

УДК 342.5
ББК 67.400.6

DOI 10.22394/1682-2358-2017-4-131-139

S.A. Komissarova, post-graduate student of the Political Sciences Department, Povolzbsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

**RESOURCE
AVAILABILITY
FOR DEPUTY
ACTIVITIES:
EXPERT ANALYSIS
PRACTICE**

The problem of resource availability for different aspects of deputy activities is considered. The total of the resources used by deputies at the regional level is defined. The assessment of the political efficiency level of using different groups of resources by the example of the deputy corps is drawn. Features of the funding base of federal, regional, and local level deputies are revealed.

Key words and word-combinations: deputy practices funding, resource efficiency, deputy resource profile.

С.А. Комиссарова, аспирант кафедры политических наук Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: komissaro-va@yandex.ru)

**РЕСУРСОБЕСПЕЧЕННОСТЬ
ДЕПУТАТСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ:
ОПЫТ ЭКСПЕРТНОГО
АНАЛИЗА**

Аннотация. Рассматривается проблема ресурсной обеспеченности различных аспектов депутатской деятельности. Определяется совокупность ресурсов, используемых депутатами на региональном уровне. Дается оценка уровня политической эффективности использования разных групп ресурсов на примере депутатского корпуса Саратовской области. Выявляются особенности ресурсной базы депутатов федерального, регионального, местного уровней.

Ключевые слова и словосочетания: ресурсы депутатской деятельности, функциональность ресурсов, ресурсный профиль депутата.

Ресурсы депутатской деятельности — это все то, что может быть использовано народным избранником для реализации возложенных на него функциональных обязанностей, которые находятся в сфере пересечения интересов власти и общества. На наш взгляд, именно этот пограничный статус парламентской работы определяет специфику ресурсной базы парламентария, которая сочетает

в себе все многообразие общественных ресурсов, а также его личных качеств. Цель данной статьи — определение совокупности ресурсов, используемых депутатами в деятельности, а также оценка их политической эффективности, в частности в Саратовской области.

Анализ исследовательской литературы, посвященной различным ресурсам, которые могут быть задействованы в политической сфере, позволяет составить оптимальный ресурсный портфель депутата, включающей институциональные, неформально-сетевые, финансово-экономические, личностно-профессиональные и медиаресурсы.

Институциональные ресурсы предполагают прежде всего принадлежность депутата к политической партии, включенность народного избранника в систему парламентских структур (комитет, комиссию, непартийное депутатское объединение). В качестве дополнительных индикаторов проявления институционального фактора в деятельности парламентариев может быть использована широкая сеть общественных и государственных институтов [1]. Это внешние по отношению к легислатуре среды, посредством которых парламентарии могут расширять возможности своего позиционирования в политическом пространстве, реализуя тот или иной комплекс задач.

В группу неформально-сетевых ресурсов можно включить всю совокупность социальных компонентов (Сети, связи, доверие, реципрокность, личная преданность), доступ к которым открывает депутатская деятельность, предоставляющая народному избраннику новые возможности для уклонения от «правил для всех», расширения своего информационного пространства, получения доступа к нужным людям, кабинетам и коридорам, непосредственного включения в процесс принятия решений. Как правило, функциональность социальных сетей скрыта от публики и находит свою реализацию в неформальных политических практиках, поощряя закрытость, клановость, фаворитизм, семейственность, клиентелизм и круговую поруку правящей элиты в целом и депутатского корпуса в частности [2].

Неотъемлемым компонентом деятельности депутата являются его финансово-экономические ресурсы. Они адекватно вписаны в сложившуюся сеть неформальных практик и отношений, в которую включен парламентарий, выступая в качестве и необходимого условия получения депутатом своего мандата, и действенного ресурса для обеспечения эффективной работы с избирателями. Каждый депутат, реализуя свой мандат, задействует, с одной стороны, финансовые ресурсы, непосредственно связанные с его статусом, с другой — может использовать собственные экономические активы и пользоваться поддержкой предпринимательского сообщества. Безусловно, это ставит в неравное положение всех депутатов, дополняя легислатуру еще одним (финансово-экономическим) разломом [3].

Без сомнения, важным ресурсом депутатской деятельности являются личностные характеристики парламентария, его физические и духовные возможности, мобилизация которых обеспечивает реализацию поведенческих стратегий в рамках поставленных задач и целевых ориентиров [4].

В качестве отдельного экономического актива, которым могут располагать депутаты в процессе своей деятельности в легислатуре, выступают медиаресурсы. В этом случае информационные ресурсы можно рассматривать в качестве социального капитала депутата, используемого в процессе его деятельности.

Информационный пул каждого парламентария представляет собой целую группу изданий, с которыми у него на определенных условиях налажено взаимодействие [5, с. 22–26]. Формат информационного пула депутата и уровень организации работы со средствами массовой информации позволяет сделать вывод об эффективности народного избранника, преломляя его активность в медиасфере в область коммуникаций с избирателями.

Анализ представленных ресурсов в данном исследовании осуществлялся в рамках экспертного опроса, проведенного в августе 2016 г. в Саратове и по которому автором составлены таблицы (табл. 1–3). В качестве экспертов выступали десять представителей органов власти, политологического сообщества и средств массовой информации. Им было предложено оценить функциональность представленных ресурсов, их соотношение в ресурсном профиле депутата, а также рассмотреть типовые карьерные модели парламентариев с точки зрения их ресурсного потенциала [6].

Оценивая функциональность различных видов ресурсов по пятибалльной шкале (1 — минимальное, 5 — максимальное значение), эксперты отмечали их неравнозначную представленность в ресурсном профиле депутата, подчеркивая приоритет институциональных и финансово-экономических ресурсов, которые, по мнению большинства, позволяют эффективно реализовывать депутатские полномочия и мандат народного избранника (табл. 1).

Таблица 1

**Функциональность ресурсов в рамках депутатской деятельности
(экспертные оценки)**

Группы ресурсов	Оценки экспертов	Средняя оценка
Институциональные ресурсы	5, 4, 5, 4, 5, 4, 5, 4, 5, 4	4,5
Неформально-сетевые ресурсы	4, 3, 4, 3, 5, 5, 4, 3, 4, 3	3,8
Финансово-экономические ресурсы	5, 5, 5, 5, 5, 5, 5, 5, 5, 5	5,0
Медиаресурсы	4, 4, 4, 5, 4, 3, 5, 4, 4, 3	4,0
Личностно-профессиональные ресурсы	3, 4, 3, 4, 3, 3, 5, 3, 3, 3	3,4

Высокие показатели функциональности институциональных и финансово-экономических ресурсов эксперты объясняют прежде всего широким диапазоном возможностей их реализации на практике, неразрывностью связей экономической и политической сферы, а также универсальностью денег, экономических активов и политических институтов, потенциально способных существенно расширить ресурсную базу депутата главным образом за счет неформально-сетевых и информационных ресурсов.

В свою очередь, неформально-сетевые и медиаресурсы, по мнению большинства экспертов, являются производными от институциональных и финансово-экономических ресурсов, чем во многом объясняется их более низкий статус в иерархии ресурсов. Вместе с тем функциональность указанных ресурсов нельзя расценивать как ограниченную или второстепенную, поскольку

в определенных условиях и при определенном режиме использования они позволяют успешно решать поставленные перед депутатом задачи. Производительность объясняется не иначе как необходимостью создания предварительных условий для накопления данных ресурсов, чему способствуют, с одной стороны, экономические возможности народного избранника, с другой — его включенность в партийные и парламентские структуры.

Относительно невысокие оценки уровня функциональности личностно-профессиональных ресурсов эксперты объясняют не их периферийностью, а слабой выраженностью их в ресурсном профиле современного депутата, отмечая при этом несовершенство данной конструкции. При этом личностные и профессиональные характеристики депутата в настоящее время оказались полностью замещенными институциональными и финансово-экономическими ресурсами, а также отношениями личной преданности, активно используемыми в качестве принципов формирования правящей элиты на различных уровнях власти. Во многом нивелирует личностный и профессиональный профиль депутатов пропорциональная формула, которая получила в последнее время широкое распространение на выборах в легислатуру, особенно регионального и муниципального уровня.

Таким образом, обобщая мнения представителей экспертного сообщества, можно сконструировать пирамидальную модель ресурсного потенциала депутата. В фундаменте данной пирамиды находятся финансово-экономические и институциональные ресурсы, которые во многом выступают основой медиа- и сетевых ресурсов, расположенных на следующем уровне. Венчают конструкцию личностно-профессиональные ресурсы парламентария, которые неотъемлемы от субъекта и являются не чем иным, как его человеческим капиталом, наработанным в ходе деятельности.

Важным выводом экспертов считается заключение о различных конструкциях ресурсной пирамиды на региональном и муниципальном уровне. По мнению респондентов, муниципальные депутаты в своей деятельности опираются на финансово-экономические ресурсы, дополняя их комплексом институциональных связей, личностных и профессиональных качеств. Информационные и неформально-сетевые компоненты ресурсного потенциала в данном срезе парламентариев занимают отчетливые периферийные позиции, которые в целом не влияют на результативность депутатской деятельности (табл. 2).

Таблица 2

**Функциональность ресурсов в рамках депутатской деятельности
на муниципальном уровне (экспертные оценки)**

Группы ресурсов	Оценки экспертов	Средняя оценка
Институциональные ресурсы	4, 4, 3, 4, 3, 3, 3, 3, 4, 3	3,4
Неформально-сетевые ресурсы	3, 3, 2, 3, 3, 2, 3, 4, 3, 3	2,9
Финансово-экономические ресурсы	5, 5, 4, 5, 5, 4, , 5, 5, 5, 5	4,8
Медиаресурсы	3, 3, 2, 3, 3, 2, 3, 3, 2, 3	2,7
Личностно-профессиональные ресурсы	4, 3, 3, 3, 4, 3, 4, 3, 3, 4	3,4

Финансово-экономический базис сохраняется в качестве основы ресурсного профиля депутата и на региональном уровне. Однако, в отличие от муниципальных народных избранников, он подкрепляется, во-первых, институтами и институциональными практиками; во-вторых, информационными и неформально-сетевыми ресурсами. Личностно-профессиональные характеристики депутата при этом отчетливо отходят на третий план, занимая периферийное положение в намеченной конструкции (табл. 3).

Таблица 3

Функциональность ресурсов в рамках депутатской деятельности на региональном уровне (экспертные оценки)

Группы ресурсов	Оценки экспертов	Средняя оценка
Институциональные ресурсы	5, 5, 4, 4, 4, 5, 4, 4, 4, 4	4,3
Неформально-сетевые ресурсы	4, 4, 4, 4, 3, 3, 4, 4, 3, 3	3,6
Финансово-экономические ресурсы	5, 4, 5, 5, 4, 4, 5, 5, 5, 4	4,6
Медиаресурсы	3, 3, 3, 3, 4, 4, 3, 3, 4, 3	3,2
Личностно-профессиональные ресурсы	3, 3, 2, 3, 3, 4, 3, 2, 3, 2	2,8

В целом эксперты не склонны напрямую связывать ресурсный потенциал депутата с результативностью его работы, отмечая чрезвычайно широкий спектр факторов, которые оказывают влияние на деятельность народного избранника, определяя ее логику и содержание в тот или иной момент времени. Иными словами, крайне сложно точно определить, кто эффективнее реализует свой мандат — предприниматель, обладающий большими финансово-экономическими возможностями, бывший чиновник, накопивший багаж связей и вовлеченный в систему политических сетей, или проректор вуза, не имеющий серьезных финансовых или политических рычагов, но хорошо знающий проблемы профильной для него сферы и обладающий навыками социальных коммуникаций и нормотворчества. В связи с этим нельзя исключать ситуацию, когда прочно интегрированный в систему политических связей кандидат, привлекательный для остальных участников какими-то своими особенными ресурсами, уже на входе в легислатуру может занять высокие позиции в парламентской иерархии.

Тезис о ситуативности функциональной деятельности депутата можно дополнить мнениями экспертов о том, что определенный набор ресурсов народного избранника способен потенциально актуализировать работу в том или ином направлении. Правда, это касается прежде всего тех сфер, которые ориентированы на реализацию представительских функций депутата, в меньшей степени затрагивая нормотворческую деятельность.

Осуществимее всего, по мнению экспертов, просматривается связь ресурсного потенциала депутата с такими неотъемлемыми направлениями его деятельности, как взаимоотношения с избирателями (социальными группами) и

группами интересов (группами влияния). Так, выстраиванию коммуникаций с избирателями наилучшим образом способствуют профессионально-личностные, финансово-экономические, информационные и институциональные ресурсы. Взаимоотношения с группами интересов должны быть обеспечены финансово-экономическими, неформально-сетевыми и институциональными ресурсами.

Безусловно, это не значит, что личностный и профессиональный профиль депутата не представляет никакой значимости при выстраивании отношений с группами влияния, а, например, вовлеченность народного избранника в систему неформально-сетевых связей и контактов не позволит повысить результативность его взаимоотношений с избирателями. Речь идет исключительно о том, что при реализации разных функциональных задач, стоящих перед депутатами, одни ресурсы имеют преимущества перед другими, в результате чего отчетливо просматривается решающее значение одних компонентов и периферийная роль других.

Относительно ресурсного обеспечения нормотворческой деятельности мнения экспертов звучали менее определенно. Как правило, из предложенного набора ресурсов опрашиваемыми уверенно выделялся лишь личностно-профессиональный сегмент. Эксперты подчеркивали, что именно он, и прежде всего профессиональные компетенции, позволяют депутату результативно реализовывать свои полномочия в сфере нормотворчества. Не слишком уверенно респонденты обозначили связь этого функционального блока с неформально-сетевыми и институциональными ресурсами, подчеркивая высокую ситуативность этих корреляций.

При накладывании формулированных выводов на ресурсные профили депутатов регионального и муниципального уровней отчетливо просматривается разница в функциональных задачах, на которые ориентированы legislatures разных уровней. Если муниципальные народные избранники в большей мере стремятся выстраивать отношения с избирателями, то деятельность региональных парламентариев в приоритетном порядке направлена на решение проблем и лоббирование интересов определенных групп влияния. Конечно, это во многом условное деление функционала народных избранников, поэтому высказывая оценочные тезисы, сложно не употреблять слова «преимущественно» или «в большей мере». Однако общая картина, на наш взгляд, все же соответствует действительности и выделенные тренды весьма наглядно характеризуют общий функциональный образ абстрактной муниципальной и абстрактной региональной legislatures [7, с. 78–84].

Действительно, на муниципальном уровне депутаты в большей мере ориентированы на избирателей своего округа в силу как объективных, так и субъективных факторов. В большинстве случаев обладателями депутатских мандатов в представительных органах местного самоуправления становятся сами жители какого-либо населенного пункта, которые максимально плотно вписаны в сеть социальных коммуникаций. В условиях достаточно небольшой численности избирателей это делает по-настоящему реальным их стремление реализовать на практике функции представительства

интересов населения, которое ограничено, пожалуй, лишь финансовыми моментами. Повышают функциональность системы муниципального представительства мажоритарные электоральные схемы, получившие широкое распространение на местном уровне. Учитывая при этом, что число депутатских мандатов в местной легислатуре в значительной части случаев превышает число претендующих на них кандидатов, обладающих для этого необходимыми компетенциями или ресурсами, ориентация на избирателя остается по сути одним из приоритетных поведенческих ориентиров для народного муниципального избранника.

Региональные депутаты в данном отношении, на наш взгляд, действительно не могут ограничивать свою деятельность только взаимодействием с избирателями, по объективным обстоятельствам расширяя сферу своих социально-политических коммуникаций. В нее, как минимум, попадает реализация или защита групповых интересов, которые составляют основу ресурсного потенциала народного избранника. Конечно, избиратели не могут оставаться за рамками депутатской деятельности, но вполне очевидно, что на определенных ее этапах этот функциональный блок может оказаться не приоритетным.

Еще один вывод, который можно сделать, анализируя мнения экспертов, касается неравномерности распределения ресурсного потенциала внутри легислатуры, что позволяет выделить в корпусе народных избранников отдельную группу «ресурсных» депутатов, в руках которых сосредоточены основные ресурсы — финансово-экономические, институциональные, неформально-сетевые, информационные и личностно-профессиональные. Важным уточнением в данном отношении представляется то, что, несомненно, каждый депутат опирается на собственный ресурсный потенциал, однако определение «особого» ресурсного сегмента в депутатском корпусе, по нашему мнению, является важным прежде всего с исследовательской точки зрения.

Такой подход позволяет на основе конкретных индикаторов структурировать депутатский корпус, выделяя в его составе определенные группы народных избранников на основе их ресурсного профиля, параллельно решая задачи, связанные с основными направлениями конвертации депутатами различных ресурсов в политическое влияние. Политическое влияние в данном контексте можно рассматривать в качестве производной характеристики ресурсного потенциала депутата, его способности в процессе реализации депутатского мандата выходить за пределы собственных или групповых интересов, активно позиционируя себя в роли политического субъекта и реализуя эту роль в общественно-политических и социально-экономических коммуникациях. В данном отношении интерес представляют не ресурсы депутата вообще, а способность кандидата конвертировать свой ресурсный потенциал в политическое влияние.

Группа ресурсных депутатов, обладающих политическим влиянием, не может быть безразмерно широкой. Большинство народных избранников, имеющих какие-то ресурсы, остаются за пределами этого пула, не обладая необходимым уровнем самостоятельности и ориентируясь в рамках своей де-

тельности на уже сложившиеся центры политического и экономического влияния. Примечательно в данном отношении, что уровень политического влияния депутата и его включенность в политический процесс нецелесообразно соотносить только с руководящими позициями, которые он занимает в законодательстве или, например, в партийных структурах. Большое значение имеет неформальная структура политического пространства, в которую также вписан каждый народный избранник и позиции, которые либо добавляют ему политического веса, либо не способствуют накоплению политических очков.

С другой стороны, нецелесообразно, на наш взгляд, напрямую соотносить эффективность депутатской деятельности и принадлежность депутата к особой ресурсной группе. Результативность работы народного избранника можно и нужно оценивать по целому комплексу критериев, которые не привязаны напрямую к имеющимся у него ресурсам. Иными словами, обладающий широкими финансово-экономическими возможностями депутат или видный партийный функционер, имеющий депутатский мандат, совершенно не обязательно начнет активно выступать с законодательными инициативами или будет ориентирован в своей деятельности на открытую коммуникацию с избирателями. Не очевидно выглядит и обратная ситуация, когда депутат, не обладающий большими ресурсными возможностями, будет находиться на периферии нормотворческой деятельности или работы с избирателями.

Таким образом, пограничный статус (на стыке общественной и государственной сферы) парламентской деятельности определяет специфику ресурсной базы парламентария, которая сочетает в себе все многообразие общественных ресурсов (финансово-экономических, институциональных, информационных, неформально-сетевых), а также личных и профессиональных качеств. Ресурсный профиль депутата имеет пирамидальную структуру, в фундаменте которой находится базовый ресурс, который наиболее функционален в контексте деятельности конкретного депутата (как в плане достижения мандата, так и в плане его реализации). Следующие уровни ресурсной пирамиды представлены вспомогательными ресурсами, которые являются как производными от базового компонента, так и обусловлены возможностями, умениями и способностями парламентария, его включенностью в систему общественных отношений, его статусом в этой системе. Чаще всего в фундаменте ресурсного профиля депутата находятся финансово-экономические и институциональные компоненты, явно доминирующие в рейтинге ресурсной функциональности, на следующем уровне располагаются информационные и сетевые ресурсы, венчают конструкцию личностно-профессиональные характеристики личности, которые неотъемлемы от субъекта и выступают его человеческим капиталом.

Ресурсный профиль депутатского корпуса функционально дифференцирован и обусловлен как уровнем реализации депутатского мандата (федеральный, региональный, муниципальный), так и характеристиками самой депутатской деятельности, адресными группами, с которыми осуществляется работа (со-

циальные группы, группы интересов, группы влияния). При решающей роли финансово-экономических ресурсов региональные депутаты в большей степени ориентированы на использование институциональных и сетевых возможностей, муниципальные — личных и профессиональных качеств.

Библиографический список

1. Будко Д.А. Политические практики взаимодействия органов региональной власти в современной России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. СПб., 2014.
2. Барсукова С.Ю. Теневые правила взаимоотношений политиков и предпринимателей // Журнал институциональных исследований. 2011. Т. 3, № 3. С. 40–56.
3. Сакаева М.М. Бизнесмены в законодательных собраниях регионов – статус как защита и преференция // Социологические исследования. 2016. № 4. С. 142–146.
4. Богатырева Л.В. Механизмы рекрутирования глав региональных законодательных собраний (на примере регионов ЦФО) // Политическая наука. 2012. № 1. С. 175–189.
5. Лобанова А.В. Модели и формы взаимодействия региональной власти, бизнес-структур и гражданского общества // Экономические науки. 2013. № 4. С. 22–26.
6. Человеческий капитал российских политических элит: политико-психологический анализ / под ред. Е.Б. Шестопал, А.В. Селезневой. М., 2012.
7. Крыштановская О.В. Формирование региональной элиты: принципы и механизмы // Социологические исследования. 2003. № 11. С. 78–84.