

9. *Минин, С.* Теракт в Назрани: Виноват Запад! / С. Минин. – Режим доступа: http://www.ng.ru/columnist/2009-08-19/100_evkurov.html, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
10. *После* создания Умаровым Кавказского эмирата Северный Кавказ превратился в горячую точку. – Режим доступа: <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/158739>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
11. *Путин, В. В.* Выступление на общественном форуме народов Кавказа и Юга России Сочи 24 марта 2004 г. / В. В. Путин. – Режим доступа: <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2004/03/62473.shtml>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
12. *Путин, В. В.* Выступление на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года» 8 февраля 2008 г. / В. В. Путин. – Режим доступа: http://archive.kremlin.ru/appears/2008/02/08/1542_type63374type63378type82634_159528.shtml, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
13. *Сайт* Ассоциации военных политологов. – Режим доступа: <http://milpol.ru/ap/ap.html>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
14. *Самарина, А.* Кавказ поручили компетентным органам / А. Самарина. – Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/2009-08-27/1_caucasus.html, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
15. *Северный* Кавказ глазами блоггеров. – Режим доступа: http://www.bbc.co.uk/russian/interactivity/2009/08/090827_blog_caucasus_beslan2.shtml, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
16. *Султанов, Ш.* Кланы и планы. К ситуации на Северном Кавказе / Ш. Султанов. – Режим доступа: <http://www.islam.ru/pressclub/analitika/klaniplani>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
17. *ФСБ* и МВД России разошлись в оценках активности боевиков на Северном Кавказе. – Режим доступа: <http://www.kavkaz-uzel.ru/newstext/news/id/1203859.html>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
18. *Чечня* после КТО: война не закончена. – Режим доступа: <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/155726>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.

СТАДИАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ КАК ИНСТРУМЕНТ ИССЛЕДОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

С.А. Нефедов
(Россия, г. Ставрополь.)

Ключевые слова: политический процесс, стадиальная модель политического процесса, артикуляция интересов, агрегация интересов, принятие политических решений, реализация политического курса.

Key words: public policy process, stages model of policy process, interest articulation, interest aggregation, policy making, policy implementation.

В политической науке под регионом понимается определенная территория какого-либо государства, для которой характерны своя структура и методы распределения и реализации власти [6, с. 83]. Из этого определения видно, что в любом крупном регионе разворачивается свой, специфический политический процесс. Исследование особенностей политического процесса того или иного региона, в том числе Каспийского и Кавказского, требует какой-либо теоретической модели. Считаем, что в качестве таковой может выступать стадиальная модель. Конечно, она не лишена критических отзывов. Одни критики утверждают, что нельзя говорить о «начале» и «конце» процесса, который носит замкнутый, циклический характер [13, р. 349]. Другие подчеркивают, что нельзя отделять реализацию политического курса от обратной связи и оценки, потому что на практике они неразрывно связаны [8, р. 224]. Вместе с тем

стадиальная модель остается в инструментарии политической науки, так как позволяет объединить наши представления о политическом процессе. Каждая стадия процесса изучалась или изучается различными учеными, например, формирование повестки дня Элмером Шаттшнейдером [16], выбор альтернатив Джоном Кингдоном [11], реализация политического курса Джейфри Пресменом и Аароном Вилддавски [14]. Стадиальная же модель дает возможность увидеть все части в единстве.

Наиболее известная стадиальная модель политического процесса предложена Габриэлем Алмондом и его коллегами. В их модели политический процесс – это совокупность последовательно сменяющих друг друга форм активности, необходимых для выработки и реализации политического курса. Любой процесс, независимо от типа политической системы, включает в себя четыре формы такой активности: артикуляцию интересов, агрегацию интересов, определение политического курса, его осуществление и контроль над его соблюдением [1, с. 81].

Политический процесс начинается, когда интересы каких-либо индивидов и групп в обществе получают выражение или артикулируются. Другими словами, когда индивиды и группы обозначают желания, которые надеются удовлетворить посредством политики. Следовательно, под артикуляцией интересов понимается деятельность или активность по выражению гражданами и социальными группами своих требований к правительству. Для высказывания пожеланий и требований относительно политического курса в рамках процесса артикуляции интересов могут использоваться три основных метода: непосредственное обращение к чиновнику или депутату, голосование на выборах или референдуме и участие в мирных и насильственных акциях протesta.

Обращение в органы власти представляет собой форму гражданского участия, цель которой добиться от соответствующего органа власти совершения некоторых значимых действий. Как отмечает Кирилл Подъячев, оно всегда осознанно и основано на компромиссе, взаимодействии. Обращение – это осознанный акт, ибо тот, кто не преследует никакой цели, вряд ли стал бы обращаться в органы власти. Обращение приходит во властные структуры от гражданина или группы, из сферы социального, основанного на логике компромисса, а не иерархии. Автор обращения может выступать и как проситель, и как партнер, но он ни в коем случае не является ни «начальником», ни «подчиненным» по отношению к тому, кому он направляет обращение. Здесь налицо не подчинение, а взаимодействие [5, с. 73].

Нельзя не согласиться с Кириллом Подъячевым в том, что институт обращений в органы власти выполняет три функции: правозащитную, информационную и коммуникационную [5, с. 73–75]. Прежде всего, обращения – это одно из средств защиты прав граждан. Они позволяют предупредить правонарушение, а если оно уже совершено – устраниить его последствия и восстановить нарушенное право. Правозащитная функция является определяющей. Каждому человеку более всего близки его частные интересы. Поэтому все то, что помогает их реализовать, представляет для него нечто важное. Работа и функционирование института обращений рассматривается большинством граждан именно с позиции правозащитной функции. Если с помощью обращений не удается реализовать свои интересы, если обращения «кладутся под сукно», то граждане разочаровываются в обращениях.

Информационная функция института обращений не имеет большого значения с точки зрения интересов отдельных граждан или групп. Индивиды, направляя обращение, в большинстве случаев стремятся к тому, чтобы получить только помочь в решении своих частных задач. От того, почертнет ли государственный орган из обращения нужную для своей работы информацию, положение индивида или группы никак не измениться. Но с точки зрения государственного управления информационная функция очень важна и значима. Анализ обращений может дать ценнейшую информацию о проблемах и трудностях, стоящих перед обществом.

Сущность коммуникационной или партнципаторной функции заключается не столько в решении конкретной проблемы, сколько в изменении политики властного актора, пусть и в очень узком и ограниченном сегменте. Если информационная

функция предполагает, что институт обращений используется государственным аппаратом для получения информации об общественных проблемах, то коммуникационная – что власть получает информацию о своей работе в целом. Если правозащитная функция предполагает, что индивиды или группы получают от власти защиту от нарушения своих прав, то коммуникационная – что они могут оказывать воздействие на публичную власть.

Вторым, хотя и теряющим в последнее время популярность, методом выражения интересов выступает голосование на выборах или референдуме. Голосование позволяет высказать пожелания широким слоям населения. Оно сильнее в уровне давления на политические элиты, чем непосредственное обращение, но уступает в этом акциям протеста, и поэтому рассматривается как умеренное средство. В ходе голосования затрагивается слишком широкий круг разнообразных проблем. Требования конкретных индивидов и социальных групп «теряются» в масштабности проблем и остаются без политического внимания. Кроме того, в период между голосованиями должностные лица часто отклоняются от курса, обозначенного изначально. Временной фактор существенно снижает бремя ответственности элиты перед обществом за выполнение данных обещаний.

Способы выражения интересов и требований нередко могут выходить за общепринятые политические рамки и приобретать форму протesta. Протест представляет собой наиболее сильное из указанных средств воздействия на политические элиты. Он гарантирует практически стопроцентную фокусировку ее внимания, так как является самой выразительной и зримой формой гражданской активности. Как отмечает Габриэль Алмонд и др., стимулом к участию в политическом протесте могут выступать два совершенно разных обстоятельства. С одной стороны, к акциям протеста прибегают индивиды, которые лишены (или которым кажется, что они лишены) доступа к альтернативным политическим каналам выражения своих интересов. С другой стороны, протест используется гражданами упрочившихся демократий в качестве нормального или обыденного средства влияния на политику [1, р. 127].

В политической науке выделяются два вида политического протеста: мирный протест и протест с применением насилия. Если первый разрешен законом во многих государствах, составляющих демократический лагерь, то второй запрещен повсеместно независимо от характера политического режима.

Ненасильственные акции протеста представляют собой легитимные и тщательно подготовленные, как правило, ассоциативными или институциональными группами «мирные» действия. Легитимность им придает то, что они представляют собой ответную реакцию на несправедливую политику государства и не разрушают существующий социальный порядок, а также их соответствие нормам конституции и принципам международного права. Помимо легитимности ненасильственные акции отличаются от насильственных тем, что они всегда есть результат предварительной организаторской работы.

Любые акции протеста, насильственные и ненасильственные, выполняют две специфические функции – информационную и интегративную. Они дают возможность индивидам и группам добиться освещения своих требований и интересов в СМИ и привлечь к ним внимание общественности как у себя в стране, так и за границей. Также они позволяют собрать в одном месте и в одно время разрозненных людей, но объединенных общими требованиями к правительству. Достаточно лишь начать акцию или распространить заранее информацию о месте и времени ее проведения в общедоступной форме или среди узкого круга лиц. Вместе с этими двумя функциями ненасильственные акции протеста выполняют еще одну, дополнительную: они снижают степень социальной напряженности и вероятность конфликтов с применением насилия.

Они подразделяются на три вида: демонстрации, пикеты и забастовки. Демонстрация предполагает спланированный сбор людей в определенном месте (митинг) или их движение по определенному маршруту (марш) с целью выражения требований по отношению к правительству и достижения уступок с его стороны. Такой же цели

служит пикет, т.е. блокада определенных объектов (зданий, дорог и прочего), парализующая их нормальное функционирование, и забастовка, т.е. коллективное прекращение работы. В своей классификации Марине Деметрадзе выделяет дополнительно еще два вида: бойкот (отказ от сотрудничества с определенным объектом) и судебный процесс (апелляция или обжалование властных постановлений) [4, с. 97–98].

Использование насилия в рамках артикуляции интересов объясняется с двух различных позиций. С одной стороны, насилие рассматривается как естественная реакция индивидов на различные ситуации, особенно угрожающие жизни. Например, если правительство начинает давить на определенные социальные группы с целью их уничтожения, то с большой долей вероятности их члены для самозащиты прибегнут к насилию. В подобных ситуациях решение использовать насилие не настолько хорошо продумано, осознанно и взвешенно, поскольку оно следствие безвыходности и крайней необходимости. С другой стороны, насилие – это спланированные действия, выбранные индивидами или группами для проведения политических изменений. Здесь акты насилия преднамеренны, а не спонтанны. Если в первой группе объяснений насилие выполняет лишь реакционную функцию самозащиты, то во второй – оно превентивное, наступательное средство.

В книге «Когда люди бунтуют и почему» Джеймс Дэвис отмечал, что насилие между гражданами и между гражданами и правительством берет свое начало в глубине истории государств и с тех пор неизменно сопутствует политическим процессам [9, р. 3]. В наиболее общем и простом понимании политическое насилие – это действия, совершаемые в политических целях и наносящие вред индивидам, группам или обществам [15, р. 242]. Оно, как и многие явления окружающего мира, имеет свои разновидности. Тед Роберт Гарр выделяет три основные формы политического насилия: беспорядки (спонтанное политическое насилие со значительным участием населения), заговор (высокоорганизованное политическое насилие с ограниченным участием населения) и внутреннюю войну (высокоорганизованное политическое насилие с широкомасштабным участием населения) [2, с. 49–50].

Агрегация интересов – это деятельность, в ходе которой требования индивидов и групп соединяются в политические программы. Так, при определении экономической программы должны быть сведены вместе и уравновешены мечты фермеров о высоких ценах на зерно, стремление народа платить более низкие налоги, требования защитников окружающей среды относительно качества природного богатства и интересы деловых кругов. Агрегация интересов в современном государстве осуществляется двумя основными способами: через патронаж и через партии.

Примирение политических интересов при патронажной агрегации происходит в результате соглашений между определенным количеством фракционных лидеров или патронов. В каждой политической системе существуют так называемые отношения патрон/клиент, т.е. структура, в рамках которой ведущее должностное лицо, влиятельная фигура или группа обеспечивают своих сторонников некими благами в обмен на их лояльность. Такие отношения настолько обычны в политике, что их можно сравнить с клеткой в биологии или атомом в физике. Они представляют собой первичные элементы всякой политической жизни, из которых складываются более широкие и сложные политические структуры. Примером патронажа и преданности могут служить американские политические машины Босса Твида в Нью-Йорке и Ричарда Дейли в Чикаго.

Во многих современных политических системах агрегацию интересов обеспечивают партии. Ее особенности зависят от типа партийной системы. В состязательных системах, где партии соревнуются за электоральную поддержку, агрегация может быть концентрированной и дисперсной. Когда поддержку получает незначительное число партий, то вариантов примирения интересов тоже оказывается немного. В этом случае мы можем говорить о концентрированной агрегации. Когда же поддержку избирателей получает множество партий, то имеет место дисперсная агрегация, означающая более широкую палитру вариантов. Степень антагонизма или согласия, также как и количество партий у власти, влияет на характер агрегации. Аренд Лейпхарт классифицировал партийные системы по степени поляризации [12]. В консенсусных

системах партии, контролирующие большинство мест в законодательном органе, не слишком сильно различаются между собой с точки зрения политических курсов и в достаточной мере доверяют как друг другу, так и политической системе. В конфликтных системах в законодательном органе доминируют партии, которые сильно расходятся между собой по принципиальным вопросам либо враждебно настроены по отношению друг к другу и к политической системе. Если же партийная система обладает определенного рода смешанными характеристиками, т.е. чертами и консенсусной, и конфликтной системы, то ее можно рассматривать как консоциативную или социальную. В консенсусных системах варианты агрегации практически не отличаются друг от друга, в конфликтных – они абсолютно разные, тогда как в консоциативных имеют как сходства, так и различия.

В авторитарных системах партии также занимаются агрегацией интересов, однако широкие слои граждан лишены возможности влиять на этот процесс через выбор партийных альтернатив. В рамках авторитарных партийных систем можно выделить два вида агрегации интересов. Эксклюзивная агрегация предполагает, что формирование политической программы происходит без учета реальных требований граждан и социальных групп. Ее источником выступает всеобъемлющая политическая идеология, которая претендует на знание подлинных интересов граждан, каковы бы ни были их непосредственные предпочтения. Коммунистическая партия в Китае в свое время отрицала легитимность любой крупной группы в своем обществе. Агрегация интересов производилась от имени идеологии, которая и обеспечивала легитимность и последовательность политических программ. При инклузивной агрегации политические программы создаются на основе интересов лишь некоторых групп, тогда как деятельность других подавляется или полностью запрещается. При таком виде агрегации власть признает требования некоторых групп и пытается их координировать. В течение нескольких десятилетий Институционно-революционная партия Мексики всецело определяла политический процесс в стране, не оставляя другим никаких реальных шансов выиграть выборы. Вместе с тем она включала в себя многие социальные группы и имела особые отделения для выражения трудовых и аграрных интересов. И хотя некоторые проявления недовольства подавлялись, определенная часть выражавших недовольство индивидов сознательно вовлекалась в партию.

Определение политического курса состоит из трех фаз, каждая из которых имеет относительно самостоятельное функциональное назначение и охватывает собой особый вид политico-управленческой деятельности: построение политической повестки дня, формулирование проектов правительственного решения и утверждение публичного решения [10, р. 55–58]. В ходе первой фазы правительство выделяет приоритетные общественные проблемы и включает их в свою официальную повестку. По мнению Андрея Дегтярева, формирование повестки дня – это процесс продвижения того или иного общественного вопроса в плоскость официального признания, рассмотрения и обсуждения. В свою очередь, политическая повестка дня рассматривается им как совокупность актуальных социальных проблем, отражающих те потребности общества или отдельных групп интересов, на которые политики и администраторы готовы и способны реагировать [3, с. 163–164]. Как отмечает Джеймс Андерсон, она образуется из требований, которые политики выбирают сами, почувствовав, что пришла пора на них прореагировать или хотя бы создать видимость такой реакции [7, р. 85]. Вторая фаза предполагает разработку правительством альтернативных проектов преодоления общественной проблемы. Под общественной проблемой здесь понимаются нереализованные потребности, ценности и возможности, которых можно достичь путем политических действий. Наконец, в рамках третьей фазы происходит утверждение и легитимизация решения посредством официально признанных процедур рассмотрения, обсуждения, согласования, голосования и промульгации.

Реализация политического курса – это действия правительства, направленные на извлечение ресурсов, их распределение, а также на регулирование человеческого поведения [1, с. 241]. Извлечение предполагает получение правительством ресурсов (денег, товаров, людей и услуг) из внешней и внутренней среды. Наиболее распространенные

страненой формой извлечения является налогообложение – процесс сбора государством денег или товаров у членов политической системы, не получающих от этого немедленной или непосредственной выгоды. Налоговая политика любого современного государства выстраивается на основе двух принципов – эффективности и справедливости. Эффективность означает извлечение максимально возможной налоговой прибыли при минимальной стоимости его проведения. Справедливость предполагает такой порядок налогообложения, при котором никто не несет чрезмерное налоговое бремя. В большинстве стран налоговая система призвана перераспределять богатство в пользу менее имущих. Однако даже небольшое нарушение распределительного баланса может негативно сказаться на формировании капитала. Понижение налогов стимулирует экономическую активность и уменьшает стремление граждан уклоняться от их уплаты, но способно привести к возрастанию неравенства в уровне доходов.

Суть распределения заключается в том, что правительство предоставляет отдельным лицам и общественным группам деньги, товары, услуги и возможности. Уровень расходов в значительной степени зависит от уровня экономического развития той или иной страны. Бедные страны с ограниченными бюджетами и многочисленными задачами, требующими неотложного решения, с трудом находят ресурсы на реализацию социальных программ. XX в. стал свидетелем беспримерного расширения сфер применения дистрибутивной политики в индустриальных обществах, появления так называемых государств всеобщего благоденствия – государств, предоставляющих целый пакет программ социальной помощи, куда входят страховки на случай болезни, пособия по безработице, пенсии по старости и потере трудоспособности и пр. Не все государства всеобщего благоденствия одинаковы, даже среди близких в экономическом отношении стран наблюдаются значительные различия. Сфера социальной политики в одних шире, чем в других, а различные политические системы особое внимание уделяют разным программам и направлениям. Во всех этих странах власти стремятся оказать содействие престарелым, нетрудоспособным и безработным, однако различия в том, куда именно направляются наибольшие средства, отражают исторический опыт и политические пристрастия, сложившиеся в каждом конкретном государстве. Увеличение бюджетных расходов на социальные программы связано с двумя негативными последствиями. Во-первых, рост иждивенцев уменьшает количество платящих налоги граждан, что рано или поздно приведет к бюджетному дефициту. Во-вторых, социальные программы лишают граждан инициативы и стремления вести себя ответственно. Так, щедрые пособия по безработице или по болезни могут отбить у граждан желание работать.

Под регулированием понимается осуществление контроля над поведением отдельных членов и групп общества. Необходимость регулирования вытекает из того факта, что оно облегчает взаимовыгодное социальное сотрудничество. В последнее время государство значительно расширило свою регуляторную деятельность, что объясняется как новыми, не существовавшими прежде задачами, так и изменившимися потребностями граждан. Урбанизация породила сложности в организации дорожного движения, рост промышленности вызвал проблему загрязнения окружающей среды. У государства имеется много способов воздействия на своих граждан. Хотя обычно регулирование ассоциируется с принуждением или угрозой его применения, существуют и иные средства: авторитет и убеждение, материальное и духовное поощрение. Как правило, правительство использует в отдельном, конкретном случае одновременно все доступные средства. Сфера применения и инструменты регулирования обусловливаются степенью экономического развития государства и господствующей в нем системой ценностей.

Таким образом, стадиальная модель является полезным инструментом в исследованиях региональной политической жизни. Каждая из ее частей детально изучается определенной группой ученых, широко известных в политической науке. Представления об артикуляции и агрегации интересов, о формировании повестки дня и претворении политического курса дают возможность качественно описать, объяснить и предсказать политический процесс на региональном уровне.

Библиографический список

1. *Алмонд, Г.* Сравнительная политология сегодня: Мировой обзор / Г. Алмонд, Дж. Пауэлл, К. Стром, Р. Далтон. – М. : Аспект Пресс, 2002. – 537 с.
2. *Garr, T. P.* Почему люди бунтуют / Т. Р. Гарр. – СПб. : Питер, 2005. – 461 с.
3. *Дегтярев, А. А.* Процесс принятия и осуществления решений в публично-государственной политике: динамический цикл и его основные фазы / А. А. Дегтярев // Полис. – 2004. – № 4. – С. 158–168.
4. *Деметрадзе, М. Р.* Политико-правовые аспекты гражданского неповиновения / М. Р. Деметрадзе // Полис. – 2007. – № 4. – С. 83–99.
5. *Подъячев, К. В.* Институт обращений граждан в органы власти в России: возможности возникновения нового канала влияния / К. В. Подъячев // Полис. – 2007. – № 5. – С. 68–80.
6. *Туровский, Р. Ф.* Региональные политические режимы в России: к методологии анализа / Р. Ф. Туровский // Полис. – 2009. – № 2. – С. 77–95.
7. *Anderson, J.* Public Policymaking / J. Anderson. – Boston : Houghton-Mifflin, 2003. – 322 p.
8. *Birkland, T.* An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making / T. Birkland. – Armonk : M. E. Sharpe, 2005. – 297 p.
9. *Davies, J. C.* Towards a Theory of Revolution / J. C. Davies // When Men Revolt and Why / Ed. by J. C. Davies. – New York : Free Press, 1971. – P. 1–18.
10. *Dunn, W.* Public Policy Analysis: An Introduction. – Upper Saddle River : Prentice Hall, 2004. – 512 p.
11. *Kingdon, J.* Agendas, Alternatives and Public Policies / J. Kingdon. – New York : Harper Collins, 1995. – 254 p.
12. *Lijphart, A.* Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration / A. Lijphart. – New Haven : Yale University Press, 1977. – 248 p.
13. *Manheim, G.* Empirical Political Analysis: Research Methods in Political Science / G. Manheim, R. Rich. – New York : Longman, 1994. – 484 p.
14. *Pressman, J.* Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland: Or, Why It's Amazing That Federal Programs Work at All, This Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by Two Sympathetic Observers Who Seek to Build Morals on a Foundation of Ruined Hopes / J. Pressman, A. Wildavsky. – Berkeley : University of California Press, 1973. – 182 p.
15. *Rosebraugh, C.* The Logic of Political Violence: Lessons in Reform and Revolution / C. Rosebraugh. – Portland : Arissa Media Group, 2003. – 282 p.
16. *Schattschneider, E. E.* The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America / E. E. Schattschneider. – New York : Harcourt Brace Jovanovich College Publishers, 1975. – 143 p.

КОНЦЕПТ ЧУЖОГО В СИСТЕМЕ ТОЛЕРАНТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

**А.П. Романова
(Россия, г. Астрахань)**

Ключевые слова: чужой, свой, другой, ксенофобия, толерантность, мультикультурализм, отчуждение, агрессия, культурная безопасность? поликультурализм.

Key words: the stranger, our, another, xenophobia, tolerance, multicultural, alienation, aggression, cultural safety, polycultural.

*Понаехали тут
Современный российский фольклор*

Современная жизнь кардинально меняет положение человека в социальном пространстве (П. Бурдье). А человек меняет социальное пространство. Он его, по сути,