

К итогам XVI Конгресса Международной ассоциации политических наук

©1995 г.

С.П. ПЕРЕГУДОВ

ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВО

В обширном круге проблем, явившихся предметом анализа и обсуждения на конгрессе (Берлин, август 1994 г.), особое место занимали вопросы институциональной структуры современного гражданского общества, в частности, отношений его институтов с государством. Не обойдена была и проблематика гражданского общества как такового, что вполне естественно для форума, проходившего под общим девизом «демократизация».

Одной из особенностей рассмотрения партийной и парламентской составляющей данной проблематики на конгрессе было то, что она анализировалась и обсуждалась в основном применительно к бывшим социалистическим и отчасти развивающимся странам, где идет формирование институтов представительной демократии. Это обстоятельство во многом определило и общую направленность представленных докладов и обсуждений, предметом большей частью которых явились конкретные процессы «партийного строительства» в ряде стран. Так, специальные доклады были посвящены исследованию становления партийных и электоральных систем в Польше, Венгрии, Болгарии, Литве, изменениям в партийно-политической сфере в Восточной Германии, бывшей Чехословакии, Югославии. Несколько докладов и обсуждений было посвящено той же проблематике применительно к странам данного региона в целом. Основное внимание концентрировалось на конкретных путях формирования эффективных партийно-парламентских и электоральных систем, критике упрощенных подходов, основанных на копировании западных «образцов», и на выявлении национальной специфики происходящих процессов.

Вплотную к «партийной проблематике», а отчасти и в непосредственной связи с ней, в ряде докладов рассматривались процессы в массовом сознании, равно как и их влияние на формирование партийных систем. В этой связи стоит упомянуть доклад **Ю. Левады** (Россия), в котором прослеживается особая роль «мифов» и «символов» в сознании россиян и который, не касаясь непосредственно партийной тематики, в то же время помогает понять те трудности, с которыми сталкивается и процесс «партийного строительства» в России, и демократизация ее политического режима вообще. Аналогичным образом **И. Бекешина** (Украина) показала особую роль сходных «патерналистских ожиданий» на Украине.

В некоторых докладах были сделаны попытки проанализировать степень приложимости к «новым демократиям» теоретических и концептуальных построений, получивших признание на Западе (К. Оффе, С. Макперсона, Ст. Роккана, С. Липсета). Естественно, подобные попытки - лишь первые шаги в направлении «концептуализации» партийно-политических процессов в странах Восточной Европы и бывшего СССР.

Партийная тематика в сообщениях, касающихся ситуации в странах Запада, присутствовала на конгрессе в очень ограниченном объеме. Были представлены, в основном, доклады, анализирующие либо отдельные случаи, нарушающие привычные

схемы (к примеру, доклад об утрате доминирующих позиций либерально-демократической партией Японии), либо те или иные конкретные аспекты партийных и электоральных систем (проблема финансирования партий и связанных с ней случаев коррупции, особенности отбора партийных лидеров, сравнение различных электоральных систем и попытки их реформирования в ряде стран). В то же время некоторые из ключевых проблем «партийного поля» западной политики не нашли отражения ни в докладах, ни в дискуссиях, имевших место на конгрессе. Я имею в виду, в частности, феномен партийных или псевдопартийных образований, формирующихся вокруг представителей большого бизнеса (Рос Перо в США и С. Берлускони в Италии). Заслуживают углубленного анализа и партии, образованные на базе некоторых из новых социальных движений, прежде всего экологического.

Основное внимание западных политологов было сосредоточено на проблематике «групп давления», т.к. дальнейшее развитие демократизации на Западе во многом связано уже не с партийной (или не столько с партийной), сколько с групповой активностью. Важно отметить, что и опасности, подстерегающие демократию, также в немалой степени связаны с групповой политической деятельностью.

Однако думается, что главная причина повышенного интереса к данной проблематике со стороны западной политологии заключается в исследовании механизмов, лежащих в основе и системы принятия решений, и функционирования общественного организма, его экономических, социальных и политических структур. Важной особенностью нынешнего этапа исследований данной сферы является то, что они реализуются в основном на эмпирическом уровне.

Отмеченные выше приоритеты определили и два основных направления в исследовании «групповой» проблематики. Первое из них связано преимущественно с выяснением их роли в демократическом процессе, второе - в процессе подготовки и принятия решений.

Что касается первого, то оно в основном концентрировалось на изучении «социальных движений», в которых участвуют достаточно широкие массы людей. В наибольшей степени на конгрессе «повезло» женскому движению, по проблемам которого было представлено не менее двух десятков докладов. Заметное место среди них заняли доклады и обсуждения, посвященные анализу общей роли женщин и женского движения в демократическом процессе - с точки зрения равенства полов в различных сферах общественно-политической жизни. Ряд докладов и обсуждений, однако, был посвящен более узкой проблеме, а именно роли женщин в политической жизни и государственных институтах. Можно даже сказать, что проблема равенства полов на конгрессе рассматривалась не только и даже не столько в традиционном плане «равенства прав», сколько именно в последнем плане. Судя по всему, это отражает тот факт, что женское движение вышло (или выходит) на новый уровень требований равноправного участия во власти на ее различных уровнях и уже не удовлетворяется требованиями формального равноправия.

Помимо женского движения из той же категории массовых движений на конгрессе рассматривалась проблематика религиозных групп и организаций традиционного и нетрадиционного плана, их роль в процессе демократизации, правда, в основном на материалах регионов развивающихся стран. На этих же материалах анализировалась роль племенных и этнических группировок, которые, согласно классификации некоторых западных политологов, также относятся к категории организованных интересов.

Довольно большое место в работе конгресса заняла и общая проблематика «социальных движений» как одного из важнейших компонентов современного политического процесса. Примечательно, однако, что в столь широком плане она рассматривалась почти исключительно на материалах бывших социалистических стран. И это, конечно же, не случайно, если принять во внимание ту роль, которую сыграли «неформалы» и в процессе разрушения тоталитаризма, и в становлении основанных на плюрализме политических структур посттоталитарных обществ.

В докладе **М. Сабо** (Венгрия) предпринята попытка выявить все эти моменты на примере таких стран, как Польша, Венгрия, бывшие Чехословакия и ГДР.

В докладе **Н. Беляевой** (Россия) анализировались различные типы «добровольных ассоциаций», созданных в начале 90-х годов в России, на Украине, в Казахстане и *Узбекистане и их роль в становлении «гражданственности» в качестве одного из основных атрибутов демократического правосознания.* Особо подчеркивалось значение «эмоциональных ценностей» в процессе становления новых отношений между гражданином и государством.

Е. Здравомыслова (Россия) посвятила свой доклад проблеме влияния социальных движений на становление новой политической символики в России, играющей далеко не последнюю роль в политическом процессе, а также той «борьбы за символы», которая развернулась в стране в начале 90-х годов между движениями и организациями противоположной политической ориентации. Значительное место отведено проблеме «перехвата» символов, особенно со стороны лидеров ряда демократических движений и организаций, все более широкого использования ими «националистическо-демократической» риторики.

И. Бекешина подробно остановилась на особенностях развития социальных движений и социального протеста на Украине, подчеркнув противоречивость данного развития, его обусловленность «катастрофическим снижением жизненного уровня» и специфическими политическими условиями страны, особенностями массового сознания.

Хотелось бы особо отметить доклад о развитии организованных интересов в пост-маоистском Китае. Базируясь на конкретном исследовании, проведенном в одном, преимущественно сельском городе и другом — крупном промышленном центре, Дж. Хауэлл (Великобритания) показала быстрый рост самостоятельных «социальных организаций» самого различного характера. В основе этого роста докладчик видит не только ослабление жесткого политического контроля над обществом, но и усложнение общественной структуры, динамизм и гибкость социально-экономических процессов. Особенностью новых объединений является то, что они возникают преимущественно на социально-профессиональной основе и носят почти исключительно характер «ассоциаций», а не «движения». Среди рассматриваемых организаций особо выделяются объединения состоятельных фермеров, торговцев, частных предпринимателей, «индивидуалов», работников интеллектуальных, технических и иных профессий. Одновременно с ростом численности и влияния новых самостоятельных организаций постепенно снижается роль прежних, идеологически ориентированных и находящихся под партийным контролем объединений. К октябрю 1993 г. было зарегистрировано 160 тыс. организаций местного и почти 1,5 тыс. национального уровня [1]. В действительности же, замечает автор, число такого рода организаций намного больше. Основные черты новых организаций - это независимость от партии и государства, добровольное участие, «стихийность» возникновения. Некоторые из организаций существуют нелегально, причем в числе последних - не только диссидентские группировки, но и клановые, «конспиративные» и криминальные.

Особую роль играют так называемые полуофициальные ассоциации, в основном в сфере экономики и бизнеса. Как правило, их создание поощряется государственной администрацией, заинтересованной в наличии структур, которые играли бы роль «моста» между ними и массой социально-профессиональных групп в условиях «деколлективизации, децентрализации и диверсификации».

Автор отмечает стремление властей «инкорпорировать» новых «актеров» в политический процесс, а также использовать их в качестве партнеров при регулировании экономики и институтов, помогающих поддерживать социальный порядок и соблюдать законы. Со своей стороны, ассоциации используют связи с государственной администрацией для укрепления своего авторитета и повышения статуса как среди собственных членов, так и в более широких общественных кругах.

В ряде случаев существуют и более тесные связи, начиная от финансовой поддержки некоторых ассоциаций и кончая совмещением должностей, чем-то

вроде личной унии между представителями государства и руководством ассоциаций.

В отличие от такого рода «полуофициальных» ассоциации целый ряд профессиональных объединений, особенно в области культуры, спорта дистанцированы от государства, а их роль в общественно-политической жизни значительно слабее. То же самое относится и к новым женским и им подобным объединениям. Тем не менее, партия и государство пытаются использовать и их в качестве интегрирующего фактора и косвенного социального контроля.

Отмечая, что ряд исследователей рассматривают указанное развитие как едва ли не формирование основ гражданского общества, автор доклада не разделяет этой точки зрения, полагая, что ограниченная самостоятельность основной, «полуофициальной» части ассоциаций и их тесные связи с государством не дают оснований для такого рода выводов.

Ее собственное заключение сводится к тому, что сущность новых отношений — это корпоративизм, хотя и с определенной спецификой. Суть этой специфики в отмеченных выше различиях между «полуофициальными» и «популистскими» ассоциациями, в несоответствии последних строгим критериям корпоративизма, которые она заимствует у известного авторитета в данной области Ф. Шмиттера. Отсюда - ее вывод о «комбинации» элементов корпоративизма и гражданского общества в постмаоистском Китае, с явным преобладанием первых.

Хотя противопоставление «корпоративизма» гражданскому обществу в докладе Дж. Хауэлл выглядит несколько искусственным, в нем все же есть свой резон. Ибо та форма «ослабленного» государственного корпоративизма, которую она исследовала, действительно имеет мало общего с теми отношениями, которые устанавливаются между институтами гражданского общества и государством в условиях демократии. Дж. Хауэлл лишь забывает оговориться, что помимо государственного есть и другие формы корпоративизма («либеральный», «социетарный»), вполне совместимые с гражданским обществом и достаточно широко распространенные в странах Запада. Однако эта забывчивость, судя по всему, не случайна, ибо из контекста доклада следует, что отношения между организованными интересами демократического гражданского общества и государством, якобы, могут основываться лишь на началах плюрализма. Напомню попутно, что различия между теми и другими заключаются в том, что последние исключают какую-либо взаимозависимость и взаимную интеграцию сторон и базируются на абсолютной свободе их отношений, тогда как непременным элементом первых, т.е. корпоративистских, являются своего рода «договорные» отношения с взаимными обязательствами участников. Типичный пример первых - хорошо нам известный теперь лоббизм, вторых же - так называемый трипартизм, в ходе которого государство, бизнес и профсоюзы совместно вырабатывают некоторые ключевые ориентиры социально-экономической политики и берут на себя обязательства соблюдать достигнутые договоренности.

В отличие от докладов, посвященных ситуациям в странах бывшего СЭВ и Китая, исследователи организованных интересов в странах Запада сосредоточили свои условия почти исключительно на выяснении роли и места последних в социально-экономическом развитии и в отношениях с институтами власти. В этой связи стоит прежде всего остановиться на докладах, посвященных изучению заинтересованных групп бизнеса и специфике их взаимодействия с администрацией на уровне как национального государства, так и наднациональных институтов. Основной метод исследования, применяемый здесь, так называемые case studies, или изучение той или иной заинтересованной группы, будь то ассоциация бизнеса, крупная фирма или группа фирм. Примечательно, что на заседаниях исследовательского комитета «Бизнес и политика» помимо восьми основных докладов было представлено семь дополнительных. В той или иной связи те же проблемы рассматривались и в некоторых других докладах. Практически в каждом докладе ставился вопрос о соотношении рыночных и «нерыночных» факторов в функционировании соответствующей заинтересованной

группы. И хотя авторы предпочли не ставить точки над *i*, подавляющее большинство докладчиков убедительно иллюстрировали преобладающую роль рынка и рыночных отношений. Только в одном докладе, посвященном отношениям между государственной администрацией и находящимися в собственности государства предприятиями в Германии, показано, что роль государства в этом случае была если не преобладающей, то весьма весомой. При всем том, автор доклада **Ст. Мачура** убедительно показал бесперспективность «технократического контроля» государства и наглядно продемонстрировал преимущества «демократического контроля» в условиях смешанной рыночной экономики и политического плюрализма. Анализируя деятельность регулирующих агентов, он приходит к выводу об особом значении контрольных функций граждан, персонала предприятий и роли общественного мнения как факторов, не только повышающих эффективность самого контроля, но и способствующих процессам демократизации в одной из наиболее бюрократизированных сфер хозяйственных отношений. Той же цели, подчеркивает автор, служит и децентрализация контроля, его распределение между местными, провинциальными и федеральными органами власти¹.

Примечательно, что проблема соотношения между контролем «внутренним», т.е. со стороны акционеров и персонала предприятий, и «внешним», со стороны государства и общественности, занимала серьезное место и в ряде других докладов. Только сочетание обоих этих моментов, указывали авторы, способно обеспечить демократический характер системы принятия решений в сфере бизнеса и противостоять весьма сильным олигархическим, авторитарным тенденциям в нем. При этом докладчики подчеркивали серьезность подобного рода проблем, показывая на сугубо конкретных примерах сложность и противоречивость реальной ситуации и отсутствие какой-либо «заданности» и запрограммированности демократического развития.

Как со всей очевидностью следует из докладов, рынок, безусловно, создает условия для эффективного предпринимательства и бизнеса. Однако одни лишь рыночные механизмы явно недостаточны, чтобы развитие в этой важнейшей сфере жизнедеятельности общества само по себе выравнивало возникающие дисбалансы между различными субъектами рыночных отношений и, в частности, противостояло тенденциям к монополии.

Важное место в работе и этого, и некоторых других исследовательских комитетов занял вопрос об отношениях между заинтересованными группами бизнеса и институтами Европейского Союза. Проблема эта рассматривалась как в сравнительно узком плане (на примере судостроения, авиакомпаний, отраслевых лобби ЕС), так и в более широком, концептуальном плане. Что касается первого, то здесь выявлялись различные формы взаимодействия соответствующих компаний и их организаций на национальном и «интегральном» уровнях, отмечалось довольно существенное усложнение системы отношений бизнеса и политики. Особо подчеркивалась заметно возросшая роль лоббистской деятельности бизнеса в институтах ЕС. Кстати, к тем же выводам пришла и проходившая уже после Берлинского конгресса политологов конференция, организованная Европейским институтом в Великобритании.

В более широком плане тему организованных интересов в ЕС, опять же в основном на примере бизнеса, попытался раскрыть в своем докладе уже упоминавшийся выше **Ф. Шмиттер**, известный прежде всего своими работами 70-х - первой половины 80-х годов по корпоративизму. Однако в отличие от ранних его работ, в которых он предвещал едва ли не наступление «корпоративной эры» [2], в этом докладе, как, впрочем, и в ряде других последних статей, он становится куда более сдержанным в своих оценках и фактически отвергает перспективу корпоративного будущего ЕС. В действительности, как показано в ряде последних работ, и в частности, представленных на конгрессе, отношения корпоративистского типа оказываются гораздо более гиб-

¹ Доклад Ст. Мачуры будет опубликован в журнале «Мировая экономика и международные отношения» (1995. № 3).

кими и живучими, нежели этого хотели бы сторонники чистого плюрализма. Так, в докладе австрийского участника конгресса **Т. Тракслера** выдвинута достаточно убедительная гипотеза о превращении австрийского корпоративизма, основанного на «экономике спроса», в иную его ипостась, основанную уже на «экономике предложения» [3]. На упоминавшейся конференции в Европейском институте один из видных исследователей корпоративизма в странах Запада **А. Косон** в своем докладе «Фирмы как политические институты» («Firms as policy-makers») обратил внимание аудитории на феномен «смешанных», корпоративно-плюралистических отношений ряда крупных фирм и корпораций с государством и институтами ЕС, назвав их «дуалистическими».

Огромное многообразие заинтересованных групп побуждает некоторых исследователей предпринимать попытки более четкой их классификации. Такая попытка была, в частности, сделана в докладе **Г. Джордана** (Великобритания), озаглавленном «Концептуальный анализ заинтересованных групп» [4]. Доклад этот интересен прежде всего тем, что в нем не только излагаются существующие точки зрения на этот предмет, но и дается собственная, с точки зрения автора, более отвечающая реальному положению дел их классификация. Значительная часть доклада посвящена проблеме новых социальных движений, которые ряд исследователей склонны оставлять за рамками этой категории. Признавая сложность проблемы, Джордан в то же время склоняется к тому, что по целому ряду параметров и, главное, по способам формирования и достижения своих целей они, скорее, должны быть отнесены к этой категории. «Заслуживающая интереса граница проходит не между социальными движениями и заинтересованными группами, - заявляет он, - а где-то внутри самих заинтересованных групп как объектов исследования». Однако, делая такой совершенно правильный вывод, он в то же время сам не во всем ему следует. Основной пафос его доклада состоит в том, чтобы «отсечь» от категории заинтересованных групп значительную (и влиятельнейшую) их часть. По мнению Джордана, принципиально неверно определять заинтересованную группу, исходя из функционального подхода; такого названия заслуживают лишь организации, объединения и движения, в основе которых лежат добровольное членство и логика «коллективного действия». Что же до тех, которые формируются на иной, институциональной основе, то их следует именовать не иначе, как «политические акторы» («policy participants»). К ним он прежде всего относит фирмы и корпорации, различные бюрократические структуры и т.п. институты и организации.

Несмотря на то, что термин «гражданское общество» фигурировал в докладах довольно часто, большинство авторов не затрудняли себя попытками определить, какое конкретное содержание они в него вкладывают. Анализ докладов и их резюме, опубликованные в специально подготовленном к началу конгресса сборнике [5], показывает, что в своей интерпретации этого феномена авторы придерживаются двух принципиально отличных позиций. Согласно первой из них, разделяемой и автором данного обзора, гражданское общество есть система независимых или автономных от государства институтов и отношений, основанных на свободе личности, политическом плюрализме и демократическом правосознании. Другими словами, в гражданском обществе присутствуют не только социально-экономические, но и политические измерения. Соответственно и институциональная структура гражданского общества включает не только «социальные движения» и другие непартийные общественные организации, но и политические партии, точнее, их непарламентские структуры, или, как их иногда называют, «массовые партии» (в отличие от парламентских фракций или «партий», являющихся органической частью государства).

Однако далеко не все докладчики разделяли данную позицию. В некоторых из докладов постулировалась принципиально иная точка зрения, согласно которой «гражданское общество» - это феномен, институциональной основой которого являются социальные группы, организации и движения «неполитического» характера. Наиболее четко и безапелляционно такая точка зрения сформулирована и развита в докладе

А. Арато (Новая школа социальных исследований, Нью-Йорк; Центрально-Европейский университет политических наук, Будапешт), целиком и полностью посвященном анализу концепции гражданского общества [6].

Как из этого, так и еще из одного доклада, автор которого **Р. Вейнер** (США) излагает сходную точку зрения на гражданское общество, явствует, что категорию эту сторонники такого подхода (основывающегося в концептуальном плане, в основном, на трудах Ю. Хабермаса) рассматривают как бы в двух планах. С одной стороны - это реальное развитие по линии гражданских инициатив, новых социальных движений и иной «низовой» активности подобного рода, а с другой — своего рода исходная база для реализации модели, в рамках которой «коллективная идентичность» будет сочетаться с «плюрализмом личных ценностей», а политическая и экономическая подсистемы будут контролироваться Гражданским обществом-[7]. Вейнер именуется такого рода модель «постлиберальным социалистическим гражданским обществом». Хотя в докладе Арато отсутствует и, видимо, не случайно, термин «социалистическое гражданское общество», его позицию и позицию, изложенную выше, роднит инструментальный подход к концепции гражданского общества.

О неправомочности выделения партийно-политической сферы в некое особое «политическое» общество говорит отмечаемый многими исследователями факт растущего взаимопроникновения партийной и групповой, ассоциативной активности, наблюдаемый как на Западе, так и в странах бывшего «социалистического лагеря». Как отмечает в докладе **М. Сабо**, в его стране наблюдается процесс интеграции новых социальных Движений и политических партий, причем как те, Так и другие рассматриваются им в качестве составной части политической системы страны. Российский вариант «партизации» интересов в сфере бизнеса убедительно показал в своем докладе **А. Зудин**.

В заключение отметим следующее. В уже упомянутом докладе **А. Арато** есть одно примечательное место, где он после ряда оговорок и признаний невозможности в целом ряде случаев отделить «гражданское» от «политического» заявляет, что как «единое целое» гражданское общество существует «лишь с нормативной точки зрения» [6, р. 5]. Он также вынужден признать, что существуют политические партии, которые ведут себя как социальные движения и пытаются, к примеру, «действовать в соответствии с антибюрократической, непосредственно демократической логикой» [6, р. 5]. Эти и им подобные оговорки следует расценивать как фактическую констатацию того, что о разделении демократического общества на «гражданское» и «политическое» можно говорить лишь условно, в целях «вычленения» той или иной его ипостаси, но не более². И нельзя скрыть, что такое «членение» не имеет смысла и ничего не дает в плане более глубокого понимания его сути, характера и связей с государством. Было бы также неразумно отрицать, что в гражданском обществе существует неполитический, или, как иногда говорят, «социтарный» срез, в том числе и в его институциональной структуре (о чем, собственно, уже говорилось выше). Поэтому членение общества на «гражданское» и «политическое» ставит серьезные преграды для изучения такого ключевого звена общественных отношений в современном мире, как отношения между обществом и государством. Именно сфера этих отношений составляет «ядро» политических систем, именно здесь реализуются или не реализуются принципы демократии, именно здесь формируются общая социально-экономическая и политическая стратегия на национальном и ином уровнях и осуществляется реальный управленческий процесс. Обзор докладов показал, что только дальнейшая дискуссия, в том числе и на страницах журнала «Социс», поможет глубже понять актуальные социально-политические проблемы.

² Раскрытие данной точки зрения посвящена моя статья «Гражданское общество как политический феномен», опубликованная в журнале «Свободная мысль» (1992. № 9).

ЛИТЕРАТУРА

1. *Jude Howell*. Interest groups in Post Mao China: civil society or corporatism. Paper, presented at the XVI World Congress of IPSA. Berlin, 1994. P. 9.
2. См.: *Shmitter Ph.* Still a Century of Corporatism? // Review of Politics, January 1974. P. 85-131.
3. *Traxler F.* From demand side to supply-side corporatism? A paper for IPSA Congress. Berlin, 1994.
4. *Jordan G.* A Conceptual Analysis of «Interest Groups»: Identifying the Field of Interest. A Paper for IPSA Congress. Berlin, 1994.
5. Democratisation. International Political Science Association. Sixteenth World Congress, Abstracts of Papers. Berlin, 1994.
6. *Arato A.* The Rise, Decline and Reconstruction of the concept of Civil Society, and the Directions for future research. IPSA Congress, Berlin, 1994.-
7. *Weiner R.* Social Rights Membership Competencies and the Chimera of Socialist Civil Society. IPSA Congress Paper. Berlin, 1994. P. 17.