



Таким образом, на сегодняшний день доминирующими цивилизационными процессами, несомненно, являются процессы глобализации и политической модернизации. Глобализация как процесс нивелирования национально-культурных ценностей должна быть ограничена внутренним духовным содержанием русской нации. Основанием этого может стать национальная идея, наполненная позитивным гражданским и патриотическим содержанием, которая будет формировать духовно-культурную границу, препятствующую исчезновению национальных особенностей и способствующую сохранению российского культурного колорита, гражданской судьбы, социокультурного генотипа.

Российская гражданская идентичность – это неотъемлемый атрибут воспроизводства России в качестве суверенной и самодостаточной цивилизации, обеспечивающей достойные условия для существования и саморазвития сообщества, выступающего в качестве суверенного и целостного организма. Гражданская идентичность становится важным инструментом воздействия на развитие (направление, ход) социальных про-

цессов и механизмом формирования и сохранения национального самосознания. В связи с этим необходима разработка современных программ сохранения самобытности гражданских ценностей и патриотических чувств как условия стабильности российской социальной системы.

Работа выполнена в рамках реализации ФЦП «“Научные и научно-педагогические кадры инновационной России” на 2009–2013 годы» в рамках мероприятия 1.1. «Проведение научных исследований коллективами научно-образовательных центров в области юридических и политических наук».

Примечания

- ¹ Лавкин В. В. Модернизация, глобализация, идентичность. Общие проблемы и российские особенности // Полис. М., 2008. № 3. С. 50.
- ² Ильин И. А. О сильной власти // Ильин И. А. О грядущей России. Избранные статьи. М., 1993. С. 280.
- ³ Булгаков С. Н. Нации и человечество // Булгаков С. Н. Сочинения : в 2 т. М., 1993. Т. 2. С. 647.

УДК 32.01

ПОЛИТИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ В ПОСЛАНИЯХ ПРЕЗИДЕНТА ФЕДЕРАЛЬНОМУ СОБРАНИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК МЕХАНИЗМ КОНСТРУИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПОВЕСТКИ ДНЯ

М. В. Данилов

Саратовский государственный университет
E-mail: super9999@yandex.ru

В статье рассматривается процесс включения в политическую повестку дня экономических проблем. Объектом исследования выступают ежегодные послания президента Федеральному собранию России. Автором предложено оригинальное видение причин и механизмов политизации проблем экономического развития России.

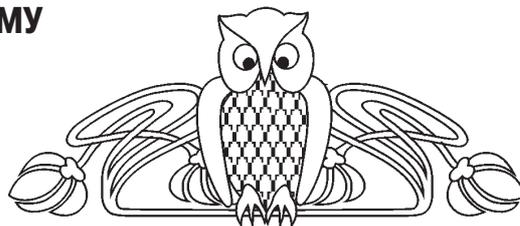
Ключевые слова: политика, политизация, политическая повестка дня, послания президента.

The Politicization of Economic Issues in the Presidential Address to the Federal Assembly of Russian Federation as a Mechanism for Construction of Political Agenda

M. V. Danilov

The article considers the processes of inclusion in the policy of economic issues in the text of the The Author is offered original vision of the reasons and mechanism politicization of issues of economic development in Russia.

Key words: politics, politicization, political agenda, presidential addresses.



Ключевым понятием, используемым в данной статье, является «повестка дня». По сути, это набор тем, политически значимых в определенный момент времени. Или, другими словами, совокупность «неполитических» тем, ставших политическими, актуализированных в политическом пространстве. Доктор политических наук, заведующий отделом социологии и социальной психологии ИНИОН РАН Д. В. Ефременко добавляет в качестве характеристики политической повестки дня еще и управленческий потенциал. Он указывает, что речь идет о темах, которые имеют высокие (хотя и не абсолютные) шансы быть переведенными в плоскость конкретных политических решений и действий¹. Политическая повестка – это концентрированное выражение наиболее значимых, самых острых проблем, которые стоят в тот или иной момент перед обществом. Политическая повестка – явление конкретно историческое и динамичное. Набор актуальных



политических тем постоянно меняется. Изменения в политической повестке дня кажутся, на первый взгляд, логичными, последовательными и плавными. На уровне обыденного политического сознания такие изменения вообще чаще всего остаются неотрафлексированными. Но на самом деле анализ показывает, что актуальность одних проблем со временем нарастает, а других – снижается. Процессы политической актуализации тех или иных сторон социальной реальности можно назвать политизацией, представляющей собой весьма эффективную технологию формирования политической повестки дня. Когда мы говорим о политизации как о технологии, мы подразумеваем, что имеет место сознательно направляемый и управляемый процесс привнесения в политическую сферу изначально неполитических вопросов.

Современная политическая наука накопила достаточно обширный опыт исследования политических повесток как в аспекте внутреннего содержания, так и с точки зрения механизмов их формирования². Согласно одному из самых распространенных мнений, повестка дня возникает на пересечении усилий СМИ, государства, социальных и политических институтов, групп влияния. Помимо этого, она подвержена воздействию неконтролируемых событий и внезапных кризисов, влиянию форс-мажорных обстоятельств. То есть, признавая в целом конструируемость повестки дня, исследователи отмечают ее лабильность, податливость влиянию острых, важных сюжетов, связанных с актуальными событиями, явлениями³. Атрибуция повестки дня в качестве политической означает лишь то, что поднимаемые проблемы требуют решения политическими средствами и не могут быть разрешены штатными методами. Из этого следует, что политическими становятся любые темы, становящиеся предметом дискуссий в политическом пространстве.

Ключевым институтом политизации общественных отношений в России является государственная, а точнее, президентская власть. Президент выступает в качестве основного субъекта, формирующего политическую повестку дня, именно он в условиях отечественной политической системы определяет, какие проблемы требуют политического решения и должны быть переведены из плоскости обыденного в плоскость властного дискурса. Кристаллизованным выражением этого процесса являются ежегодные послания Федеральному собранию.

Согласно ст. 84 Конституции РФ, президент «обращается к Федеральному собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства»⁴. Такая формулировка конституционного положения подчеркивает именно политический характер посланий. Сопоставление политического и правового начал в президентских обращениях достаточно хорошо проанализировано в работе Н. Ф. Земченкова⁵. Однако он несколько

абсолютизирует сами послания, рассматривает их в отрыве от общеполитической ситуации, преподносит президента как демиурга политики, не зависящего от каких-либо внешних обстоятельств. По нашему мнению, послания – отражение объективной картины баланса общественных сил, выражение реакции государственной власти на существующие проблемы, основная масса которых носит неполитический характер.

Данный вид политико-правовых документов представляется одним из важнейших каналов политизации общественных отношений, поскольку его транслирует главный субъект власти. Здесь мы имеем дело с довольно примечательной особенностью российской политической ситуации, которая характеризуется тем, что президент является безусловным лидером по уровню доверия и лояльности граждан⁶. Это обстоятельство обуславливает и повышенный научный интерес к президентским посланиям.

Существует направление, которое стремится выявить в них идеологическую природу⁷. Другие авторы, работающие в русле политико-лингвистического подхода, стремятся подвергать тексты дискурс-анализу⁸. Наш подход заключается в том, чтобы последовательно представить динамику изменения формируемой политической повестки дня в посланиях Президента РФ, проанализировать список политизируемых вопросов на протяжении 1990–2000-х гг. В результате мы можем сделать достаточно уверенные выводы относительно того, какие «неполитические» темы стабильно присутствуют в политическом пространстве России, а какие попадают туда ситуативно и вновь возвращаются в лоно своих социальных подсистем (экономики, культуры, права, быта, религии). Будучи помещенными в политическую среду, изначально неполитические проблемы не только приобретают новый статус, новый уровень общественного обсуждения, но получают новые механизмы и инструменты своего решения. Эти инструменты и механизмы хорошо известны и связаны с полномочиями политической, а если точнее – государственной власти. В связи с этим становится понятным смысл политизации как технологии формирования политической повестки дня: придав проблемам политический статус, попытаться решить их политическими средствами ввиду неэффективности инструментария тех сфер, откуда «генетически» происходят проблемы.

Ситуация перехода от советского типа политической системы к современному сопровождалась глубокой экономической перестройкой. Формирование новой рыночной экономики проходило в условиях отсутствия нормативной базы, в агрессивной социально-политической среде, часто при непонимании самим руководством государства технологии проведения реформ. В подобных обстоятельствах совершенно естественной оказывается политизация экономиче-



ских вопросов. Политическое звучание экономических проблем – главный пункт в российской повестке дня.

Послания, адресованные Федеральному собранию Борисом Ельциным, дают понимание глубины экономического кризиса и количества нерешенных и, как казалось, нерешаемых проблем. Уже в первом своем Послании в 1994 г. президент Б. Н. Ельцин отмечает тревожное положение в российской экономике. Рост цен усугубляется взаимными неплатежами предприятий. Месячная инфляция зашкаливает за 20%, люди месяцами не получают заработную плату, те граждане, которые имеют доход, стараются спрятать его от государственного налогообложения. Сама экономическая система эти проблемы решить была не в состоянии, потребовались политические средства реагирования. В 1994 г. в качестве важнейшей политической темы была обозначена тема приватизации, создания частной собственности и класса собственников. Приватизация надолго войдет в политическую повестку дня, ее значение в политической сфере окажется настолько значительным, что даст возможность анализировать ее именно как политический процесс⁹.

Послание 1995 г. содержало в себе не только констатацию проблем, но и отчет о некоторых достигнутых результатах, в частности в обуздании инфляции, проведении масштабной приватизации. В 1995 г. в политическую повестку были включены такие темы, как создание благоприятного инвестиционного климата, сокращение сырьевой сферы экономики за счет увеличения ее наукоемкой части. Эти аспекты уже более полутора десятилетий не выходят из числа наиболее актуальных политических сюжетов. Российская экономика так и не научилась регулировать эти вопросы самостоятельно, без политической подпитки.

Послание 1996 г. имело особую специфику, поскольку носило характер предвыборного для переизбрания Б. Н. Ельцина на второй президентский срок. Обличая советскую власть в трудностях новой России, президент не мог их не обозначить. Они, в целом, оказались довольно типичными и отчасти знакомыми по предыдущим текстам, но впервые экономическим, как, впрочем, и другим проблемам был придан столь явный политический характер: «До сих пор не преодолены некоторые последствия системного кризиса плановой экономики». Из текущих экономических проблем, получивших политическую актуализацию, были указаны: инфляция, кризис неплатежей, плохая собираемость налогов и пошлин, слабый контроль расходования бюджетных средств, недостаточный объем инвестиций в производство. Неэффективность российской экономики 1990-х гг. наглядно может быть продемонстрирована посредством преемственности этих вопросов в последующих обращениях президента к парламенту, что свидетельствует о неспособности экономической

системы решать базовые проблемы штатными методами. В 1997–1998 гг. мы обнаруживаем те же самые темы: «удавка» неплатежей, снижение инвестиционной активности, ущербность системы исполнения бюджета. Однако были заявлены и относительно новые сюжеты, например контроль естественных монополий, необходимость проведения налоговой реформы, неравномерность экономического развития регионов. То есть накопленный за пять лет (1994–1998) опыт уже позволяет говорить о сформированности ядра политической повестки 1990-х гг. в представлении президентской власти. В 1999 г. президент выступил с Посланием, которое было призвано ответить на вызовы кризиса 1998 г., так называемого дефолта. Необходимо отметить, что данное обстоятельство существенно переформатировало повестку дня. Появились такие темы, как отсутствие эффективной системы банкротства и спроса на банковский кредит, проблема внешнего и внутреннего государственного долга, кризис банковской системы. Вновь актуальной стала задача борьбы с инфляцией.

Таковы оказались политические проблемы, сгенерированные в экономике в период президентства Б. Н. Ельцина. Фактически лишь одна задача была реально решена – проведение приватизации государственной собственности. Остальные аспекты экономической политики не выходили из повестки дня, политически актуализировались, но не решались ни экономическими, ни политическими средствами. На этом фоне новому Президенту России В. В. Путину требовалось кардинальным образом изменить повестку дня, добиться решения ряда злободневных задач для доказательства своей эффективности. Уже в первом путинском Послании 2000 г. были обозначены важнейшие направления дальнейшей работы: снижение уровня налогообложения, борьба с государственным долгом, улучшение делового климата в стране.

Изменения, произошедшие в повестке дня 2000-х гг., заметны не только на содержательном, но и на номинальном уровне. Появились новые термины, абсолютно не свойственные ельцинскому периоду. Так, проблема делового климата вновь была актуализирована в 2001 г., тогда же в качестве политических были заявлены задачи по реформированию электроэнергетики, газоснабжения, железнодорожного транспорта и связи; конкретизированы планы проведения налоговой и таможенной реформ. Развитие этих сюжетов последовало и в 2002 г. В Послании-2002 была объявлена реформа жилищно-коммунальной сферы и поставлен вопрос о присоединении России к Всемирной торговой организации (ВТО). Амбициозным по своим планам стало Послание 2003 г., в котором заявлено о необходимости удвоения валового внутреннего продукта за десять лет и достижения полной конвертируемости рубля. Тема налоговой реформы в этом Послании перешла в разряд постоянных и заняла место вы-



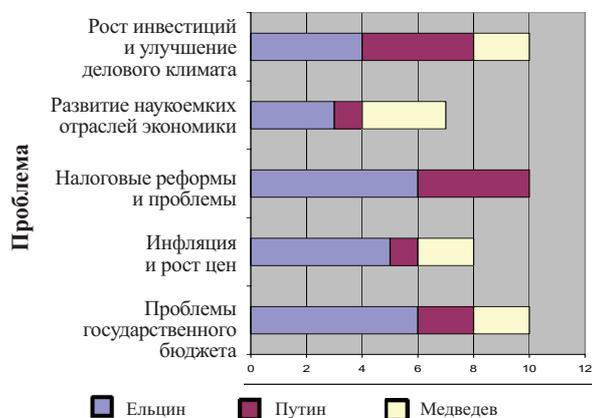
бывшей из повестки дня инфляционной проблематики. Поствыборное Послание 2004 г. особой оригинальностью не отличалось, к известным уже вопросам добавилось лишь желание обеспечить граждан доступным жильем. Обращение Президента РФ к Федеральному собранию в 2005 г. в экономическом плане было чрезвычайно скудным. Фактически политизировалась лишь тема притока частных, в том числе иностранных инвестиций.

2006 г. ознаменовал переход президентской власти при формировании политической повестки дня в сфере экономики от глобальных проблем к частным конкретным вопросам (эффективное использование энергетики, развитие коммуникационной и космической отраслей, реорганизация авиа- и судостроения). Впрочем, не обошлось и без традиционных тем (присоединение к ВТО и обеспечение конвертируемости рубля). Тенденция точечной политизации экономики была продолжена в 2007 г. На этот раз подошла очередь строительства жилья, электрификации страны, расширения транспортной системы, строительства аэропортов и морских портов. Таким образом, прослеживается достаточно четкая логика путинских посланий. Начав с глобального, принципиально важного, фундаментального в экономике, он завершил цикл локальным, конкретным, конъюнктурным. В. В. Путин удалось избежать в экономической части своих посланий ельцинской ошибки. Он не заикливался на одном и том же, что могло быть расценено как неспособность решать проблемы, демонстрировал динамику в снятии вопросов, показывал эффективность политических инструментов в решении экономических задач.

Послание 2008 г. – первое, с которым обратился к Федеральному собранию президент Д. А. Медведев. В своей экономической части оно было посвящено реакции российской власти на мировой финансовый кризис. Подчеркнув, что экономические проблемы России в данном случае вызваны ее интеграцией в мировое хозяйство, президент в качестве базового политического приоритета в этой связи заявил решение задачи вливания финансовых ресурсов в отрасли отечественной промышленности и сельского хозяйства. В качестве новаций в плане политизации экономических вопросов можно отметить актуализацию темы развития наукоемких технологий и производств. Тема финансового кризиса была поддержана и в 2009 г. Стратегическим направлением преодоления кризисных ситуаций было объявлено развитие инновационной экономики, освобождение бюджета от зависимости от цен на сырье, повышение конкурентоспособности отечественных отраслей обрабатывающей промышленности. В послании нашлось место планам государственной поддержки сельского хозяйства, потребительского кредитования и жилищного строительства. Большое внимание президент Медведев уделил развитию инфраструктурных

объектов и оздоровлению финансовой системы. В 2010 г. послание президента в экономической части сочетало в себе и посткризисные, и иные темы. К посткризисной проблематике можно отнести рост цен на продовольствие, угрозу усиления инфляции, рост бюджетного дефицита. Были обозначены и вопросы, не связанные напрямую с кризисом. Это и проблемы сельского хозяйства в засушливый год, и уже поднимавшиеся ранее проблемы энергоэффективности экономики. Впервые начиная с 1990-х гг. была актуализирована тема приватизации крупных компаний.

Такова содержательная часть экономических вопросов, политизированных в Посланиях Президента РФ Федеральному собранию РФ. Дискурсивная часть нашего анализа, очевидно, должна быть дополнена структурированием выделенных сюжетов повестки дня, сформированной президентской властью. Для этого мы воспользовались процедурой контент-аналитического исследования. Были выделены темы, политизированные в посланиях, явившиеся в данном случае единицами счета. Затем данные темы были ранжированы согласно частоте их упоминаний в посланиях. Кроме того, в общем объеме упоминаний той или иной темы были обозначены доли, приходящиеся на ельцинские, путинские и медведевские послания. Из общего массива политизированных экономических проблем мы выбрали пять, имеющих наибольший вес (диаграмма).



Основные проблемы экономической повестки дня в Посланиях Президента РФ Федеральному собранию РФ

Структурный анализ политизированных экономических проблем наглядно показывает, что вопросы экономики в политическом аспекте были максимально актуальными в период президентства Б. Н. Ельцина. Данный вывод был вполне ожидаемым в отношении таких вопросов, как инфляция и рост цен, проблемы государственного бюджета, приватизация. Именно решением этих задач сопровождалось кардинальное реформирование российской экономической системы. Однако не очевидным оказался результат политизации таких сюжетов, как рост инвестиций и улучшение делового климата, налоговое реформирование,



развитие наукоемких отраслей экономики, которые принято связывать с деятельностью последующих российских президентов.

Таким образом, неполитическая повестка дня, содержащаяся в ежегодных Посланиях Президента РФ Федеральному собранию РФ, может быть представлена как механизм ускорения социальных процессов, технология катализации общественной динамики, а не просто банальный набор актуальных тем. Структурный и содержательный анализ текстов президентских обращений к парламенту позволяет сделать вывод о стремлении политизированной элиты, власти «приучить» неполитизированное общество к социально-политическим инновациям за счет профилактики инерционных эффектов футурофобии. В связи с этим, по нашему мнению, неполитическая повестка дня в данном случае является не столько отражением естественного, стихийного развития событий, сколько инструментом политического управления.

Примечания

- ¹ См.: *Ефременко Д. В.* Дуумвират и формирование российской политической повестки // *Россия и современный мир.* 2009. № 3. С. 5.
- ² См.: *Гончарова В. С.* Исследования проблемы «повестки дня» в политической науке // *Известия Санкт-Петербургского ун-та экономики и финансов.* 2007. № 2. С. 320–324; *Кузнецов И. И.* Российская конституционная реформа: моделирование политической повестки дня // *Сравнительное конституционное обозрение.* 2005. № 3(52). С. 12; *Мамонов М.* Роль политических субъектов в формировании приоритетов межличност-

ной «повестки дня» россиян // *Политэкс.* 2008. № 3. С. 97–107; *Куц Г.* «Установление повестки дня» и политический режим: проблема корреляции / *Изменение России: политические повестки и стратегии* : Междунар. науч. конф. : тезисы докладов. М., 2010. С. 121 и др.

- ³ См.: *Дьякова Е. Г.* Массовая политическая коммуникация в теории установления повестки дня: от эффекта к процессу // *Полис.* 2003. № 3.
- ⁴ Конституция Российской Федерации. М., 2006. С. 23.
- ⁵ См.: *Земченков Н. Ф.* Послания Президента Российской Федерации Федеральному собранию как стимул правовой реформы: проблемный комментарий // *Известия ТРТУ.* 2004. № 4. С. 268–272.
- ⁶ Фонд общественного мнения [официальный сайт]. Рейтинги доверия/недоверия политикам. URL: http://bd.fom.ru/cat/polit/rat_good, Рейтинги доверия/недоверия институтам власти и общества URL: http://bd.fom.ru/cat/power/pow_rei (дата обращения: 30.05.2011).
- ⁷ См.: *Мартыянов В. С.* Идеология В. В. Путина: концептуализация посланий Президента РФ. URL: <http://www.politex.info/content/view/322/30/> (дата обращения: 11.01.2010).
- ⁸ См., например: *Гусев Д. В.* Концептуально-дискурсивные структуры в Послании Президента Федеральному Собранию РФ 2008 года // *Политическая лингвистика.* 2010. № 3(33). С. 64–70; *Шилина С. А.* Анализ Посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ как фрагмент управленческого дискурса (социолингвистический аспект) // *Вестник Брянского ун-та. История. Литературоведение. Право. Философия. Языкознание.* 2010. № 2. С. 234–239.
- ⁹ См.: *Долгова Г. Н.* Российская приватизация как политический процесс : дисс. ... д-ра полит. наук. Саратов, 2005.

УДК 321:342.4

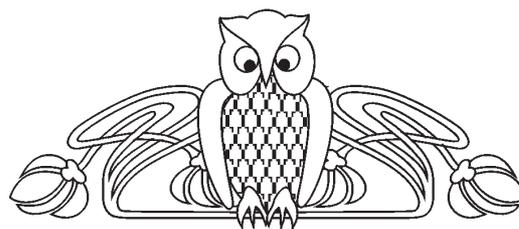
ПОТЕНЦИАЛЬНО ВНЕКОНСТИТУЦИОННЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ КАК «ПОПУТНЫЙ ПРОДУКТ» ПАРТИЙНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

С. Г. Сергеев

Поволжский институт им. П. А. Столыпина – филиал РАНХиГС
при Президенте Российской Федерации (г. Саратов)
E-mail: vestnik@pags.ru

Анализируются актуальные инициативы по созданию и позиционированию внеконституционных политических структур, призванных усилить электоральные позиции российских политических партий. Показаны принципиально значимые черты, позволяющие маркировать эти вновь образованные институты как внеконституционные.

Ключевые слова: внеконституционные политические институты, политические партии, политическая система.



Potentially Extraconstitutional Political Institutions as a «Byproduct» of Party Building

S. G. Sergeev

Current initiatives for the creation and positioning of extraconstitutional political structures designed to strengthen the electoral positions of Russian political parties are analyzed. The fundamentally important features that allow to label these newly created institutions as extraconstitutional are revealed.