deals with the terminology of such concepts as "ethnos", "nation", "people", the question of gradual development of one concept from another and the modern application of these terms at the present time. Particular attention was paid to the concept of "nation" in its negative way and its impact on ethnic groups within States. In conclusion, the prospects of building a multi-ethnic people in Russia, United on the basis of common factors such as the historical path, values and ideas.

Keywords: *ethnos, nation, ethnic group, national and territorial device, Russian Federation, people, social groups, multiethnic people, ethnic vzaimodeystvy.*

References

1. Ashkhamahova A.A., Dadashev A.A. Sootnoshenie ponyatij «Etnos» i «Naciya» v social'noj filosofii // Obshchestvo: filosofiya, istoriya, kul'tura. 2017. № 7. P. 23-27.
2. Dugin A.G. Sociologiya etnosa. Monografiya. M., 2014. P. 8-14.
3. Paskachev A.B. Nacional'naya politika v Rossii (ot imperii – k edinoj rossijskoj nacii). – M.; YAroslavl': Litera, 2016. 245 s.
4. Semenov YU.I. Obshchestvo, naselenie etnos // Etnos, nacii, cennosti. Social'no-filosofskie cennosti. 2015. № 3. P. 21 – 55.
5. Tishkov V.A. Ot etnosa k etnichnosti i posle // Etnograficheskoe obozrenie. 2016. № 5. P. 5 – 22.

УДК 323 DOI: 10.22394/2079-1690-2019-1-3-297-302

ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Степанов Вадим Евгеньевич аспирант Института государственной службы и управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (119606, Россия, г. Москва, пр. Вернадского, 84). E-mail: vstepanov777@yandex.ru

Аннотация

Статья посвящена исследованию методологических основ деятельности представительств субъектов Российской Федерации в системе государственного управления. Данные институты, несмотря на свою многолетнюю историю существования, остаются по сей день недостаточно исследованными. Более чем за двадцать лет функционирования представительств субъектов Российской Федерации в современной системе органов власти, их роль и значение так и не стали в научной среде популярным предметом для исследования. Автором делается попытка на основании анализа теории социального действия М. Вебера, теории Ю. Хабермаса о политически функционирующей общественности, теории групп интересов А. Бентли, Д. Трумена, М. Олсона, концепции делегирования П. Бурдье, концепции делегативной демократии Г.О` Доннелла раскрыть сущностные характеристики представительских институтов в системе государственного управления и их значение в процессе реализации политических решений. По итогам статьи автор делает вывод о том, что представительства субъектов Российской Федерации – это институции, представляющие на федеральном уровне определенные группы интересов: официально – регионов России, высшего должностного лица, органов исполнительной власти, а фактически – практически всех ветвей власти, институтов гражданского общества, предпринимательского сообщества. Определяется, что представительства субъектов Российской Федерации – это институализированные формы трансляции политических решений. При этом их функциональное предназначение зависит от приоритетов руководства соответствующих субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: *представительство, регион, субъект Российской Федерации, методология, группы интересов, коммуникация, гражданское общество, лоббизм, социальный прогресс.*

Представительства субъектов Российской Федерации, несмотря на свою многолетнюю историю существования, остаются по сей день недостаточно исследованными. Более чем за двадцать лет функционирования данного института в современной системе органов власти, его роль и значение так и не стали в научной среде популярным предметом для исследования. Однако в данной статье мы попытаемся определить сущность представительств субъектов Российской Федерации в системе государственного управления, исследовав методологические основы их деятельности.

Автор придерживается позиции, что представительства субъектов Российской Федерации – это институты делегирования полномочий, их глубокий анализ возможен при помощи концепции рациональности социального действия М. Вебера [1, с. 602], которая лежит в основе научных взглядов немецкого социолога и философа Ю. Хабермаса.

Ю. Хабермас убежден, что в настоящее время в контексте социального взаимодействия над иррациональностью превалирует рациональность. Социальный прогресс, по его мнению, это развитие рациональности субъекта действия, его коммуникативных и познавательных способностей [2, с. 92]. Он определяет рациональное социальное действие как осмысленное поведение, сформированное в результате целеполагания и управляемое знанием.

В свою очередь ученый выделяет несколько видов социального действия: нормативное, стратегическое, драматургическое, коммуникативное. Коммуникативное действие, с его точки зрения, является инструментом для формирования диалога, взаимодействия, при этом, как известно, ключевой функцией представительств субъектов Федерации является как раз-таки коммуникация.

Отметим, что представительства функционируют в нескольких системах социального взаимодействия «центр-регион», «регион-регион» и «гражданское общество - регион». В системе «гражданское общество - регион» коммуникативная функция является определяющей. При этом, на наш взгляд, в рамках данной «связки» гражданское общество – это:

1. определенная часть граждан, проживающая в месте нахождения представительского института, а не на территории региона, которая стремится поддерживать неразрывную связь с «родным» субъектом Федерации (к примеру, так называемые «землячества»);
2. определенная часть граждан, проживающая на территории любого субъекта Федерации, желающая выстраивать взаимодействие с органами власти конкретного региона, а также, как показывает практика, в некоторых случаях стремящаяся контролировать их. (Речь идет о гражданах, обращающихся в представительства субъектов и полагающих, что данные структуры являются вышестоящими по отношению к региональным органам власти).

Указанные сентенции неотъемлемо согласуются с теорией Ю. Хабермаса о политически функционирующей общественности, которая раскрывает проблемы активизации граждан для участия в контроле за деятельностью политического и государственного аппарата [3, p. 183].

В данной теории общественность представлена как определенная часть активных граждан, находящихся в постоянной коммуникации и не занимающих должностей в административном, политическом аппарате государства, общественных организациях, и поэтому способных объективно, непредвзято оценить и проконтролировать деятельность указанных институтов.

При этом дефиниция «гражданское общество» по Ю. Хабермасу трактуется не как социальная организация, а как социальная коммуникация активной части населения, противодействующей незаконному насилию со стороны государства, реализующимся при попустительстве социальной бюрократии – партий, союзов и т.д. [3, p. 190].

Исследуя основы существования и функционирования представительств субъектов Федерации, обратимся к проблематике «групп давления» и «групп интересов», которые являются различными формами проявления лоббизма, объединенными одной характеристикой: социальное взаимодействие в целях изменения процесса, статуса, решения.

Отечественный ученый Ильичева Л.Е. трактует лоббизм как комплекс аргументаций, механизмов подготовки, консультирования в целях содействия принятию необходимых законов, участия в других социально-конструктивных актах. По ее мнению, чаще всего в основе лоббизма лежит экономический феномен, который в настоящее время приобретает политическую сущность, реализуя групповые интересы и оказывая влияние на принятие политических решений. На современном этапе лоббизм – это специфический автономный механизм давления, нацеленный на принятие соответствующего государственного решения, и благодатное поле для провокаций [4, с. 58]. В рамках трансформации российского социума лоббизм приобретает новое свойство, институционализируясь и постепенно превращаясь в легитимный феномен экономической и политической жизни «институтов» [5, с. 15].

С категорией «лоббизм» тесно связаны вопросы представительства групп интересов в системе государственного управления, которые также в контексте нашей работы представляют особый интерес.

Один из основоположников теории «групп интересов» исследователь А. Бентли в начале XX века наиболее детально исследовал данный феномен в контексте социально-политической деятельности. Основой его фундаментальной работы стала идея о том, что базовой единицей социума является группа добровольно объединившихся индивидов, по его словам, общество - это совокупность групп, которые его формируют [6, p. 222].

Деятельность представительств обусловлена интересами субъектов Федерации и направлена на их реализацию. Собственных целей люди достигают, объединяясь в группы на основе схожих интересов, а не индивидуально. “Поведение, личность, убеждение индивида могут рассматриваться только в контексте его деятельности в какой-либо группе” [6, p. 18]. По А. Бентли, политика – это

взаимодействие заинтересованных групп, преследующих свои цели, а социум – это совокупность различных групп интересов, при этом количество данных групп ограничивается только интересами, ради которых они сформированы и функционируют.

С точки зрения ученого, политическая сфера жизни социума не ограничивается функционированием государственных институтов, принимающих властные решения. Политическая сфера в действительности намного динамичнее и сложнее, так как она включает в себя множество парадоксальных социальных взаимодействий, в том числе неформальных. Исследование государственного устройства страны не позволяет определить причины принятия тех или иных решений, а также тех, кто является реальным контролером деятельности государственных органов.

Согласно А. Бентли, политика заключается в борьбе противоборствующих людей, объединенных в группы, ради достижения собственных целей.

Процессы государственного управления являются процессами, в рамках которых противоборствующие группы оказывают давление друг на друга, а управленческие решения – это по сути консенсусы между данными группами. С точки зрения А. Бентли, данные консенсусы – это стабилизирующие факторы любого сообщества. Таким образом, исследование лоббистского потенциала представительств субъектов Федерации должно базироваться на анализе процессов взаимодействия групп интересов [7, с. 63 – 66].

Ученый разделяет «группы интересов» на политические и простые. Политические группы, по его мнению, являются лоббирующими структурами, так как характеризуются определенным числом индивидов, состоящих в определенных отношениях друг с другом и имеющих взаимное влияние. Также ученый разделяет группы на действительные и латентные, при этом последние характеризуются отсутствием внутригрупповой деятельности.

Зарубежный исследователь Д. Трумен в качестве одного из основных признаков группы интересов выделяет определенный уровень организационной структуры, что в последствии было обозначено в виде аксиомы. Ключевым тезисом его концепции является положение о том, что при этом имеются в виду официальные государственные учреждения, официальный механизм государственного управления.

Государство (по Д. Трумену) это социальный институт, обеспечивающий распределение ресурсов между группами интересов [8, p. 23 – 29]. Политическая конкуренция, формирующаяся в процессе борьбы групп интересов за ресурсы, стимулирует социальное равновесие и поддерживает стабильность действующей политической системы. При этом также способствует общественному равновесию возможность индивида одновременно быть участником нескольких конкурирующих групп интересов. Из этого следует, что никакая группа интересов в принципе неспособна достигнуть абсолютного «превосходства» над другой в процессах распределения ресурсов.

Американский экономист М. Олсон, в свою очередь, изложил собственную точку зрения на теорию групп интересов в работе «Логика коллективных действий: общественные блага и теория групп».

Ученый отмечает, что основоположники теории групп интересов А. Бентли и Д. Трумен считали главными субъектами политического процесса экономические группы, стремящиеся к собственной экономической выгоде соответственно. При этом реже они констатировали участие в политическом процессе групп, организованных по неэкономическим основаниям. Согласно М. Олсону, группы индивидов с общими интересами действуют в общих интересах с такой же активностью, с какой отдельные индивиды действуют в собственных личных интересах [9]. При этом М. Олсон уточнял, что «до тех пор, пока не существует какого-либо принуждения или группа недостаточно велика, рациональные, своекорыстные индивиды не будут прилагать никаких усилий к достижению общегрупповых целей» [9], во всяком случае, без селективной личной заинтересованности.

Таким образом, с данных теоретических позиций представительства субъектов Федерации – это институции, представляющие на федеральном уровне определенные группы интересов: официально – регионов России, их органов исполнительной власти, высшего должностного лица, а фактически – практически всех ветвей власти, институтов гражданского общества, предпринимательского сообщества.

Теснейшим образом с вопросами лоббизма, групп интересов, групп давления связаны вопросы делегирования, которым посвящены труды французского социолога П. Бурдье.

По его мнению, функцией политического делегирования является представительство, в то время как политическое представительство – это равноправное политическое делегирование, когда от одного субъекта передаются полномочия другому для осуществления политической воли первого. Однако, когда субъект, получает полномочия от нескольких акторов как социальной группы, он приобретает власть над ней.

Вместе с тем П. Бурдье характеризует отношения, возникающие в процессах делегирования, как равноправные. При этом политическое представительство значительно зависит от типа делегирования прав и полномочий [10, с. 230].

С позициями философа трудно не согласиться, однако, мы отметим, ряд замечаний применительно к исследуемым представительским институтам.

Во-первых, философ утверждает, что в условиях получения лицом (в данном случае представительством) полномочий от множества лиц как социальной группы, данное «лицо» приобретает определенную власть над ней. Мы не можем согласиться с данным тезисом, поскольку представительство субъекта Федерации находится в подчиненном положении по отношению к региональным органам власти. При этом профанация представляемых интересов представительствами практически сведена к «нулю».

Во-вторых, ученый указывает на характер равноправности отношений, возникающих в результате делегирования. Однако мы считаем, что в результате делегирования учредителем полномочий представительству возникают отношения подчиненности, а не равноправия. Таким образом, органы власти субъектов Федерации транслируют свои политические ресурсы через представительские институты.

В-третьих, ученый утверждает, что политическое представительство значительно зависит от типа делегирования прав и полномочий. С данной сентенцией трудно не согласиться. Действительно, в настоящее время в условиях трансформации функций и статусов представительств, это встречается в практике государственного управления.

Иную точку зрения по поводу политического делегирования высказал аргентинский политолог Г.О`Доннелл. На основе опыта политического развития ряда стран он предложил новый тип демократии – делегативную, которая представляет собой промежуточный, переходный феномен между авторитарным режимом и представительной демократией [11, p. 17]. Делегативная демократия переходит либо к представительной, либо к авторитаризму, либо в состояние нестабильного политического равновесия [12, с. 105 – 112]. При этом данная форма организации социума является результатом выборов.

В рамках делегативной демократии наибольший объем полномочий сконцентрирован у исполнительной власти, однако формы взаимодействия политических субъектов, процессы принятия политических решений не институализированы. Данная модель, как считает ученый, может привести к глубокому кризису в силу того, что другие ветви власти теряют свои позиции в процессах принятий управленческих решений. При этом кризис может быть не только политическим, но остро социальным из-за того, что принимаемые одним «центром» власти решения затрагивают значимые экономические отрасли и чаще всего не исполняются в полном объеме.

Ученый отмечает, что потенциальный кризис имеет в основном негативные аспекты: возрастающая политическая пассивность, монополизация всех властных ресурсов в «одних руках», социально-экономический упадок, однако вероятны позитивные проявления: осознанный компромисс между властью и социумом, мобилизация общества в целях преодоления общих проблем.

Сравнивая представительную демократию с делегативной, отметим следующие отличительные черты.

1. В рамках представительной демократии представители несут ответственность за те решения, которые они принимают от имени других лиц. Представительная демократия является институционализированной и предполагает ответственность как по вертикали (по отношению к избирателям), так и по горизонтали (по отношению к властным институтам). В то время как в рамках делегативной демократии существует только вертикальная ответственность, а горизонтальная отсутствует.

2. В условиях представительной демократии процесс принятия решений упорядочен, рационализирован, а в условиях делегативной демократии принимает решения только избранный глава государства – президент, так как отсутствует горизонтальная ответственность.

3. Представительные демократии институционализированы и нормативно организованы, поэтому направлены на последовательное, постепенное решение текущих политических задач, в том числе обусловленных предвыборными обещаниями. В то время как делегативная демократия в силу того, что сформирована в кризисных социальных условиях, характеризуется хаотичным стилем реализации государственной политики, несистематизированностью и неупорядоченностью в принятии политико-управленческих решений. Также она, как правило, не направлена на реализацию предвыборных обещаний.

Основываясь на концепции делегативной демократии Г.О`Доннелла, повторим, что в современных условиях представительной демократии в нашей стране, наряду с представительными

органами власти всех уровней функционируют, исследуемые нами дополнительные институты представительского характера – представительства субъектов Федерации.

Их деятельность упорядочена и отрегулирована как по горизонтали, так и по вертикали, в связи с чем, все их задачи реализуются в соответствии с конкретными процедурами и направлениями деятельности, определенными вышестоящим руководством. Однако зачастую представительства демонстрируют собой некоторые аспекты делегативной демократии: в наименованиях преимущественного числа данных институтов декларируется представление интересов именно исполнительного органа региональной власти (Например, Представительство Правительства Забайкальского края при Правительстве Российской Федерации; Представительство правительства Тульской области; Представительство Администрации Костромской области при Правительстве РФ и другие). Основным направлением деятельности данного вида представительств является обеспечение реализации губернатором региона и правительством региона своих полномочий во взаимоотношениях с федеральными органами власти. Таким образом, формально интересы исполнительной власти региона ставятся выше интересов других ветвей власти.

Вместе с тем ряд представительств декларирует всё-таки представление интересов всего региона, главы региона и органов исполнительной, законодательной власти субъекта Федерации (Представительство Волгоградской области в городе Москве, Постоянное представительство Красноярского края при Правительстве Российской Федерации, Полномочное представительство Республики Башкортостан при Президенте Российской Федерации и другие). Основным направлением деятельности данного вида представительств является обеспечение взаимодействия губернатора региона, регионального исполнительного и законодательного органа с федеральными органами власти, а также представление интересов всего региона по вопросам, затрагивающим его интересы.

Таким образом, по итогам вышесказанного, отметим следующее. На основании анализа теории социального действия М. Вебера, теории Ю. Хабермаса о политически функционирующей общественности, теории групп интересов А. Бентли, Д. Трумена, М. Олсона, концепции делегирования П. Бурдье, концепции делегативной демократии Г. О`Доннелла мы раскрыли сущностные характеристики представительских институтов в системе государственного управления и их значение в процессе реализации политических решений.

Рассмотрев коммуникацию как особый тип социального действия, мы констатировали определенное соотношение с современными представительскими институтами, ведь одной из их ключевых функций является как раз-таки коммуникация.

Мы определили, что представительства субъектов Федерации – это институции, представляющие на федеральном уровне определенные группы интересов: официально – регионов России, высшего должностного лица, органов исполнительной власти, а фактически – практически всех ветвей власти, институтов гражданского общества, предпринимательского сообщества.

Основываясь на вышеизложенном, мы делаем вывод о том, что представительства субъектов Российской Федерации – это институализированные формы трансляции политических решений. При этом их функциональное предназначение зависит от приоритетов руководства соответствующих субъектов Российской Федерации.

Литература

1. *Вебер М.* Избранные произведения: Пер. с нем.; сост., общ. ред. и послесл. Ю.Н. Давыдова; предисл. П.П. Гайденко; комм. А.Ф. Филиппова. – М.: Прогресс, 1990. 808 с.
2. *Хабермас Ю.* Моральное сознание и коммуникативное действие. Пер. с нем. Д.В. Скляднева. Спб., 2000. 382 с.
3. *Habermas J.* Legitimation problems in the modern state // Habermas J. Communication and the evolution of society. Beacon Press, 1979, pp. 178 – 206.
4. *Ильичева Л.Е.* Провокация в системе политических технологий в лоббистской деятельности // Провокация: экспертное измерение. – М. : Новый хронограф, 2017. С. 56-70.
5. *Ильичева Л.Е.* Специфика лоббизма в трансформируемом российском обществе // Ученые записки Российского государственного социального университета. 2009. № 4. С. 15 – 18.
6. *Bentley A.* The Process of Government: A Study of Social Pressures. – Cambridge, 1967. – 502 p.
7. *Голдовский А.П.* Зарождение теории формирования системы представительства интересов групп давления // Экономические науки. 2009. № 8 (57). С. 63 – 66.
8. *Truman D.* The Governmental Process // Political Interests and Public Opinion. – Second Edition. – N. Y., 1971. 126 p.
9. *Олсон М.* Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп: Пер. с англ. – М.: ОЭИ, 1995. 174 с.
10. *Бурдье. П.* Начала - М.: Socio-Logos, 1994. 288 с.

11. *O'Donnell G., Schmitter, P.* Transition from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies. – Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1986. – 81 p.
12. *Базылёнок А.В.* Демократия и гражданское общество – насущность в современном социуме // Вестник Воронежского института МВД России № 2, 2014. С. 105 – 112.

Stepanov Vadim Evgenyevich, postgraduate student of the Institute of Public Administration and Civil Service, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (84, Vernadsky av., Moscow, 119606, Russian Federation). E-mail: vstepanov777@yandex.ru

REPRESENTATIVE OFFICES OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION: METHODOLOGICAL BASES OF RESEARCH

Abstract

The article is devoted to the study of the methodological foundations of the activities of representative offices of the subjects of the Russian Federation in the public administration system. These institutions, despite its long history, remain to this day insufficiently investigated. For more than twenty years of functioning of representations of subjects of the Russian Federation in modern system of authorities, their role and importance have not become a popular subject for research in the scientific community. The author makes an attempt based on the analysis of the theory of social action of M. Weber, the theory of J. Habermas about the politically functioning public, the theory of interest groups A. Bentley, D. Truman, M. Olson, the concept of delegation P. Bourdieu, the concept of delegative democracy G. O'Donnell reveal the essential characteristics of representative institutions in the system of public administration and their importance in the process of implementing political decisions. Following the article, the author concludes that the representative offices of the subjects of the Russian Federation are institutions that represent certain interest groups at the federal level: officially - regions of Russia, the highest official, executive authorities, and in fact - practically all branches of government, institutions of civil society, the business community. It is determined that the representative offices of the subjects of the Russian Federation are institutionalized forms of broadcasting political decisions. At the same time, their functional purpose depends on the priorities of the leadership of the respective subjects of the Russian Federation.

Keywords: *representation, region, territorial subject of the Russian Federation, methodology, groups of interests, communication, civil society, lobbyism, social progress.*

References

1. Veber M. Izbrannye proizvedeniya: Per. s nem.; sost., obshch. red. i poslesl. YU.N. Davydova; predisl. P.P. Gajdenko; komm. A.F. Filippova. – M.: Progress, 1990. 808 s.
2. Habermas YU. Moral'noe soznanie i kommunikativnoe dejstvie. Per. s nem. D.V. Sklyadneva. Spb., 2000. 382 s.
3. Habermas J. Legitimation problems in the modern state // Habermas J. Communication and the evolution of society. Beacon Press, 1979, pp. 178 – 206.
4. Il'icheva L.E. Provokaciya v sisteme politicheskih tekhnologij v lobbistskoj deyatel'nosti // Provokaciya: ekspertnoe izmerenie. – M. : Novyj hronograf, 2017. C. 56-70.
5. Il'icheva L.E. Specifika lobbizma v transformiruemom rossijskom obshchestve // Uchenye zapiski Rossijskogo gosudarstvennogo social'nogo universiteta. 2009. № 4. P. 15 – 18.
6. Bentley A. The Process of Government: A Study of Social Pressures. – Cambridge, 1967. – 502 p.
7. Goldovskij A.P. Zarozhdenie teorii formirovaniya sistemy predstavitel'stva interesov grupp dav-leniya // Ekonomicheskie nauki. 2009. № 8 (57). P. 63 – 66.
8. Truman D. The Governmental Process // Political Interests and Public Opinion. – Second Edition. – N. Y., 1971. 126 p.
9. Olson M. Logika kollektivnyh dejstvij. Obshchestvennye blaga i teoriya grupp: Per. s angl. – M.: OEI, 1995. 174 s.
10. Burd'e. P. Nachala - M.: Socio-Logos, 1994. 288 p.
11. O'Donnell G., Schmitter, P. Transition from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies. – Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1986. – 81 p.
12. Bazylyonok A.V. Demokratiya i grazhdanskoe obshchestvo – nasushchnost' v sovremennom sociume // Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii № 2, 2014. P. 105 – 112.