, их роли в этом взаимодействии, а также целей и интересов, которые они преследуют при общении с гражданами [15]. Как было отмечено, ключевой коммуникационной площадкой для поиска общих интересов и выработки взаимовыгодных решений продолжает оставаться институт парламентаризма.

Парламент как неотъемлемый элемент современной демократии ориентирован на содействие формированию активного гражданского общества и тесное сотрудничество с ним в поиске решений проблем, стоящих перед страной, в повышении качества и эффективности законодательства [16]. Исследователи делиберативной демократии отмечают, что подлинная легитимность принимаемых парламентами законодательных актов возникает только благодаря их предварительному публичному обсуждению, открытости, доступности для граждан, терпимости к альтернативным точкам зрения, готовности скорректировать свою первоначальную позицию в случае появления в процессе дискурса «лучшего аргумента» [12].

Развитием эффективности в реализации интересов граждан в современном государстве занимаются различные структуры гражданского общества, использующие площадки законодательных и представительных органов. Под структурами гражданского общества здесь подразумеваются не только неправительственные организации, но и разнообразные группы, ассоциации активных и инициативных граждан, работающих вместе на достижение общих целей различными способами для решения общих проблем, прежде всего, для продвижения и защиты гражданских интересов. При этом им необходимо постоянно взаимодействовать с государственными органами по вопросам, которые затрагивают их интересы и интересы тех, кого они представляют.

Взаимодействие в рамках парламента осуществляется посредством выстраивания двусторонней коммуникации, с одной стороны, граждан в лице различных структур гражданского общества, а с другой – депутатского корпуса, состоящего из всенародно избранных представителей, объединенных в различные фракционные группы по партийной или иной принадлежности и отраслевые комитеты. Все они тем самым становятся основными акторами, участниками этого взаимодействия, имея каждый при себе свои

цели, материальные и прочие интересы, определенные ожидания в отношении результата взаимодействия между собой для решения как общественных проблем, так и личных вопросов.

Функционирование института парламентаризма в различных странах предусматривает осуществление депутатским корпусом двух основных функций – законодательной и представительной, иногда еще отдельно выделяются контрольная и международная функции. Контрольная функция, как правило, выражается в проведении мероприятий в рамках так называемого парламентского контроля, фактически направленного на контроль за действиями исполнительной власти по обеспечению принятых законодательных инициатив и их реализации в правоприменительной практике, а также, в случае выявления нарушений, – инициировании и проведении парламентского расследования [17].

Что касается международной функции, часто представляемой в форматах парламентской дипломатии, то она стала развиваться в последнее время как значимый дополнительный элемент межгосударственного взаимодействия в современной мировой политике [18]. Обусловлено это тем обстоятельством, что наряду с другими мировыми процессами трансформируется и роль политического представительства во внешней сфере. Теперь парламент выступает выразителем не просто официальной линии своего государства, но и мнений избравших его граждан, превращаясь уже в агента общественной и публичной дипломатии [19].

Ключевой функцией парламентской демократии остается принятие законов и иных правовых актов, что и является основной конституционной обязанностью депутатского корпуса при осуществлении своих полномочий.

Представительная функция зачастую интегрирована или тесно увязана с законодательной. Это проявляется в том, что депутаты в процессе осуществления своей законотворческой деятельности учитывают интересы своих избирателей, социальных групп, выслушивают предложения, добиваясь компромиссных вариантов решений, и на основе этого закрепляют воедино согласованную волю народа в разрабатываемых законопроектах [20].

Представительная функция парламента предполагает выражение депутатами интересов своих избирателей, которые оказали им доверие действовать от их имени. Но на практике встречаются ситуации, когда депутат слабо или вообще не связывает свою деятельность с волей избирателей.

Такая отрешенность, вызванная имеющимся у народных избранников особым статусом, обеспечивает условия для «легальной самоизоляции» с последующим дистанцированием парламентариев от

граждан, что дает им возможность освобождения от обязанности активного взаимодействия со своими избирателями или структурами гражданского общества [21].

Процесс взаимодействия парламентариев и общества осложнен тем, что отсутствует возможность прямого контроля со стороны избирателей над деятельностью депутатов. Как правило, депутаты, обладая неприкосновенностью во время исполнения своих полномочий, не могут быть привлечены к ответственности за какие-либо деяния. Это часто создает им соблазны при укреплении собственных позиций в избирательном округе не гнушаться использованием сомнительных методов, например, для противодействия конкурентам.

Одним из важных факторов, оказывающих влияние на мотивацию деятельности депутатского корпуса при взаимодействии с общественностью, является сохранение неопределенности политической природы и правового статуса современных парламентариев при работе на так называемой не освобожденной основе. В России такая проблема в большей степени актуальна для регионального и местного уровней власти, где депутатский корпус в разном соотношении представлен так называемыми «депутатами-профессионалами» и «депутатами-общественниками» [22]. Первые, как правило, малочисленнее, в то время как выполнение функций на «общественных началах» депутатами указанных уровней распространено значительно шире.

«Депутаты-профессионалы» выполняют свои полномочия в режиме полной занятости и занимаются преимущественно законотворческой работой, не имея права совмещать ее с какой-либо иной оплачиваемой деятельностью [23]. «Депутаты-общественники» отличаются тем, что реализуют свои функции на общественных началах, оставаясь по своей основной деятельности, как правило, нерядовыми предпринимателями, руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, авторитетными общественными деятелями в различных сферах жизни. В большинстве случаев они пытаются получить депутатский мандат для реализации собственных интересов, получения особых преференций в осуществлении своей основной деятельности, в том числе депутатской неприкосновенности [24]. При этом, как показывает практика, депутаты, работающие на общественных началах, в меньшей степени занимаются законотворческим процессом, уделяя по собственной инициативе больше времени встречам с избирателями, профессиональными коллективами, СМИ. В зависимости от своего интереса или возможностей получения выгод для осуществления основной деятельности они могут либо реагировать на поступающие просьбы, либо просто создавать иллюзию по-

гружения в решение общественных проблем, демонстрируя показное служение интересам избирателей [25]. Если в законодательстве не предусмотрены соответствующие обязывающие нормы, обеспечивающие взаимодействие депутата с общественностью, то многое начинает зависеть от заинтересованности и добросовестности самого депутата, уверенного, что его кандидатура будет ими поддержана в предстоящей избирательной кампании.

На федеральном, общегосударственном уровне ситуация обстоит немного иначе. Здесь уже все избранные депутаты обязаны в соответствии с законодательством быть «профессионалами» и не вправе заниматься какой-либо иной оплачиваемой деятельностью, кроме законотворчества. С одной стороны, все парламентарии обладают равным статусом и на равных основаниях участвуют в выполнении своих функций, но, с другой стороны, среди депутатов наблюдаются неформальные различия, которые сказываются и на их мотивации в самом участии, и на их вовлеченности во взаимодействие с общественностью.

В практике парламентской деятельности можно выделить так называемых «депутатов-решающих» и «депутатов-голосующих» [26]. К первым относятся те, кто, как правило, оказывают ощутимое влияние на принимаемые решения: являются руководителями парламентских подразделений (комитетов, комиссий, фракций) или обладают значительным авторитетом как в тех или иных профессиональных отраслях, так и в партийной работе. Ко вторым можно отнести всех остальных депутатов, которые не имеют особого влияния на ход принимаемых решений и выполняют в большей степени легитимирующие функции для принимаемых «решающим» меньшинством решений.

В этой связи другим фактором, влияющим на ценностную репрезентацию и мотивацию депутатской деятельности, является партийная принадлежность с соответствующими целями, определенными идеологическими установками и необходимостью следования соответствующей дисциплине при принятии законодательных решений, а также при взаимодействии с избирателями [27]. Следование идеологической линии способно существенно ограничивать депутата в его активности, влиять на восприятие им политической действительности через призму тех ценностных ориентаций, которые постулируются партийными установками.

Рассмотрев некоторые факторы, оказывающие влияние на мотивацию деятельности парламентариев при их взаимодействии с избирателями, остановимся на возможных целях, которые они при этом могут преследовать.

Депутаты как публичные лица предсказуемо обязаны руководствоваться в своей деятельности

нормами, предусмотренными для них действующим законодательством. В этом плане можно выделить формальные цели – такие как принятие нужных законов, выступления с разъяснениями по актуальным темам, участие в публичных мероприятиях, организация регулярных встреч с гражданами своего избирательного округа, проведение приемов граждан, направление в связи с поступившими обращениями депутатских запросов и целый ряд других. Чем больше подобного рода целей будет депутатом реализовываться, тем больший рейтинг его эффективности, популярность в публичном пространстве будут ему обеспечены. Но часто для достижения этих целей народные избранники прибегают к разного рода неформальным целям, в реализации которых депутаты заинтересованы в большей степени, поскольку от этого напрямую зависит поддержание ими властных и статусных позиций в различных сетевых и межсетевых образованиях для сохранения влияния в распределении общественных благ, а также при принятии важных для них решений, которые помогут им дальше оставаться во власти. Среди таких неформальных целей можно выделить следующие:

- продвижение корпоративных интересов (лоббирование) путем поддержки необходимых законопроектов;
- подготовка выгодных условий для обеспечения проходного порога в предстоящих парламентских выборах;
- поддержание собственного авторитета и влияния в глазах руководства партии, парламента, избирателей;
- участие в аффилированных с парламентом и другими органами власти структурами;
- расстановка лояльных представителей на различные позиции и посты;
- использование депутатского статуса и преференций для преодоления различных законодательных и административных барьеров;
- имитация мероприятий, приемов граждан, встреч с избирателями, коллективами с целью формирования информационных поводов и развития собственного пиара.

В воплощении всех этих и многих других целей депутаты опираются на личную заинтересованность помимо осуществления своей основной депутатской деятельности, поскольку, как уже отмечалось, многие из них попадают в законодательный орган из сферы бизнеса, торговли, коммерции, руководства различными организациями, государственными учреждениями или благодаря лояльности к тем структурам, чьи интересы они в дальнейшем готовы продвигать.

Становясь профессиональными депутатами, парламентарии не могут заниматься предприниматель-

ской или другой оплачиваемой работой, помимо преподавательской, научной или творческой деятельности и, соответственно, вынуждены формально оставлять свою прежнюю приносящую доход деятельность и передавать ее кому-нибудь из доверенного круга партнеров, родственников и иных связей. Депутатский мандат и приобретенный статус позволяют часто беспрепятственно, с меньшими издержками и с большим эффектом реализовывать удобные схемы совмещения разных видов деятельности, основывая это на выполнении депутатских функций перед избирателями.

Таким образом, рассмотрев в контексте делиберативной теории основные политические факторы и цели взаимодействия депутатского корпуса со структурами гражданского общества, их мотивы и предпосылки, подталкивающие к этому взаимодействию, отметим, что данный тип отношений носит взаимообусловленный двуединый характер, где каждая из сторон заинтересована в реализации своих целей и своими действиями, взаимными ожиданиями побуждает контрагентов к налаживанию конструктивного диалога для решения общих проблем. Институт парламентаризма как основной представительный орган власти на разных уровнях продолжает выступать востребованной площадкой для осуществления разных типов и форм взаимодействия даже в условиях их институциональных и ценностных трансформаций.

Россия вступает в очередной избирательный цикл, который связан с выборами в нижнюю палату парламента страны – Государственную Думу. От качества избранного депутатского корпуса зависит то, насколько эффективным будет поддержание коммуникации с обществом – станут они руководствоваться благими намерениями для улучшений условий жизнедеятельности или займутся реализацией корыстных ожиданий и замыслов. Эмпирические наблюдения демонстрируют, что преследование исключительно собственных, узкокорпоративных и частных целей подталкивает парламентариев отстраняться от прямой коммуникации со своими избирателями, используя имеющиеся возможности этого взаимодействия исключительно для создания информационного повода и поддержания своих позиций и влияния для переизбрания на следующих выборах.

В общественном сознании депутаты и в целом представительная власть отражаются крайне неоднозначным образом, что также сказывается на преимущественно негативном восприятии и часто низкой степени доверия со стороны граждан. Тем не менее, несмотря на то, что парламент утрачивает свою первостепенную роль в политическом процессе, уступая свои позиции в системе принятия решений и растрачивая доверие различных групп общества,

он все же остается ключевым институтом, позволяющим наиболее результативно осуществлять социальное взаимодействие, конечно, с учетом тех целей, которые ставятся самими его участниками.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Морозов В. А. Взаимодействие – понятие, виды и свойства / В. А. Морозов // Креативная экономика. – 2015. – Т. 9, № 10. – С. 1309–1318.
2. Врублевская О. А. О сущности понятия «Социальное взаимодействие» в научных исследованиях / О. А. Врублевская // Сибирский журнал науки и технологий. – 2006. – № 5 (12). – С. 60–65.
3. Добренников В. И. Современная социология : теоретико-методологические основания и перспективы / В. И. Добренников, А. И. Кравченко. – М. : Академический проект, 2014. – 712 с.
4. Пушкарева Г. В. *Homopoliticus* : человек политический : монография / Г. В. Пушкарева. – М. : АРГАМАК-МЕДИА, 2014. – 336 с.
5. Clarke N. Appendix. In *The Good Politician : Folk Theories, Political Interaction, and the Rise of Anti-Politics* / N. Clarke [et al.]. – Cambridge : Cambridge University Press, 2018. – P. 282–290.
6. Хабермас Ю. Структурное изменение публичной сферы. Исследование относительно категории буржуазного общества. С предисловием к переизданию 1990 г. / Ю. Хабермас ; пер. с нем. В. В. Иванова. – М. : Весь мир, 2016. – 344 с.
7. Manin B. On Legitimacy and Political Deliberation / B. Manin // *Political Theory*. – 1987. – Vol. 15. – P. 338–368.
8. Forester J. *The Deliberative Practitioner : Encouraging Participatory Planning Processes* / J. Forester. – Cambridge : Cambridge University Press, 1999. – 305 p.
9. Dryzek J. *Deliberative Democracy and Beyond : Liberals, Critics, Contestation* / J. Dryzek. – Oxford : Oxford University Press, 2000. – 195 p.
10. Fishkin J. *When the People Speak : Deliberative Democracy and Public Consultation* / J. Fishkin. – Oxford : Oxford University Press, 2009. – 256 p.
11. Cohen J. *Deliberation and Democratic Legitimacy* / J. Cohen // *The Good Polity : Normative Analysis of the State* / eds. A. Hamlin, P. Pettit. – Cambridge : BasilBlackwell, 1989. – P. 17–34.
12. Грачев М. Н. Онлайн-делиберация : разработки, исследования, практики / М. Н. Грачев // *Политическая наука*. – 2013. – № 1. – С. 280–292.
13. Зайцев А. В. Делиберативная демократия, диалог и их место в конstellации дискурса публичной политики / А. В. Зайцев // *Viaintempore. История. Политология*. – 2013. – № 15 (158). – С. 147–153.
14. Косоруков А. А. Публичная сфера и цифровое управление современным государством / А. А. Косоруков. – М., 2019. – 320 с.

15. Шабров О. Ф. Представительная демократия перед вызовами постмодерна. Постановка проблемы / О. Ф. Шабров // Коммуникология. – 2016. – № 4. – С. 23–30.

16. Володенков С. В. Будущее представительной демократии и парламентских учреждений в России и современном мире / С. В. Володенков [и др.] // Вестник Московского университета. Сер. 12. Политические науки. – 2013. – № 1. – С. 27–87.

17. Лексин И. В. Контроль в системе разделения властей : специфика Российской Федерации / И. В. Лексин // Государственное управление. Электронный вестник. – 2015. – № 51. – С. 240–260.

18. Коньков А. Е. Парламентская дипломатия : развитие общественно-государственного взаимодействия на мегаполитическом уровне / А. Е. Коньков, Р. С. Чуков // Полис. Политические исследования. – 2020. – Т. 29, № 1. – С. 62–73.

19. Коньков А. Е. Публичная дипломатия как форма публичной политики : государство в условиях кризиса демократии и постправды / А. Е. Коньков // Политическая экспертиза : ПОЛИТЭК. – 2019. – Т. 15, № 3. – С. 404–416.

20. Комиссарова С. А. Общественно-политическая деятельность депутатов : теоретические и методологические проблемы анализа / С. А. Комиссарова // Среднерусский вестник общественных наук. – 2019. – № 3. – С. 79–91.

Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова  
Кругляков Д. А., аспирант кафедры политического анализа  
E-mail: dan\_kruglyakov@mail.ru

Коньков А. Е., кандидат политических наук, доцент кафедры политического анализа  
E-mail: konkova@spa.msu.ru

21. Алтемерова О. А. Дистанцирование субъектов в политическом пространстве / О. А. Алтемерова // Вестник Томск. гос. ун-та. Философия. Социология. Политология. – 2015. – № 1 (29). – С. 129–136.

22. Быстрова А. С. Региональная политическая элита : бассейн рекрутирования и карьера / А. С. Быстрова // Власть и элиты. – 2020. – Т. 7, № 1. – С. 76–122.

23. Витковская Т. Б. Локальная политическая элита : особенности мотиваций / Т. Б. Витковская // Вестник Перм. федер. исслед. центра. – 2018. – № 4. – С. 87–92.

24. Витковская Т. Б. Представительный орган МСУ : эффекты и издержки присутствия бизнеса / Т. Б. Витковская // Вестник Перм. федер. исслед. центра. – 2018. – № 3. – С. 83–91.

25. Майков Г. Главное – стать депутатом, остальное приложится / Г. Майков // Газета «Наша версия» от 18.01.2021 г. № 2. – URL: <https://versia.ru/glavnoe-stat-deputatom-ostalnoe-prilozhitsya> (дата обращения: 25.01.2021).

26. Нисневич Ю. А. Депутатские формирования в законодательном процессе / Ю. А. Нисневич // Открытая политика. – 2000. – № 7–8. – С. 2–10.

27. Малянов В. Депутат, кто ты – партиец или представитель народа? / В. Малянов. – URL: <https://maxpark.com/community/politic/content/1841502> (дата обращения: 26.01.2021).

Moscow State University named after M. V. Lomonosov  
Kruglyakov D. A., Post-graduate Student of the Policy Analysis Department  
E-mail: dan\_kruglyakov@mail.ru

Konkov A. E., Candidate of Political Sciences, Associate Professor of the Policy Analysis Department  
E-mail: konkova@spa.msu.ru