

УДК 321.015

DOI: 10.26140/anie-2020-0901-0002

## К ВОПРОСУ ОБ ИНТЕРПРЕТАЦИИ ПОНЯТИЯ «ИНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТСТВА» В СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКЕ

© 2020

**Березюк Дмитрий Иванович**, аспирант кафедры философии и социологии

*Академия труда и социальных отношений*

(119454, Россия, Москва, ул. Лобачевского, д. 90, e-mail: electroclash@bk.ru@mail.ru)

**Аннотация.** Целью настоящей статьи является уточнение семантического наполнения формулировки «институт президентства», ввиду чрезвычайного многообразия подходов к интерпретации соответствующего понятия. Необходимость решения данной научной проблемы обусловлена потребностью в прочном терминологическом и концептуальном фундаменте, на который можно было бы опираться при проведении прикладных исследований. Автор критически анализирует существующие научные подходы к интерпретации политической институционализации, которая, с его точки зрения, может быть как формальной, так и неформальной. Посредством синтеза системного и институционального подходов указанное понятие характеризуется в статье как создание, регламентация, легализация и усовершенствование механизмов взаимодействия между различными субъектами политической системы общества. В работе утверждается, что политические институты могут одновременно рассматриваться как политические установления (нормы), политические организации (учреждения) и устойчивые формы взаимодействия между акторами (коммуникативные практики). Соответственно, понятие «институт президентства» должно включать в себя конституционно-правовые нормы и иные формальные правила реализации президентской власти; практические аспекты функционирования главы государства и вспомогательных структур, обеспечивающих его деятельность; взаимодействие президента с другими институтами власти (парламентом, правительством, судами высших инстанций) и структурами гражданского общества (партиями, СМИ, профсоюзами, деловыми ассоциациями т.д.).

**Ключевые слова:** политическая система, политический институт, институт президентства, политическая институционализация, институциональный подход, политическая власть, формальные политические институты, неформальные политические институты, президентская власть.

## TO THE QUESTION OF INTERPRETATION OF THE CONCEPT “INSTITUTE OF THE PRESIDENCY” IN MODERN POLITICAL SCIENCE

© 2020

**Berezyuk Dmitry Ivanovich**, graduate student the department  
of philosophy and social science

*Academy of Labour and Social Relations*

(117454, Russia, Moscow, Lobachevsky Street, 90, e-mail: electroclash@mail.ru)

**Abstract.** The purpose of this article is to clarify the semantic content of the wording “institution of the presidency”, in view of the extraordinary variety of approaches to the interpretation of the corresponding concept. The need to solve this scientific problem is due to the need for a strong terminological and conceptual foundation, which could be relied on when conducting applied research. The author critically analyzes the existing scientific approaches to the interpretation of political institutionalization, which, from his point of view, can be both formal and informal. Through the synthesis of systemic and institutional approaches, this concept is characterized in the article as the creation, regulation, legalization and improvement of the mechanisms of interaction between various actors of the political system of society. The paper argues that political institutions can be simultaneously considered as political establishments (norms), political organizations (institutions) and stable forms of interaction between actors (communicative practices). Accordingly, the concept of “institution of the presidency” should include constitutional and legal norms and other formal rules for the exercise of presidential power; practical aspects of the functioning of the head of state and auxiliary structures ensuring his activities; interaction of the president with other government institutions (parliament, government, higher courts) and civil society structures (parties, media, trade unions, business associations, etc.).

**Keywords:** political system, political institution, presidency, political institutionalization, institutional approach, political power, formal political institutions, informal political institutions, presidential power.

### ВВЕДЕНИЕ

На современном этапе развития политической науки в фокусе внимания отечественных и зарубежных исследователей все чаще оказываются вопросы, связанные с актуальным состоянием и развитием института президентства. Как привило, подобные вопросы приобретают особенно острое звучание в период завершения очередных электоральных циклов, когда авторами выдвигаются прогностические суждения относительно эволюции механизмов и принципов передачи президентской власти [1]. Однако прикладной политологический анализ соответствующей научной проблемы должен опираться на прочную методологическую базу и внятный понятийно-категориальный аппарат. Изучение имеющихся научных источников приводит автора настоящей статьи к выводу о чрезвычайном (в некотором смысле, даже чрезмерном) разнообразии подходов к интерпретации таких базовых понятий, как «политический институт» и «политическая институционализация». Зачастую указанные формулировки наделяются противоречивым смысловым содержанием и погружаются в неуместный контекст. В этой связи представляется целесообразным провести ряд теоретических изысканий, направленных

на уточнение подходов к интерпретации процесса политической институционализации.

С нашей точки зрения, доминирующие формы институционального оформления политических процессов определяют основные характеристики и степень устойчивости правящего режима. Разумеется, применение институционального подхода неизбежно приводит к упрощениям, но, в то же время, именно оно позволяет осуществлять адекватный компаративный анализ и сводит к минимуму злоупотребление оценочными суждениями при изучении того или иного феномена. Как справедливо отмечает О.И. Зазнаев, несмотря на определенные сложности, измерение и сопоставление институциональных параметров президентской власти «постепенно становится перспективным направлением в изучении форм правления» [2, 30].

### МЕТОДОЛОГИЯ

Проблема политической институционализации широко представлена в трудах отечественных и зарубежных авторов. Сам термин «институционализация» имеет, как минимум, две концептуальные трактовки: учреждение или формирование новых социально-политических институтов; закрепление, упорядочение,

стабилизация определенных социально-политических практик. Нередко вышеупомянутый термин одновременно употребляется исследователями сразу в двух указанных значениях. Соответственно, под политическим институтом могут пониматься сравнительно устойчивые коммуникативные практики или модели взаимодействия (поведения) политических акторов. В известной работе «Политический порядок в меняющихся обществах» С. Хантингтон выделяет 4 основополагающих критерия институционализации: адаптивность - ригидность; сложность - простота; автономия - подчинение; сплоченность - раздробленность [3]. С точки зрения американского исследователя, институционализация находится выражение в повышении адаптивности к условиям внешней среды. Если та или иная структура успешно справляется с внешними вызовами, то уровень ее институционализации растет. Сложность организации выражается в увеличении числа и многообразия ее внутренних элементов, а также в дифференциации и специализации ее структурных подразделений. Критерий автономии характеризует степень независимости организации от конкретных социально-политических акторов и субъектов, которые ее формируют. Наконец, чем выше уровень сплоченности членов организации вокруг общих ценностей, интересов и целей, тем выше уровень ее институционализации.

С. Хантингтон утверждал, что активное политическое участие в сочетании с достаточным уровнем институционализации способствует ускоренному развитию гражданского общества. В свою очередь, если развитие институтов осуществляется медленнее, чем рост политической активности масс, то возникает так называемое «преторианское общество», в котором гражданская политическая активность выходит за институциональные рамки и нарушает политический порядок, угрожая общественной безопасности. Однако израильский исследователь Г. Бен-Дор полагает, что низкий уровень политического участия может сочетаться с высокой степенью институционализации политических субъектов и практик [4]. Данный тезис находит зримое эмпирическое подтверждение в некоторых странах постсоветского пространства, где наличие развитых правовых систем и крупных политических институтов (партий, профсоюзов, групп давления) контрастирует с низким уровнем гражданской активности населения.

Совокупность эмпирических наблюдений за политическими процессами позволяет утверждать, что на практике нередко имеет место такой феномен, как неформальная институционализация. Европейские исследователи В. Меркель и А. Круассан предлагают учитывать 3 гипотетических сценария развития общества, вступающего на путь неформальной институционализации: сценарий регресса (сценарий политической «деформализации»); сценарий институционального прогресса, предполагающий постепенное вытеснение неформальных практик; сценарий стабилизации [5]. В последнем случае сочетание формальных политических институтов и неформальных политико-коммуникативных практик переходит в состояние самовоспроизводящегося равновесия, компенсируя некоторые «дефекты» демократии. При этом определенная стабильность сохраняется до тех пор, пока упомянутые «дефекты» обеспечивают господство правящей элиты и отвечают интересам ключевых групп влияния. В рамках подобной логики, например, функционирует институт лоббизма, который в равной степени базируется на правовых нормах и неформальных («кулуарных»), как их называет П.Я. Фельдман) коммуникативных практиках [6]. Действительно, многочисленные эмпирические исследования убедительно показывают, что в развивающихся странах нормы закона эффективно замещаются теневыми договоренностями или встраиваются в системы привычных неформальных отношений. Как следствие, универсальные морально-правовые нормы усваиваются политическими акторами, но полно-

стью лишаются практического смысла, поскольку они не выполняются в реальной жизни. Установить природу подобного парадокса позволяет использование когнитивного подхода, предлагающего комплексное объяснение причин и механизмов «деформализации» существующих правил.

Следует отметить, что при рассмотрении природы и сущности политического института в научной литературе доминируют три ключевых подхода:

- 1) формальный (под институтом понимается некая организационная форма или структура);
- 2) функциональный (институт понимается как механизм реализации долговременных, социально значимых целей);
- 3) когнитивный (институт отождествляется с совокупностью разделяемых большинством граждан представлений о роли институционализируемой сферы общественной жизни).

В то же время, мы полагаем, что было бы некорректно сводить содержание понятия «политический институт» только к когнитивной стороне проблемы, так как он является неотъемлемой частью социальной реальности в форме конкретных норм и организаций, а не только как некая «совокупность представлений». Так, например, институт лоббизма предполагает не только существование знаний о надлежащих формах взаимодействия государства и групп давления, но и наличие широкого спектра корпоративных структур, продвигающих свои интересы в органах государственной власти. К числу данных структур, по утверждению российского исследователя П.Я. Фельдмана, относятся регионы, компании, научные центры, общественные организации и другие акторы [7,8]. В этой связи заслуживает внимания точка зрения В. Рэндолла и Л. Свазанд, которые под институционализацией понимают процесс упорядочения «интегрированных образцов поведения» [9]. Заметим, что институциональное оформление политического порядка возможно как на основе наказаний и санкций, так и вполне добровольно, когда субъекты разделяют доминирующие в обществе ценности и нормы.

#### РЕЗУЛЬТАТЫ

Ключевая, с нашей точки зрения, теоретико-прикладная проблема, возникающая в ходе изучения процесса институционализации, заключается в семантической расплывчатости и неоднозначности понятия «политический институт». Соответственно, возникает потребность в операционализации критериев, позволяющих охарактеризовать тот или иной процесс как институционализацию. Не менее важным является и непосредственное «бытие» политического института, его повседневное функционирование. Следует помнить, что процесс институционализации не исчерпывается нормативным закреплением неформальных правил или учреждением определенных организаций. Таким образом, политическая институционализация в настоящей статье будет интерпретирована, главным образом, как создание, регламентация, легализация и усовершенствование механизмов взаимодействия между различными субъектами политической системы общества. Автору представляется справедливым суждение о том, что применение институционального подхода требует выработки четкого набора критериев, соответствующих предмету конкретного политологического исследования. Таким образом, не следует преувеличивать степень универсальности институционального подхода.

Институту президентства, в свою очередь, присущ устойчивый набор характеристик, норм и правил реализации президентской власти в отдельно взятой стране. Устойчивая формулировка «институт президентства» или «институт президента» получила в научной литературе настолько широкое распространение, что ее употребление приняло механический характер. Однако смыслы, закладываемые исследователями в данное понятие, существенно варьируются. Главная проблема при

этом, как нам представляется, заключается в дуализме имеющихся трактовок. Некоторые авторы полагают, что институт президентства являет собой устойчивый набор формальных правил, регламентирующих работу главы государства, другие исследователи утверждают, что к данному институту относятся все организационные структуры и практики, так или иначе связанные с президентской властью. Оба подхода, с нашей точки зрения, заслуживают внимания и в равной степени могут считаться приемлемыми при проведении прикладных исследований. На основе их синтеза можно заключить, что институт президентства охватывает процессы и явления, возникающие в процессе реализации президентских функций; фактический объем властных полномочий, складывающийся в результате конкуренции различных политических сил; структурные подразделения, обеспечивающие работу высшего должностного лица.

Многообразие атрибутов института президентства не позволяет рассматривать его в рамках одной единственной концепции. Соответственно, не следует сужать понимание института президентства до некоего набора формальных правил и норм, поскольку неотъемлемой его составляющей выступает совокупность вспомогательных органов и структур, а также правил взаимодействия между ними (например, между администрацией президента и главами регионов). В то же время, некорректно рассматривать институт президентства в отрыве от правовых и конституционных основ его функционирования. При учете вышеуказанных обстоятельств, он может быть интерпретирован как властный институт, регламентируемый в своей деятельности совокупностью формально установленных норм и правил. Однако институт президентства включает в себя не только главу государства, но и все вспомогательные органы, позволяющие ему успешно реализовывать свои полномочия.

Ключевой особенностью института президентства, на наш взгляд, является его социокультурная функция, в рамках которой глава государства предстает как символ единения политической нации и гарант Конституции. Отметим, что данная функция реализуется независимо от формы правления и специфики политического режима. Однако при изучении института президентства следует подвергать анализу не только конституционно-правовые нормы деятельности конкретных лидеров, но и оценивать степень соответствия этих норм реальной политической практике. Кроме того, крайне важно учитывать особенности политической культуры применительно к конкретным странам, поскольку восприятие ролевого статуса главы государства существенно варьируется в зависимости от специфики тех или иных обществ. Наконец, следует помнить, что полномочия президента, закрепленные в Конституции и иных правовых актах, оставляют определенное пространство для волюнтаризма со стороны главы государства. Следовательно, наряду с институциональным подходом целесообразно применять совокупность бихевиоралистских исследовательских методик.

Кроме того, необходимо в полной мере учитывать степень сложности и многоаспектности института президентства, характеристики которого существенно варьируются в зависимости от специфики политического режима. По мере возрастания сложности институциональной подсистемы политической системы общества увеличивается количество параметров, характеризующих президентскую власть. Причины данной закономерности кроются в том, что институт президентства осуществляет взаимодействие с другими политическими институтами (например, с институтом выборов) и испытывает на себе их неизбежное влияние [10]. В частности, компетенции главы государства в парламентских и президентских республиках кардинальным образом различаются. При наличии должности председателя правительства возникает потребность в дополнительных нормах, регулирующих взаимоотношения прези-

дента с указанным лицом. Важную роль также играет отсутствие или наличие в стране вице-президента, принимающего на себя часть функций главы государства. Кроме того, на институт президентства существенное влияние оказывает форма административно-территориального устройства страны. Например, в федеративных государствах к институту президентства относится совокупность структур, позволяющих транслировать президентскую власть на региональный и макрорегиональный уровни (в России данную роль играет институт полномочных представителей президента). Чем большее количество уровней и ступеней власти выделяется в административно-территориальной архитектуре страны, тем шире круг задач, стоящих перед институтом президентства. Соответственно, структура последнего становится все более сложной и разветвленной.

О сложности и высокой научной значимости понятия «институт президентства» свидетельствует наличие в литературе, как минимум, 39-и интегративных определений, сочетающих в себе основные подходы к его интерпретации. В целях проведения всестороннего и комплексного анализа политических институтов, мы предлагаем понимать их в единстве политических установлений (норм), политических организаций (учреждений) и устойчивых форм взаимодействия между политическими акторами (коммуникативных практик). Данный подход может быть весьма перспективным в контексте изучения института президентства. Для его результативного применения необходимо учитывать личные качества и биографию президента; уровень его электоральной поддержки; особенности институциональной среды и политической системы в целом; место и роль вспомогательных структур, обеспечивающих реализацию президентской власти, и т.д.

#### ВЫВОДЫ

Автор настоящей статьи полагает, что политические институты могут одновременно рассматриваться как политические установления (нормы), политические организации (учреждения) и устойчивые формы взаимодействия между акторами (коммуникативные практики). Синтез рассмотренных нами понятий «политический институт» и «институт президентства» позволяет очертить предметное поле исследований в соответствующей области. Данная область, с нашей точки зрения, должна включать в себя:

- 1) конституционно-правовые нормы и иные формальные правила реализации президентской власти;
- 2) практические аспекты функционирования главы государства и вспомогательных структур, обеспечивающих его деятельность;
- 3) взаимодействие президента с другими институтами власти (парламентом, правительством, судами высших инстанций) и структурами гражданского общества (партиями, СМИ, профсоюзами, деловыми ассоциациями т.д.).

Подобный подход позволяет учесть все многообразие атрибутов президентской власти в ее институциональном измерении.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Ежов Д.А. Институт российского президентства: сценарии эволюции // *Власть*. 2012. № 6. С. 31-34.
2. Зазнаев О.И. Осмысление форм правления в зарубежной политической науке: новейшие дискуссии // *Политическая наука*. 2014. № 1. С. 29-30.
3. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. — М.: Прогресс-Традиция, 2004. 480 с.
4. Ben-Dor G. Institutionalization and political development: a conceptual and theoretical analysis // *Comparative studies in society and history*. 1975. № 3. pp. 295 – 310.
5. Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях // *Полис*. 2002. № 2. С. 27-28.
6. Фельдман П.Я. Лоббизм в системе социальных и политических институтов современной России // *Международные отношения*. 2014. № 3. С. 392-397.
7. Фельдман П.Я. Лоббизм: теория и практика. М.: Горячая линия-Телеком, 2015. 120 с.
8. Фельдман П.Я. «Электронный лоббизм» как форма коммуника-

ции общества и государства // Труд и социальные отношения. 2012. № 11. С. 71-77.

9. Randall V., Svasand L. Party institutionalization in new democracies // Party Politics. 2002. № 1. pp. 5 - 29.

10. Электоральные процессы в России и Европе: новые практики, институты и технологии: монография/коллектив авторов; под общ. ред. М. Е. Родионовой, С. Ю. Белоконева, П. С. Селезнева, Д. А. Ежова. М.: КНОРУС, 2018. 344 с.

Статья поступила в редакцию 25.11.2019

Статья принята к публикации 27.02.2020