

1-й ежегодный Доклад Института общественного проектирования «Оценка состояния и перспектив политической системы Российской Федерации в 2008 году — начале 2009 года»

Москва, 2009

©АНО «Институт общественного проектирования», 2008 г.

Институт общественного проектирования (ИНОП) подготовил первый ежегодный доклад «Оценка состояния и перспектив политической системы Российской Федерации в 2008 году — начале 2009 года», для работы над которым привлечены ведущие российских специалистов в различных областях: политологии, социологии, теории государства и права, внешней политики. Для составления доклада ИНОП разработал собственную методику оценки политической системы по ряду параметров (более десяти). Она принципиально отличается от ставших традиционными методик измерения путем суммирования экспертных оценок отдельных характеристик политических систем, прежде всего демократии.

Авторы методики ИНОП стремились изучить комплексные и фундаментальные характеристики политической системы, позволяющие выйти на более высокий уровень обобщения и в то же время оценить политическую систему исходя из присущих именно ей целей, обращенных к ней ожиданий и тех объективных условий, в которых она функционирует. Результатом работы стали Аналитическая часть доклада, состоящая из исследований-глав, и Обобщающая часть.

Собственно годовым докладом «О состоянии и перспективах политической системы РФ» является Обобщающая часть, состоящая из трех самостоятельных разделов, написанных разными авторами со своими точками зрения на материалы доклада и выводами из них. Исследования, составившие Аналитическую часть доклада, также будут опубликованы как уникальное по комплексности описание различных аспектов политической системы России. В то же время надо отметить, что части этих исследований присущи те или иные традиционные подходы к анализу политической системы России, преодоление которых является одной из целей подготовки данного доклада. Впрочем, это обстоятельство имело и свои плюсы, так как позволило на уровне Обобщающей части прийти к определенным выводам через полемику с некоторыми положениями, содержащимися в исследованиях.

Исследования и авторы

Аналитическая часть: 1. *Соответствие реального функционирования политической системы конституционному идеалу (конституционной форме).* (В.Н. Плигин) 2. *Эффективность государственного управления, компетентность государства.* (О.В. Гаман-Голутвина, Л.В. Сморгун, А.И. Соловьев, Р.Ф. Туровский) 3. *Способность к обеспечению конституционных процедур перехода власти.* (А.С. Точенов, С.С. Буров, С.В. Самонова) 4. *Консолидированность политической системы.* (М.В. Ильин, при участии Н.В. Анохиной, Д.В. Ефременко, Ю.Г. Коргунока, Б.В. Межуева, Е.Ю. Мелешкиной) 5. *Способность политической системы реагировать на главные общественные ожидания и опасения.* (В.В. Федоров, М.А. Тарусин) 6. *Защищенность прав граждан.* (В.М. Гефтер) 7. *Защищенность прав граждан и медиа.* (А.С. Брод) 8. *Восприимчивость политической системы к инновационным импульсам.* (Д.С. Медовников, И.Н. Имамутдинов, Т.К. Оганесян, С.Д. Розмирович, Е.А. Савеленок.) 9. *Распределение источников влияния на принятие властных решений.* (А.Ю. Зудин) 10. *Федерализм, связность пространства страны.* (Л.В. Смирнягин, И.М. Бусыгина) 11. *Потенциал международного влияния и эффективность внешней политики России.* (А.Ю. Мельвил, М.В. Ильин, Б.И. Макаренко, Е.Ю. Мелешкина, М.Г. Миронюк, В.М. Сергеев, И.Н. Тимофеев, при участии Н.А. Асташина, Я.И. Ваславского и А.И. Никитина) 12. *Партийная система.* (Б.И. Макаренко) 13. *Местное самоуправление.* (В.Л. Глазычев) 14. *Медиа — взаимодействие и репрезентативность. Телевидение.* (Д.Б. Дондурей) 15. *Медиа — взаимодействие и репрезентативность. СМИ в целом.* (В.В. Федоров, М.А. Тарусин). **Обобщающая часть:** (В.В. Анашвили, Г.М. Дерлугьян, М.В. Рогожников)

Оглавление

<i>М. Рогожников. Введение и основные выводы</i>	стр. 4
<i>Г. Дерлугьян. Стабилизационная политсистема в поисках динамизма?</i>	стр. 13
<i>В. Анашвили. Демократия в современном мире. Случай России</i>	стр. 33

Введение и основные выводы

1. Сущность политической системы как динамически стабилизационной

Принципиальная и до сих пор не отмечавшаяся разница между обычным, с одной стороны, и адекватным, с другой стороны, пониманием характера современной российской политической системы состоит в том, что хотя ее часто называют «системой стабилизации», «стабилизационной», но имеют при этом в виду совсем не те задачи, которые политическая система России решает в реальности.

Под «стабилизацией» сегодня понимается задача поддержания текущей стабильности политической ситуации, экономических показателей и низкого уровня социальной напряженности.

Анализ материалов доклада «Оценка состояния и перспектив политической системы России за 2008 год — начало 2009 года» позволяет принципиально уточнить понятия и уровень понимания. Политическая система России — это не система «поддержания стабильности», то есть статика. Это система динамики стабилизации как *процесса достижения стабильности*. Разница между названными типами систем очень велика.

Как это обычно бывает, первоначально, то есть в начале 2000-х годов, когда задачи политической системы были более явными и постоянно артикулировались, понимание политики стабилизации было достаточно адекватным. Однако к настоящему времени как-то сама собой укрепились точки зрения, что цели стабилизации достигнуты и что если подобная политика и проводится и таким образом называется, то это лишь синоним политики стабильности. Эта точка зрения не соответствует действительности.

Российская политическая система не «поддерживает» стабильность, а создает ее. Обычная ошибка состоит в том, что при анализе эти различные по характеру виды деятельности смешивались, разница между ними сводилась к несущественной и неразличимой. А она не только есть, но принципиальна и состоит в том, что создание стабильности, стабилизация политической системы есть не состояние покоя (застоя и т.п.), а активная деятельность, направленная на устранение изначально присущих данной политической системе проблем, ставящих под вопрос само ее существование, вместе с государством, в котором она установлена. Речь идет о проблемах, появившихся в основном до установления данной политической системы, хотя проявиться с особой силой они могут как раз уже после ее установления.

В нашем случае до установления нынешней политической системы распалось государство, ядром и преобладающей территорией которого являлась Российская Федерация (РСФСР), произошло самоуничтожение большинства институтов власти, действовавших на этой территории, а еще прежде — ценностной базы их существования. Среди возникших затем проблем следует прежде всего назвать проблему сепаратизма, затем — терроризма чудовищного размаха, свободно почувствовавшего себя в условиях неадекватного правового регулирования криминала (20 лет назад отрицалось само понятие «организованная преступность» как применимое в РСФСР), и примат частных интересов над

общественными, поскольку последние перестали четко осознаваться и потеряли формы выражения.

Как показывает анализ и что, скорее всего, видят в своей повседневной деятельности политические лидеры страны, искомая стабильность на некоем глубинном уровне не достигнута до сих пор. Так, о достижении достаточного уровня стабильности нельзя говорить, когда, например, как следует из исследования В. Плигина «Соответствие политической системы конституционному идеалу», еще не вполне сформировался базовый конституционный субъект, носитель суверенитета — «многонациональный народ Российской Федерации».

Судя по материалам доклада — в частности, анализу состояния федерализма (удовлетворительного, но обремененного имеющими давний генез фундаментальными проблемами), состояния государства как правового, эффективности госуправления, консолидированности политической системы, — ей (системе) по-прежнему приходится иметь дело с исторически обусловленными очагами (факторами) нестабильности, иначе говоря, некоторым значимым потенциалом нестабильности.

Здесь следует назвать особенности политической и правовой культуры населения, отсутствие не то что консолидации и консенсуса элит, а и самих достаточно зрелых элит, которые могли бы консолидироваться, и, как один из важнейших факторов, наличие в Федерации субъектов с исключительно разнородными характеристиками. Это, а также многое другое, может быть изменено лишь в результате многолетней работы, которая и является сущностью продолжающегося процесса стабилизации.

При этом Россия сохраняет весьма значительное международное влияние. В соответствующем исследовании, проведенном под руководством А. Мельвиля, наибольший потенциал влияния отмечен в отношениях с бывшими советскими республиками, далее идут отношения с ЕС, ШОС и продвижение российских интересов в ООН. Достаточно высоко оцениваются возможности России в отношениях с США, с латиноамериканскими странами «левого поворота», Индией, Ираном, Китаем, в борьбе с международным терроризмом, укреплении режимов безопасности, диверсификации путей доставки нефти и газа. Это влияние накладывает обязательства по поддержанию стабильности в мире и при этом, как показал прошедший год, провоцирует внешние силы на акты агрессии.

Для России, таким образом, до сих пор сохраняет значение вопрос усиления суверенитета. И внутреннего, который предусматривает действие законов государства на всей его территории, отсутствие анклавов вооруженного насилия, территориальных кланов со своими административными режимами и хозяйственными монополиями. И внешнего: ни одна страна «большой восьмерки», вообще ни одна крупная страна мира не подвергалась в обозримой ретроспективе классической прямой военной агрессии в зоне своей официальной миротворческой ответственности. Отсюда и фокусировка на достижение суверенитета у российского государственно-политического устройства, демократии, и корректность ее определения в этом отношении как суверенной.

В то же время в 2008 году продолжалась дискуссия о необходимости скорейшего введения в России практик и норм, вполне соответствующих концепции либеральной демократии (компромисса защиты индивидуальных и групповых прав с правлением от имени демократического большинства при стремлении к ограничению функций исполнительной власти).

Не только материалы настоящего доклада, но и любая объективная информация дают основания считать вредным и безосновательным расчет на распространение практик либеральной демократии в России в актуальной перспективе. Так, сегодня политическая система консолидирована не консенсусом элит, а их объединением под влиянием внешней по отношению к ним политической воли. Это произошло, как уже отчасти отмечено выше, в силу отсутствия элитного представительства в фундаментальном смысле. То есть российские статусные элиты не являются вполне элитами, так как не выполняют функции представительства социальных слоев и больших социальных групп (это следует из ранее проведенного ИнОП исследования идеологии и мировоззрения российской элиты и подтверждается данными исследования «Консолидированность политической системы», выполненного для настоящего доклада). Отметим вновь и крайне разнородный характер политической культуры и административных режимов в субъектах Федерации, проанализированный в соответствующем исследовании к настоящему докладу. Либеральная демократия в условиях одного только отсутствия элитного представительства ведет к хаосу и, в российских реалиях, скорее всего даже не к диктатуре, а к распаду государства.

Среди политологов также продолжалось обсуждение идеи некоего «общественного договора», оживившееся с началом экономического кризиса. Но тщательное исследование общественных ожиданий, выполненное в рамках настоящего доклада, не выявило стремления к заключению в той или иной форме такого договора. Выявлен очень высокий по сравнению с предыдущими годами уровень недовольства бюрократизмом и коррупцией, но он не сопровождается предложениями заключить с бюрократами и коррупционерами договор. Помимо этого, можно заметить следующее. На практике «общественные договоры» современности заключались в ситуации острого противостояния политических групп в периоды радикальных политических изменений. Таковы «пакты Монклоа» в Испании после Франко и переговоры за «круглым столом» коммунистов и «Солидарности» в Польше. У нас попытка приблизительно такого рода договора между разными политическими силами была предпринята в 1994 году, но заметных последствий не имела.

Для России действительно актуален диалог различных социальных, отраслевых, мировоззренческих групп, но и он сталкивается с упоминаемой проблемой зрелости элит.

Вообще, оценкам современной российской политической системы изначально не присущ как минимум реализм, то есть понимание реальных условий, в которых она действует; тем более только начинает выработываться научный аппарат для анализа ее как специфического феномена, подобного в этом смысле имеющим коренные отличия феноменам политических систем США, континентальных стран Западной Европы, британскому феномену и т.п.

Например, накопленный огромный массив данных о голосованиях на выборах всех уровней служит основанием для выводов об устойчивых политических предпочтениях населения России. Эти данные нельзя опровергнуть ссылаясь на административный ресурс (который при этом может быть учтен лишь как один из факторов), влияющий на исход выборов. Столь большое количество актов голосования, проведенных в разное время и в разных условиях за последние годы, имеет

несомненную статистическую значимость. Анализ их результатов свидетельствует о том, что победа партии с идеологией классической либеральной демократии абсолютно невозможна в силу электоральных предпочтений (анализ причин которых является отдельным вопросом, можно лишь подчеркнуть, что они относятся к причинам, обуславливающим динамически стабилизационный характер нашей политической системы).

Гипотетическая победа партии с исключительно либеральной идеологией могла бы быть достигнута только в результате колоссального, невиданного применения административного ресурса. Результатом стала бы не либеральная демократия и вообще не демократия, а правление узкой группы статусных «демократов», то есть, по сути, узурпация власти. Сказанное не означает отрицания ценностей свободы для граждан России, так как нельзя ставить знак равенства между и свободой вообще, и свободой в России, и определенным типом концептуализации опыта ряда стран.

Что касается собственно административного ресурса и многочисленных, отмеченных в соответствующем исследовании А. Точенова случаев его применения, то это также относится к области тем, анализ которых с традиционных нормативных позиций не учитывает всех реалий, в которых, собственно, сформированы сами нормы. В «старых демократиях» за невмешательством государства в процесс выборов стоит многоступенчатый внутриэлитный фильтр. Обычно это определенный тип школы, ограниченный перечень университетов, круг строго соответствующих знакомств, прохождение необходимых этапов публично-политической карьеры и, наконец, как правило, выдвижение от не маргинальной партии. Сквозь этот фильтр и должны «просочиться» кандидаты на выборные должности. У нас такого фильтра пока нет. Вместо него на выборный процесс на местном уровне влияют власти в лице избиркомов и проч. Указанное влияние следует расценивать как отклонение от стандарта демократической процедуры, но нужно понимать, что оно появилось и выживает как компенсация отсутствия фильтра, то есть практик, считающихся в зрелых демократиях нормальными, хотя никогда и не подчеркиваемых.

Здесь же следует сказать, что оценки практике соблюдения прав личности следует давать в контексте отмеченного в исследовании В. Гефтера «Защищенность прав граждан» отсутствия у большинства граждан «запроса на соблюдения прав». И понимания прав как «привилегий», которые могут быть как даны, так и отобраны, даже если в большинстве случаев последнее не соответствует действительности.

В целом, как сказано в обобщающем докладе Г. Дерлугьяна в контексте экономического кризиса и применительно к состоянию политической системы, «было бы честнее и реалистичнее сказать, что демократизация политической системы России в ближайшее время не может стать приоритетом. Приоритет сейчас в эффективности управления».

Особо следует сказать о внешнем факторе. Еще до мирового экономического кризиса стали появляться труды, показывающие, что последние 30 лет были для американской, прежде всего, экономики периодом «большого спада», до поры компенсируемого действиями экономических властей (см., например, «Адам Смит в Пекине» Дж. Арриги, ИнОП, М., 2008 г.). То есть под разговоры о «Вашингтонском консенсусе», победе американской модели капитализма и эко-

номической глобализации Россия, усваивающая рыночные институты и встраивающаяся в мировую экономику, совершала эти действия в весьма неблагоприятной для себя среде. Более того, эта среда была и остается крайне эгоистичной, она стремится выжать из не доминирующих в ней стран финансовые и материальные ресурсы, внести в их экономики институциональные дисбалансы, изо всех сил (но, к счастью, не всегда успешно) задвинуть их как можно дальше на место мировой экономической периферии. Во многом эти обстоятельства, наряду с неоднократно упоминавшейся порочной экономической и этической идеологией неолиберализма способствовали образованию тех пресловутых проблем 90-х годов, которые впоследствии тоже оказались для нашей политической системы объектами политики стабилизации. А если учесть, что несостоятельность проводимой в мире экономической политики вполне вскрылась лишь в исследуемом 2008 году, то теперь можно оценить, насколько сложными были на протяжении длительного периода условия экономического развития России. О том, что примерно за этот же период произошло неафишируемое (и отчасти потому не вполне воспринятое российской политологией) изменение характера демократии в ведущих демократических странах, будет сказано в докладе В. Анашвили.

В то же время специфика политики динамической стабилизации, проводимой длительное время, отчасти объясняет достаточно спокойную реакцию российских властей и в целом политической системы на мировой экономический кризис. Наша система и так нацелена на мониторинг и компенсацию экстраординарных проблем фундаментального характера. Да, из-за этого у нее часто «не доходят руки» до многих, казалось бы, очевидных вещей. Но что касается кризиса, то в принципе он является для политической системы России довольно-таки типичным по своей природе объектом внимания и компенсаторной реакции.

Приведенные примеры показывают, что в российской политической системе (понимаемой при подготовке настоящего доклада как совокупность политических и организованных гражданских взаимодействий, не сводимых к системе власти) наличествуют обширные зоны, по отношению к которым проводится и, по-видимому, в большинстве случаев и должна проводиться политика динамической стабилизации. Поскольку данный тип политики как актуальный был отмечен и частично концептуализирован только при анализе данных и выводов настоящего доклада, современные задачи политики стабилизации, ее объекты и эффективность специальным образом авторами исследований не изучались. Очевидно, эта политика должна стать одним из предметов изучения при подготовке следующего доклада, как и поиск возможностей осуществления параллельно с ней политики выхода за пределы ее ограничений с целью развития (эта тема достаточно подробно намечается в обобщающей главе Г. Дерлугьяна).

Сам по себе вектор стабилизации, безусловно, позитивен. При этом ее реальность состоит, в том числе, в специфической практике корректирующего вмешательства исполнительной власти в работу других властей. И здесь первая опасность, выступающая оборотной стороной этой политики.

Вторая опасность — тенденция к избыточному консерватизму. От деятельности по стабилизации намного труднее перейти к развитию, к модернизации, чем от собственно стабильности. Это означает смену вектора. В том числе, наверное, поэтому

стабильность столь долго была желанной целью. Но экономический кризис не оставил шансов на фиксацию стабильности.

В то же время он дает шансы, чтобы Россия заняла то место в мире, на которое она претендует, судя как по общественным ожиданиям, так и по программным заявлениям политических лидеров. В исследовании потенциала международного влияния содержится вывод, непосредственно касающийся внешней политики, но выходящий за ее рамки: «Форс-мажоры мировой политики 2008-го — начала 2009 гг. в чем-то даже расширили поле для политико-дипломатического маневрирования России. В условиях высокой неопределенности особенно востребованы предельно конкретные и детально проработанные инициативы, которые могли бы получить поддержку новых, все более самостоятельных и влиятельных игроков на международной арене и которые сложно было бы игнорировать западным партнерам России. Участие в формировании институтов и практик нового, посткризисного, мира, конечно, не решит автоматически всех проблем, связанных с амбициями России занять положение самостоятельного и равноправного международного субъекта, интересы и позиции которого нельзя не учитывать. Однако в этих новых условиях Россия в состоянии существенно повысить свое влияние и переопределить свое место и роль в мире, предложить новую повестку дня на основе открывающихся возможностей для международной кооперации и подкрепить ее своими ресурсами».

2. Проблема институтов и институт политического лидерства

Максимально обобщая выводы и рекомендации, к которым пришли авторы сотен страниц исследований, составивших в итоге Аналитическую часть доклада ИнОП «Оценка состояния и перспектив политической системы Российской Федерации в 2008 году — начале 2009 года», мы видим на первом плане проблему наличия и качества институтов. В наиболее концентрированном виде это выразил М. Ильин с коллегами (исследование «Консолидированность политической системы»). Он отмечает существование в любой политической системе двух функций — «агентивной», следуя которой конкретные персоны принимают решения исходя из своего понимания целесообразности, и «структурной», то есть собственно институциональной, когда решения и действия совершаются институтами по регламентированным процедурам с исключенным личностным фактором.

Характеризуя политическую систему России в 2008 году и в предыдущие годы, М. Ильин указывает на преобладание в ее деятельности агентивной функции как (по преимуществу) на системный недостаток, требующий преодоления. В качестве примера агентивности он приводит создание осенью 2008 года «антикризисной комиссии под руководством первого вице-премьера И. Шувалова», вместо чего, как подразумевается, должны были сработать, как антикризисные, регулярные институты исполнительной власти.

На системные недостатки институтов указывает в исследовании эффективности государственного управления О. Гаман-Голутвина, отмечающая, что исполнительная власть не имеет механизма преобразования политических решений в управленческие. По сути это замечание означает, что, скажем, ежегодные президентские послания могут быть исполнены — в той части, в какой они предполагают действия исполнительной власти, — только с применением неких специальных мер давления и контроля. То есть как раз при помощи той самой агентивной функции.

Внешнеполитическое исследование указывает на то, что многие проблемы во внешней политике России продиктованы недостаточной проработкой конкретных стратегий и тактик внешнеполитических действий, слабой связкой между поставленными целями и конкретными методами и инструментами их достижения.

Критика качества институтов российской государственно-политической системы не является чем-то новым. Надо лишь заметить, что авторы исследований, проведенных для настоящего доклада, достаточно подробно проанализировали различные стороны этой проблемы. Они отметили, наряду с проблемами, способность этих институтов поддерживать определенный — выше критического — уровень управления и управляемости, соблюдения процедур, в том числе выборных, способности реагировать на главные общественные ожидания и на критические ситуации. Отмечается также, что, хотя многие эксперты оценивают характер внешней политики России как «реактивный», тем не менее полученные результаты говорят и о способности страны оперативно адаптироваться к новым условиям и возможностям, открывающимся в динамично меняющейся мировой политике.

В 2008-м — начале 2009 года политическая система продемонстрировала устойчивость к трем разным видам испытаний (вызовов).

Во-первых, она успешно осуществила процедуру президентских выборов и передачи полномочий новому президенту, притом что по некоторым прогнозам перспектива такой передачи должна была привести чуть ли не к крушению всей системы власти. Выборы прошли безупречно процедурно и политически. В последнем смысле важно то, что Д. Медведеву не нашлось достойного соперника исключительно по причине идейной слабости оппозиции.

Во-вторых, она успешно справилась с военным вторжением Грузии в область ответственности российского миротворческого контингента, вовремя приняв и осуществив важнейшие военно-политические решения, имевшие преобладающую поддержку внутри страны. Наряду с этим эксперты отмечают, что выход из конфликта оказался связан с поисками нового формата отношений России и Запада, вынужденного признать за Россией роль важного партнера в мировых делах вместе с необходимостью учета ее интересов.

В-третьих, была предпринята несколько запоздалая, но в дальнейшем достаточно решительная, системная и широкая по охвату система мер по противодействию экономическому кризису, которая становится основным содержанием деятельности политической системы в 2009 году.

Выборы марта 2009 года продемонстрировали сохранение доверия к власти, в том числе к «Единой России», ожидания краха рейтингов которой не оправдались. Вопрос доверия был и на этот раз разрешен в пользу кандидатов от партии, занимающей доминирующее положение в политической системе (последнее рассматривается в Аналитической части доклада как норма для данного этапа развития политической системы, причем отмечается, что ЕР еще только предстоит вполне освоить функции доминирующей партии).

Более того, незадолго до экономического кризиса были предприняты шаги по созданию так называемых институтов развития, и в целом, как отмечается в исследовании «Восприимчивость российской политической системы к инновационным импульсам», на высшем российском политическом уровне внимание к данной теме резко возросло.

Этот рост внимания — симптом более широкого круга причин, чем может показаться. Обычно появление институтов развития («Банка развития», «Роснано» и др.) трактуется как реакция верхушки политической системы на давно назревшую необходимость, и на излишек денег, контролируемых государством. Однако такая реакция могла последовать и позже, так как с точки зрения технологического отставания никаких новых поводов для нее не возникло, а насчет того, куда потратить излишки, преобладали мнения, противоположные предпринятым шагам (и сводящиеся к расширению социального трансферта).

Текущий мировой экономический кризис является, согласно разделяемой нами точке зрения, выраженной в «Экономической доктрине» журнала «Эксперт», Клуба политического действия «4 ноября» и ИнОП, результатом исчерпания очередной длинной волны экономического роста, тесно связанной с присущим ей технологическим и социальным укладом («информационное общество»). К этой волне относятся и избыток по сути виртуальных «информационных» денег и их суррогатов (внезапный дефицит которых и потряс мировую экономику), и в целом иллюзия наступления эпохи деиндустриализации.

Предкризисное (как выяснилось апостериори) создание институтов технологического развития и появление самой темы технологических инноваций как политически приоритетной в ходе президентской кампании 2008 года означает, что политическая система России в 2007–2008 годах сделала упреждающие шаги накануне завершения очередной волны экономического развития (иначе — мирового кризиса). Те или иные особенности этих шагов могут быть подвергнуты оправданной критике, но в целом важен факт того, что они были совершены.

Отметим лишь главное из того, что относится к рассматриваемому периоду:

— формирование первой в России за постсоветский период стратегической программы развития «Стратегия-2020», положения которой были выдвинуты В. Путиным как президентом, Д. Медведевым как кандидатом в президенты и обсуждены партией «Единая Россия» в ходе специально образованного и время от времени собирающегося пленарно или по секциям партийно-экспертного «Форума-2020»;

— разработка под руководством президента Д. Медведева и последующее принятие парламентом набора законодательных антикоррупционных мер;

— постепенная и осторожная либерализация выборного законодательства, предложенная президентом;

— разработка правительственной антикризисной программы, принципиальная коррекция бюджета, выстраивание достаточно четкой системы приоритетов в этой сфере.

Какие же элементы политической системы работали на перечисленные результаты? Сквозь этот перечень действий политической системы явно просматривается та самая «агентивность», которую в данном и подобных случаях мы определили бы иначе — как «политическое лидерство», то есть «процесс постоянного приоритетного и легитимного влияния на объект политики (общество, организацию или группу) авторитета одного или нескольких лиц».

Беремся утверждать, что именно ставка на институт политического лидерства является особенностью современной российской политической системы сегодня и на перспективу. Это, в общем, характерно для молодых демократий, но у нас, по-видимому, станет содержанием длительного периода развития. И в силу особенностей политической культуры (персонализирующей власть). И в силу упомянутой косно-

сти институтов, многие из которых ведут свою историю из брежневского «застоя» и еще более раннего периода, а другие, такие как обе палаты парламента, как раз в расширении политического лидерства прежде всего и нуждаются. И в силу, наконец, особенностей современной демократии в целом (определяемой как «аудиторная», ее характеристика дается В. Анашвили.)

Заметим, что президентство, как и премьерство, выступают конституционными институтами, так что во всяком случае на верхнем уровне в развитии политического лидерства и институтов нет противоречий. И в целом политическое лидерство само по себе является более чем явлением и представляет собой общественно-политический институт. Но дело даже не в этом. Именно лидерам, число которых должно расти, по силам вытянуть структурные институты, собственно, по-другому это произойти и не может.

У нас же тема политического лидерства как-то затушевана, проявления такового со стороны лидеров страны зачастую воспринимаются рефлексивной средой (интеллектуальной, медиа) как авторитаризм, и господствует странное убеждение, что все должно решаться каким-то образом само собой. Между тем имена политических лидеров большого количества других стран, причем не только первых, но и более низкого уровня, образованной среде хорошо известны, и никого не удивляют масштабные политические или экономические действия, предпринимаемые по воле одного человека.

Перспектива развития российской политической системы состоит в том, чтобы политическое лидерство спускалось по пирамиде политической системы вниз и расширялось. Именно здесь решение вопросов кадровой политики, представляющей собой многолетнюю проблему. Способствовать появлению политических лидеров — одна из основных задач политических партий, где для этого и существуют специфические процедуры, включая праймериз, которые должны превратиться в реальный способ выдвижения перспективных политических деятелей. Тогда со временем мы сможем увидеть политика-лидера во главе министерства, а это следующее качество развития политической системы. Лучшие институты в России, как, впрочем, и везде, начнутся с людей. При этом множественность политических лидеров — страховка от опасностей гиперавторитаризма и тоталитаризма, которые как тень следуют за едва ли не любой крупной демократией и всегда возникают перед глазами в периоды преодоления кризисов либо затяжных трудностей.

Михаил Рогожников,

заместитель директора Института общественного проектирования

Стабилизационная политсистема в поисках динамизма?

1. Мгновенная фотография российской политической системы

Вполне может стать, что XX век окончательно завершился в 2008 году — как и век XIX завершился лишь в августе 1914-го. Мировые тренды еще в первой половине года, казалось, указывали на неодолимую силу неолиберальной глобализации и гегемонистического лидерства США. При всех стратегически идеологичных заносах бушевской администрации (корректировка которых стала главной темой президентской кампании в США) трендам к превращению мира в единую монополярную площадку принципиально противостояли лишь разрозненные группки леваков да реакционных исламских фундаменталистов, на самом деле политически столь же неэффективных. Проекту силового капиталистического интернационализма, продвигаемого и регулируемого экстраординарной военной и финансовой мощью Америки, вполне удавалось направлять в приемлемое русло и стремление Евросоюза к континентальной автономизации, и хроническое социальное брожение в Латинской Америке, и притязания Китая на азиатские традиционные ценности «гармонии». Некоторые дипломатические и пропагандистские проблемы доставляли лишь страны с различного типа эксцентричными, с точки зрения неолиберализма, режимами, для которых ресурсом своеволия оказались невероятно высокие цены на нефть: Венесуэла, Иран и, лишь отчасти, Россия. Впрочем, конъюнктура раздувавшегося пузыря на рынках энергоносителей, по трезвому рассуждению, не могла продолжаться слишком долго, отчего традиционная со времен холодной войны политика сдерживания представлялась наиболее разумной консервативным реалистам из западного истеблишмента.

В первой половине 2008 года Россия набирала очки в целом ряде престижных игр, от геополитических и пропагандистских до спортивных и музыкально-развлекательных. Частное потребление, поддерживаемое необычайно сильным рублем, создавало ощущение материального благополучия в российском обществе, прежде всего в его городских средних и высших слоях. (Это и регистрируют социологические данные главы данного доклада, представленной В. Федоровым, М. Тарусиным и М. Боковым.) Однако, если разобраться, подобные достижения не имели прямого отношения к структурной силе государства и общества. А затем разразился мировой кризис, чья острота, охват, длительность и вероятные последствия пока очень плохо поддаются прогнозированию. В этом контексте нам и приходится оценивать состояние политической системы России в переломном 2008 году.

Одолевшие Аналитическую, весьма объемистую, часть данного доклада вполне будут способны оценить сложность его обобщения. Нам представлены многие сотни страниц экспертных текстов, в которых содержатся оценки соответствия реального функционирования политсистемы конституционному идеалу, исследуются степень эффективности госуправления, проблемы партийной конкуренции, обеспечения процедур передачи политической власти, защищенности прав граждан, распределения групп влияния в процессе выработки решений, связности географического пространства громадной страны, потенциала местного самоуправления, рассматриваются преимущества — и, что нетривиально — опасности

федерализма, а также роль средств массовой информации (уж какова она сегодня), и наконец, международное влияние России.

Результаты представленных эмпирических исследований, при всей их разноплановости, все же можно суммировать одним словом — неоднозначность. Общая тональность экспертных оценок уже сама по себе содержит в себе важный индикатор умонастроений в московском экспертном сообществе и, вероятно, в российском социуме. Среди авторов исследований, составивших Аналитическую часть доклада, заметим, нет полемических публицистов и радикальных оппонентов сложившегося в России политического режима. Тем не менее при всей сдержанности профессионального языка их выводы и настроения в целом настораживающе критичны, если даже не пессимистичны.

Поглядим импрессионистическую выборку цитат из материалов доклада. В.Н. Плигин от обсуждения заявленной в заглавии темы «Соответствие реального функционирования политической системы конституционному идеалу» в своем заключении переходит к нормативно-философскому оправданию разнообразия видов собственности. Однако это не отвлеченная апология идеала, а вполне конкретная и деловая программа, которую в переводе на теоретический язык следует признать стремлением к созданию государства ускоренного развития (developmental state). Основой подобного государства В.Н. Плигин считает не простое разнообразие ради разнообразия (в леволиберальном смысле diversity), но сотрудничество власти и бизнеса в создании высокодоходных новых секторов экономики — при четком разделении рисков, прибылей, ответственности и методов управления. Собственно, это и суммирует суть консервативно-неолиберальной программы. Плигин прямо отрицает надежды на потенциал социал-демократии — тут бы можно и поспорить, приведя пример Скандинавии, постоянно занимающей верхние позиции в том же Давосском рейтинге конкурентоспособности стран мира. На что, конечно, тут же будет высказано обыденное возражение, что Россия не в Скандинавии. Но, собственно, почему? Финляндия и подавно начинала свою модернизацию в составе Российской империи. В чем причины расхождения траекторий стран Северной Европы, к которым Россия, несомненно, относится по климатически-географическим, да и расово-этническим признакам? Здесь Плигин без обиняков говорит о знакомом до боли механизме отличия и затем, увы, ограничивается идеологическим воззванием, очевидно, не считая возможным прописать политические мотивации, способные наконец заставить власти России рационально руководить бизнесом. Хищническое по сути отношение к частному бизнесу проявляется «...на бытовом уровне действий государственной машины в увеличении числа рейдерских захватов, массовом отказе в возбуждении уголовных дел в случаях нарушения прав именно частной собственности, практическом невмешательстве в деятельность правоохранительной машины, в тех случаях, когда ее представители сами участвуют в захвате собственности. Кажется, попытка, которая была предпринята в закреплении в качестве конституционного идеала равенства всех форм собственности и прежде всего формирования уважения к частной собственности, провалена. Если это действительно так, мы можем вернуться в прежний круг нашей истории, возможно, более варварского характера...»

Следующая часть доклада, которую предствляют доктора наук О.В. Гаман-Голутвина, Л.В. Сморгунов, А.И. Соловьев и Р.Ф. Туровский, открывается авторитетнейшей ссылкой: «Трудно не согласиться с суждением известного эконо-

миста Дж. Стиглица о том, что государственное управление является одним из наиболее важных общественных товаров». Однако затем эксперты признают: «Пока государству не хватает стремления к диалогу с бизнесом и организации соответствующим образом диалоговых площадок при совместном решении экономических задач, имеющих стратегическое значение для регионов». Много внимания авторы данной главы уделяют проблемам коррупции госаппарата, подбора и продвижения кадров, межрегиональной координации. Есть довольно неожиданные положения: в сравнении с другими развитыми странами мира российская бюрократия вовсе не столь и велика относительно населения страны. Есть куда расти. Но вот как? «В качестве позитивного в целом шага в направлении усиления стратегических установок системы государственного управления следует отметить продолжение политики концентрации существенных средств на стратегических направлениях развития экономики, способных обеспечить инновационный вектор экономической эволюции в целом. Речь, в частности, идет о продолжении курса на *создание государственных корпораций*. Эксперты в целом позитивно оценивают данный компонент политики, поскольку одной из важнейших технологий обеспечения конкурентоспособности в мировой экономике становится укрупнение экономических структур в системообразующих отраслях. Однако специалисты обращают внимание на ряд уязвимых экономических и юридических особенностей создания и функционирования госкорпораций, способных снизить их производственно-инновационный потенциал». Вопрос все тот же — а собственники кто? Кто ответит за мегапроекты через несколько лет?

Преимущество данной главы в четкости институционального анализа проблем: «Главным показателем государственной политики, снижающим эффективность системы государственного управления, является соответствие последней интересам ведущих социально-экономических укладов и прежде всего сырьевому профилю отечественной экономики. Институциональная рыхлость госаппарата только усиливает такое соответствие. Помимо изъянов общеполитического характера такая зависимость нашла выражение в составе управленческих кадров (на уровне заместителей министров, начальников департаментов), протекционизме и скрытой «профилизации» процесса принятия государственных решений (многие из которых прямо или косвенно направлены на обслуживание интересов газонефтяного сектора). Коротко говоря, нефть и газ по сути стали государствообразующими отраслями, а их представители в аппарате государственного управления — важнейшими режиссерами политико-административных процессов». Подобный вывод, надо признать, и точнее адресован, и жестче сформулирован, нежели многие полемические оценки «авторитарных тенденций режима Путина».

Важность прошедших в 2008 году выборов отмечается во многих докладах и даже со ссылками на таких оппозиционных и, несомненно, добросовестных публицистов, как Дм. Е. Фурман. Путин не поддался соблазну пожизненного президентства, что отбрасывало бы политическую систему России в третий мир. Но если Россия не в паре с Казахстаном и Индонезией при Сухарто, то не оказывается ли она скорее в группе с Мексикой? Вот что дает нам доклад М. В. Ильина: «Положительным моментом является демонстрация руководителей государства приверженности букве Конституции. Вместе с тем подобная позиция сопровождается все большим разрывом между формально-правовой стороной проблемы и

реальной политической практикой, в том числе и ее символическим восприятием со стороны политиков, общественных деятелей, аналитиков и граждан. Многие политические решения переводятся или остаются в сфере неформальных отношений и практик... Данная ситуация не ликвидирует, а уводит в сферу непубличной политики разногласия в правящей элите, приводит к росту недовольства со стороны оппозиционных политиков, к дальнейшей радикализации части оппозиции». Забудьте, что это не нормативное осуждение с идеологических либо процедурных позиций. М.В. Ильин вместе со своими многочисленными соавторами (Н.В. Анохиной, Д.В. Ефременко, Ю.Г. Коргунюком, Б.В. Межуевым, Е.Ю. Мелешкиной) указывает на опасности быстрого и непрогнозируемого раскола элит, ведущего к коллапсу прежних режимов и революционным ситуациям. Именно это считается сегодня наиболее доказанным тезисом в современных государственно-центричных теориях восстаний и революций (Чарльза Тилли, Теды Скочпол, Джека Голдстоуна, Ричарда Лахманна).

Не перегибают ли уважаемые авторы палку? Еще раз обратимся к выводам, сделанным В. Федоровым, М. Тарусиным и М. Боковым на основе социологических опросов ВЦИОМа: «Нынешний относительно невысокий уровень протестных настроений не должен вводить в заблуждение. И 28% опрошенных, которые допускают возможность массовых протестов населения, — значительная величина, на которую должны делать поправку власти при принятии экономических и политических решений. Кризис пока не зашел слишком далеко, и движение “тектонических плит” в общественном сознании пока не привело к значимому росту социальной напряженности. Реакция общественного мнения в настоящий момент находится в регистре “обеспокоенности ситуацией”... Так, проблема безработицы выросла на 36% и является сегодня наиболее важной, наряду с проблемой инфляции. Одновременно проблема коррупции бюрократии поднялась с 7-го места в прошлом году на 4-е (+11 процентных пунктов). Очевидно, неэффективная бюрократия в условиях кризиса в представлении населения является серьезным препятствием в антикризисной борьбе. Появились и новые проблемы, которые в прошлом году вообще не были зафиксированы, — это, собственно, сам кризис, а также проблема задержки выплаты по зарплатам, которые волновали в январе уже 20% населения».

И далее: «Если губернатор — адекватный и свободно мыслящий человек, в таком регионе создается благоприятная обстановка не только для формирования общественных запросов, но и для их свободного обсуждения и действенной реакции власти. Таким образом, реакция на общественные вызовы более зависит от политической, нежели от общественной атмосферы в регионе».

Можно было бы цитировать и дальше: В. Гефтера и А. Брода о правах граждан (где основная надежда, похоже, как и в советские времена, возлагается народом на писание жалоб в общественные приемные президента, да плюс и в Страсбург, т.е. какие-то институциональные каналы все же есть, другое дело — какова обратная связь в повседневной реальности), злое, но аналитически действенное эссе Д. Дондуря о СМИ, телевидении прежде всего, показывающее, что за внутренние механизмы стоят за рейтингами и понижательным трендом развлекательной продукции, А. Точенова, А. Шпака и А. Зудина о том, что происходит на местных выборах (нет, не только административный ресурс, но и возникновение довольно нового типа популистов от элит, которые так ремонтируют дороги и оттого наби-

рают популярность), Д. Медовникова и многочисленных его соавторов об инновациях, указывающих на все еще не полностью растроченный научный потенциал, хотя и по-прежнему буксующий еще со времен косыгинской «эпохи НТР».

Важно в то же самое время отметить, во-первых, что опасения и сомнения высказываются довольно открыто, без особых стараний прибегнуть к эзоповым иносказаниям и лестным для начальства идеологическим клише. Это обнадеживающий индикатор, особенно если вспомнить исторически недавние и по направленности во многом аналогичные аналитические записки позднесоветского периода. Во-вторых, бросается в глаза, что сомнения относятся скорее к перспективе ближайшего будущего, нежели ближайшего прошлого и настоящего политической системы современной России. Налицо хозяйственные, институциональные и (добавим, немаловажные) социально-психологические достижения последних лет, обозначившие выход страны из катастрофы 1990-х годов. Восстановительные тренды вполне реальны, как реальна (во всяком случае на 2008 год) и стабилизация политического режима. Все это уже принимается или до самых недавних пор принималось едва ли не как данность. Но что дальше?

С нашей стороны было бы неверно и невозможно свести дело к пересказу Аналитической части доклада. Она слишком обширна и богата эмпирикой. Задача же теории — прояснить взаимосвязи в более широком контексте. В данном случае речь пойдет о том, почему в истории России по сей день и с такой, казалось, роковой регулярностью возникают одни и те же дилеммы (вроде вечно догоняющей модернизации или освоения гигантского пространства) и «проклятые вопросы», конечно, в первую очередь о соотношении свободы и порядка. Или это нам только кажется? Что ж, оптико-идеологические иллюзии, сколь угодно традиционные, также подлежат теоретической контекстуализации и прояснению.

Итак, отдавая дань исконно российскому стремлению уяснить свое место в мире, сформулируем задачу с должно амбициозным размахом. Основная часть представленного доклада дает своего рода мгновенную фотографию российской политической системы в 2008 году. Как интерпретировать эту точку на исторической траектории? На какие будущие возможности, желательные и нежелательные, указывают векторы, обозначенные в основной части доклада? Какие конфигурации сил просматриваются за этими векторами? Ведь в конечном итоге поворот к тому или иному варианту будущего всегда представляет собой не технократический расчет футурологов, а трудный выбор политиков, даже скорее серию лишь интуитивно просчитываемых быстрых импровизаций, в то же время более или менее жестко заданных пройденной траекторией и миросистемным ландшафтом настоящего.

Выражение «более или менее жестко заданный» употреблено здесь вовсе не ради красного словца или риторического прикрытия неуверенности самого автора. Исторические системы всегда сложны и неустойчивы, а значит, в них обычно присутствует некий люфт, зазор для политического маневрирования — то самое место для подвига, равно как и возможность для тяжелейших ошибок. В периоды кризиса, тем более мирового, когда системные механизмы вдруг идут враздрай, увеличивается и системный люфт. Возникает на порядки больше возможностей для совершения ошибок — но также и подвигов. Именно это условие и отразилось в неоднозначности представляемого доклада. Говоря о состоянии политической системы сегодня, мы неминуемо имеем в уме будущее, а будущее вытекает из про-

шлого. Поэтому прошу не удивляться отсылкам к истории. Они необходимы, хотя и будут здесь сведены к минимуму. Главное для нас сегодня то, что завтра (и, судя по всему, послезавтра и далее) будет кризис. Он подвергнет политическую систему России суровому тесту даже не на статичную прочность, а на динамическую адаптивность.

2. Расчистка концептуальных зарослей

Подобно красивым аэродинамичным самолетам, которые лучше летают, добротная и зрелая обществоведческая теория должна в конечном итоге приобрести красивую доступную форму. Поэтому проведем для начала необходимую вырубку густого и цепкого подлеска, который нас путает и скрывает общую картину. Прежде всего, о чем идет здесь речь, что такое политическая система? По элементарно функционалистскому определению, это различные практики сопряжения устойчивых, повторяющихся взаимодействий в процессе употребления социальной власти (если хотите, координации колесиков государственной машины). Всякая политическая система в своем повседневном функционировании имеет дело как минимум с тремя различными и в то же время взаимосвязанными группами задач.

— Устойчиво воспроизводимое разрешение и нормализация властных и распределительных конфликтов в социуме, среди его различных классов и статусных сообществ, особенно же среди различных элит и организованных групп интересов (ежели такие смогли оформиться), способных претендовать на участие в формировании инвестиционных приоритетов и назначении управленческого персонала государства. Это обычно называется внутренней политикой государства.

— Встраивание и (поскольку мир изменчив) регулярное перевстраивание страны и ее государства в миросистемные поля геополитики и военной стратегии, геокультуры и геоэкономического разделения труда. Это обычно называется внешней политикой в расширительном толковании либо, в более метафорическом варианте, отстаиванием национальных интересов.

— Наконец, не в последнюю очередь это политическое управление самим аппаратом управления, т.е. суверенное, целенаправленное, координированное и последовательное распоряжение государственной машиной. Данная группа задач подразумевает выстраивание и регулярный «ремонт/обновление» самой машины. Это сфера внутрибюрократической, аппаратной политики. Она носит неявный характер кабинетной интриги, наименее публична и, как правило, даже непроговариваема иначе как аппаратными обиняками. Оттого она труднее всего поддается отслеживанию и контролю извне не только обществом, но и самими политиками. Тут кроется труднейшая группа задач, подчеркнем, *любой* современной политической системы. При достигнутом ныне уровне сложности управления социумом какие бы то ни было авторитарные, гибридные, так и всевозможные демократические режимы неизбежно вверяют бюрократиям исполнение своих внешних и внутренних политических решений.

Следом нам требуется хотя бы вкратце разобраться с господствующими теориями политических систем и в первую голову с такими общими и ускользающе обтекаемыми понятиями, как модернизация, либеральная демократизация и глобализация.

Вместо назидательно дидактического постулирования по пунктам прибегнем к когнитивной игре. По ерническому и одновременно глубокому замечанию Анатолия

Ливена, весьма неординарного британского аналитика российско-немецкого происхождения, если бы в Первой мировой войне победу одержала Германия, ведущими мировыми университетами стали бы не Оксфорд и Гарвард, а скорее Тюбинген или Йена, где преподавали бы совсем другую политологию и экономику.

В этом случае картина современности и ее основная идеологическая теория могли бы выглядеть примерно так. Из краха средневекового феодализма возникла многократно более экспансивная капиталистическая система, которая в ходе своей эволюции привела к колоссальным материальным достижениям, но также и к колоссальной нестабильности рыночного хозяйства и социальному неравенству. (Здесь бы вполне уместно цитировались как классики не только немцы Карл Маркс и Макс Вебер, но и шотландец Адам Смит, который при более внимательном прочтении оказывается вовсе не таким апологетом дерегуляции рынков, каким его задним числом сделала англо-американская экономическая ортодоксия). Конкурентные противоречия капитализма XIX века обернулись нарастающей чередой хозяйственных кризисов, в конечном итоге приведших к империалистическим захватам колоний и мировой войне (отсылки к немецким консервативным геополитикам, но вполне вероятно, и к социал-демократам Гильфердингу и Розе Люксембург, к австрийским экономистам Карлу Поланьи и Йозефу Шумпетеру, в то время как Фон Мизес и Хайек остались бы в учебниках истории экономических учений лишь как их оппоненты).

Мировая война обернулась чудовищной катастрофой и крахом финансового либерального капитализма. Мир был спасен из того кризиса лишь благодаря планированию и рациональному государственному управлению промышленностью, основы которого сложились в Германии еще до войны в качестве защитительного ответа на англо-американское рыночное давление и прямой империализм. Однако плановая модель военно-авторитарного прусского образца в условиях тотальной мобилизации и вызванного ею кризиса не выдержала внутрисоциального давления, нараставшего к концу изнурительной войны волной стихийных забастовок и солдатских мятежей. Дискредитированный и дезориентированный военно-бюрократический режим кайзеровской монархии был вынужден спешно поделиться властью с оппозицией в лице давно готовых к такому повороту социал-демократов. В результате политическая система была укреплена механизмами институционализации широкого классового сотрудничества, а также более гибкой и солидарной регуляции внутренних и межстрановых противоречий (политическим провидцем в таком случае становится Карл Каутский). Но и самим социал-демократам пришлось по логике политической борьбы отказаться от марксистской догматизации роли промышленного пролетариата, чтобы перехватить у реакционной католической иерархии влияние на многочисленное крестьянство. Интересы мелкотоварного аграрного сектора, городских лавочников и самостоятельных ремесленников были защищены и встроены в политическую систему прежде всего посредством производственных и сбытовых кооперативов (основу чего заложили теории шведа Гуннара Мюрдаля, поляка Михаля Калецкого, русских Чайнова, Кондратьева и Павла Баранова, более известного как Пауль Баран).

В потерпевшей военное поражение Британии на фоне кризиса 1920-х и потери самообладания в консервативном аристократическом истеблишменте парламентские выборы привели к внушительной победе лейбористов, реализовавших аналогичную континентальной Европе антикризисную социальную программу

кембриджского экономиста Джона Мейнарда Кейнса. То же самое произошло бы и в США с победой воспрявшего «блока Линкольна», т.е. фермерских популистов Среднего Запада, передовой буржуазии Новой Англии, негритянских прогрессистов внутри архиреакционных штатов Юга, плюс калифорнийских социалистов во главе с такими яркими трибунами, как Джек Лондон и Джон Стейнбек. Наконец, поддержка и пример возникшей в конце мировой войны победоносной социал-демократической Германии задали политическое направление и ресурсно помогли стабилизировать народнические и меньшевистские режимы на охваченной гражданскими войнами территории бывшей Российской империи...

Берусь утверждать, что это достаточно обоснованные фантазии. В аналогичной ситуации колоссального геополитического поражения политическая система Франции в 1789 — 1815 гг. качнулась резко влево, к республике и затем к бонапартизму. При всех издержках это, вероятно, позволило Франции превратиться на целое последующее столетие в генератор политических, художественно—архитектурных и научных инноваций и даже после Ватерлоо все-таки избежать участи затяжного упадка некогда великих держав Испании и Австрии. Увы, в реальной истории Германии политическая система пошла резко вправо, к фашизму и чудовищным последствиям. Тем не менее немецкие социал-демократы, по мнению многих серьезных историков, несколько раз в 1918—1932 гг. оказывались на грани взятия власти и провалились в основном из-за неспособности повести за собой католическое крестьянство Баварии. В качестве аналитического контраста заметим, что их собратья в Скандинавии смогли взять и, несмотря на депрессию и войну, удержать власть именно как блок мелко-варного крестьянства, прогрессивной национальной интеллигенции, городских рабочих и, перед лицом такого консенсуса, согласных на компромисс предпринимателей и чиновников, причем даже не трогая конституционные монархии. Сегодня, в момент провала англо-американской модели финансовой глобализации, трудно не заинтересоваться альтернативной моделью, в рамках которой оказалось возможным не жертвовать рыночными инновационными возможностями ради социальной стабильности или интересов элит. Возьмите хотя бы пример ныне всем знакомой финской фирмы «Нокиа», плавно переходившей за последние полтора столетия от производства фанеры и бумаги к резине и электрокабелю (заметим, еще до 1917 г.), затем к промышленным осциллографам и, наконец, к популярным мобильникам.

Данное упражнение на развитие историко-социологического воображения подводит нас к мысли, что политические и экономические теории не стоит воспринимать как объективную данность, заданную всем ходом развития современной цивилизации, а то и самой природой человека. Либеральная политология и неоклассическая экономика не оформились бы в господствующую парадигму общественнознания без геополитического успеха британской и затем американской гегемонии XIX—XX веков. Это отнюдь не означает, будто англо-американский мейнстрим совершенно ложен или тем более порочен в принципе. Просто он, помимо несомненных методологических и логико—теоретических достижений, также идеологически возводит в абсолют довольно специфический опыт геополитически удачно изолированной и одновременно расположенной у основания мировых торговых маршрутов островной и заокеанской окраины Запада. Там и только там вместо централизованных государственных бюрократических машин смогли возникнуть и закрепиться коалиции капиталистических элит, принявшие на себя множество функций государства: это местное

управление, сбор налогов, идеология (включая протестантскую религию), социальная регуляция, даже отправление правосудия и полицейский надзор. Все это затем оказалось зафиксировано в доктрине либеральной рыночной экономики. Ближайший пример дает американская университетская система, в которой господствуют частные университеты, щедро финансируемые элитными пожертвованиями. Конечно, многомиллиардные «эндаументы» Гарварда или Нортивестерна могут вызвать законную зависть, а с ней и желание перенять столь, несомненно, успешный опыт. Вот только перенимаем ли он?

Зададимся и следующим вопросом: сколько Уолл-стритов и лондонских Сити может успешно существовать даже в самой глобальной экономике, централизованной и направляемой теми же давно возникшими и занявшими господствующие высоты Уолл-стритом и лондонским Сити? Можно ли вообще кому-то еще модернизоваться до конкретно этого образа жизни? Однако именно такая нормативная задача была заложена в основание теории модернизации образца времен холодной войны, а ближе к нашим дням в основание растущей из тех же источников идеи глобализации как переустройства мира по образцу наиболее продвинутых, т.е. господствующих центров финансового капитализма. Если и есть в нагрывшем сегодня кризисе какая-либо позитивная надежда (и это, подчеркнем, пока не более чем потенциальная возможность), так это в расчистке идейного поля от иллюзий и приличий давосского образца, в осознании необходимости нетривиальных идей и, конечно, политической воли и механизмов ее реализации.

3. Модернизационные циклы России

Сегодня Россия лишь недалеко продвинулась из нижней финальной точки своего третьего векового исторического цикла. Все еще сохраняется угроза надолго застрять в надири. В то же время в отличие от 1990-х теперь уже просматриваются внутренние и особенно внешние возможности для запуска нового, уже четвертого по счету цикла переустраивания страны в меняющуюся миросистему. Цикл задается не какими-то неосознанными матрицами российского менталитета или неясно каким грузом прошлого либо императивами модерна, а самим положением страны на континентальной северной периферии Евразии. Именно с этих позиций представляется более продуктивным рассматривать неоднозначность и дилеммы нынешней политической системы. Теперь проясним на знакомых примерах, что именно в траектории России нам позволяет интерпретировать данный вариант миросистемного анализа.

Первые три вековых цикла, от Ивана Грозного до Петра и Ленина-Сталина, т.е. с эпохи раннего Нового времени до самых недавних пор, носили явно военно-стратегический характер. Каждый раз под угрозой поражения и враждебного поглощения геополитическими соперниками перед страной и ее правителями вставала задача быстро перенять оружейные и организационные достижения передовых на тот период держав. Надо признать, что импортное и адаптация изначально чужих новшеств проходили в России вполне успешно. В пику крайним вариантам почвеннических иллюзий можно с уверенностью утверждать, что России как раз свойственно перенимать и толково научиться иноземному. В пику же западническим иллюзиям следует заметить, что Россия минимум трижды вполне модернизировалась по общему уровню Запада своего времени, если только под Западом подразумевать именно всю западную от России Европу. Более того, вопреки

стереотипному клише о деспотизме политической культуры России, в обществе и среди элит регулярно возникали движения к гражданской автономии и даже правовому регулированию, причины чего проясняет динамика все тех же циклов. Однако затем всегда наступали периоды успокоения и застоя, ведущие к кризисам и новым, неизменно кровавым и травматичным модернизационным рывкам. Опять же это не было обусловлено каким-то особо самоубийственным менталитетом русских. Государственное насилие регулярно выполняло роль шумпетеровского «разрушительного созидания», аналогичную рыночным разорениям и банкротствам. Власть изымала у общества материальные и людские ресурсы для совершения своих военно-модернизационных подвигов. По ходу подобных трансформаций расформировывались и выкорчевывались классы и не в последний черед элиты, чей образ жизни и интересы были слишком глубоко привязаны к социальным структурам прошлых циклов. Что не облегчает, однако, мыслей о доле наших предков.

Первый рывок связан с обретением огнестрельного оружия в XVI веке. Приобрести его можно было двумя путями — купить у частных капиталистических оружейников в каком-нибудь Льеже или Золингене за счет налогов и, как всегда в моменты военной опасности, ростовщических займов короне, что широко практиковали многие европейские короли, либо, если поблизости не было старинных торгово-ремесленных городов и концентраций коммерческих капиталов, произвести оружие на казенных мануфактурах, заставив на них работать крепостных. Второй вариант не был специфически российской патологией. Он выглядел даже предпочтительнее, поскольку сохранял деньги казне и прявящей элите, поэтому широко практиковался во всех империях того времени, от Испании до Японии. Конкретным образцом для Ивана Грозного послужила, судя по всему, Османская империя — непризнанный собрат по византийскому наследию и на тот момент один из наиболее успешных завоевательских проектов в мире. Стрелецкое войско по организации удивительно напоминает янычарский корпус (*ени чери*, кстати, буквально означает «новая пехота»), дворяне-помещики аналогичны турецким тимариотам-кавалеристам, с диван-хане, вероятно, копировались приказы (кстати, превосходившие в бюрократическом размахе многие европейские дворы той эпохи), и даже безумие опричнины находит параллели в османском опыте террористической централизации управления, хотя, заметим, с изуверской жесткостью вели свои дела очень многие правители времен Ренессанса и Реформации.

Прорыв середины XVI века обернулся, с одной стороны, долгосрочным выигрышем в непредвиденном покорении Сибири, сопоставимым с испанской реконкистой и завоеванием Америки: русские казаки с пищалями в руках прошли в обратном направлении давние маршруты выдвижения степной конницы из глубин Азии. Но с другой стороны, это привело к почти полному коллапсу государства, которое в своих экспроприациях очевидно превысило экологические пределы выживания собственного крестьянства. Подобные заскоки власти еще не раз приводили к демографическим катастрофам, как это случалось и с соперниками России: сефевидским Ираном, германскими княжествами во времена Тридцатилетней войны, Польшей в страшные годы шведского Потопа в XVII веке и с теми же османами. Это говорится не в оправдание, но в обвинение Грозного царя — его бесконтрольное злоупотребление новообретенной властью едва не обернулось гибелью и разграблением остатков страны. Об этом стоит помнить, отмечая в наши дни дату 4 ноября.

Более приличествующим показателем того, насколько Россия тех лет вписывается в тренды эпохи, служит возникновение организованного религиозного сопротивления царской власти внутри официальной церкви и особенно в демократических народных ересьях, увенчавшихся старообрядческим движением — практически полной аналогией протестантизму в самом классическом веберянском понимании.

Если типичный для эпохи Ренессанса деспот Иван Горзный корчевал феодальный строй вотчин, удельных княжеств и остатки вольных городов-республик, то Петр Первый уже рубил головы стрельцам, разгонял приказы, экспроприировал церковь, низводил крестьян до рабского состояния. Уничтожением сверху политической и военной системы Московского царства Петр создавал новую систему имитационного абсолютизма. Несмотря на энергичные попытки заодно импортировать или насадить сверху коммерческий капитализм голландского образца, империя Петра в конечном счете обрела опору и экономическую мощь в переиздании крепостничества, приближавшегося к модели плантационного рабства в обеих Америках. Помещичье земле- и душевладение в классическом екатерининском виде выступало не только средством аграрной эксплуатации, но также политической системой, которая делегировала значительную долю власти помещикам на местах. Российский абсолютизм благодаря такому централизованному принуждению вкупе с мобилизацией ресурсов колоссальной страны оказался увенчан геополитическими триумфами в войнах с турками, традиционным противником на юге, но более всего в отражении наполеоновского нашествия.

Отметим характерную особенность, которая присутствовала уже во времена Ивана Грозного, но более всего проявилась в сталинский период. Россия, действуя из дальнего угла северной Евразии, добивалась геополитических успехов тогда, когда в ее окружении, особенно в Европе, возникали военные кризисы, связанные со сменой геополитических режимов. В периоды стабилизации Россия оказывалась в изоляции. Кризис XVI века был связан с переходом от средневековой конницы к огнестрельной пехоте. Тогда Москве удалось колоссально расширить свои владения за счет наезднических государств Степи, но лишь в небольшой степени за счет бывших земель крестоносцев — там до поры намного успешнее действовали поляки и шведы. Череда военных кризисов XVIII века в среде абсолютистских монархий, кульминацией которых стали наполеоновские войны, сделала Россию признанным важнейшим участником тогдашних коалиций. Затем, с победой британской гегемонии, последовало столетие геополитического отчуждения. Россия вновь оказалась востребованной в начале XX века как противовес объединенной и быстро восходящей Германии, однако противостояние подобному противнику потребовало воспроизведения его военно-индустриальных и научных преимуществ.

За давним мнением о беспросветной отсталости царской России забывается в принципе хорошо известный историкам факт. Германский генштаб среди аргументов в пользу скорейшего развязывания наступательной войны приводил опасение, что Россия к 1920 году могла завершить переоснащение своей армии и военной промышленности. Однако и за более недавними сетованиями по великой России, которую мы якобы потеряли, забывается, насколько трудны (пускай и не обязательно фатальны) были противоречия позднего царского режима. Прежде всего это был аграрный вопрос, державший многомиллионное крестьянство на грани хронического недоедания и одновременно разделивший элиты на реакционные и

прогрессивные фракции. Забывается и элементарный факт, что большевики в ходе Гражданской войны продолжали контролировать центральный промышленный район, который даже в условиях разрухи давал им не только политико-идеологическое, но и материальное превосходство над белыми армиями. Преимуществом, конечно, надо было уметь воспользоваться, что было достигнуто энергичным и целенаправленным перениманием типично немецких методов организации военной экономики: жесткая командная иерархия комиссаров по централизованной номенклатуре должностей, быстрое выдвижение способных офицеров и управленцев, жестокая в своих приоритетах карточная система и продразверстка, материальное планирование (пускай по валу, но в условиях войны требовался именно вал). Если большевистские идеи и были унаследованы от Маркса и Энгельса, то практика восходит к примерам совсем других немцев — генерала Людендорфа и плановика Ратенау.

Третий по счету модернизационный цикл России начался еще в 1890-е годы, но вскоре натолкнулся на политические и социальные препятствия, обернувшиеся двумя революциями подряд. Пик уже советского рывка вперед отмечен победой над гитлеровской Германией, не имевшей возможности превзойти советское валовое производство современных вооружений. Затем последовало достижение стратегического паритета с Америкой в 1950 — 1960-е годы. По множеству показателей это был, несомненно, лучший период в истории России и бывших советских республик.

Остается прояснить, откуда в траектории России возникают регулярные демократизации, чем они оборачивались и почему распался СССР. Это необходимая предыстория к анализу нынешней политической системы и ее дилемм.

Равно наивным было бы считать Россию в корне отличной от либерального Запада, как и относить ее прерывистые попытки демократизации лишь к влиянию зарубежных моделей. Возникновение оформленных элит неизменно чревато борьбой за автономизацию от внешних источников власти. Церковные круги, купечество и дворянство в той или иной форме неизменно отстаивали свои корпоративные интересы в силу самой логики статусного корпоратизма. В более близкие нам эпохи подобными тенденциями отмечены профессиональные группы и ассоциации юристов, медиков, профессуры, литераторов, художников, инженеров. Так называемые буржуазные революции есть лишь отдельный и идеологически переоцениваемый вариант того же социального механизма.

Как ни парадоксально на первый взгляд, демократизации в СССР, притом дважды, начинала сама номенклатура. Впервые эта тенденция возникает со смертью Сталина, за которой последовал спешный демонтаж подсистемы террора. Причина вполне ясна: номенклатура желала жить без страха за жизнь и избавиться от нечеловеческого трудового напряжения времен индустриализации и войны. Однако, как говорил великий историк Фернан Бродель, всякая роскошь и привилегия имеет тенденцию просачиваться вниз, на следующие этажи социальной иерархии. Дебуржуазация советской жизни в период хрущевской оттепели привела к настоящему взрыву творческой активности в средних слоях общества. Это были новые и тогда преимущественно молодые специалисты, которых мобилизационная экономика СССР держала на фактически пролетарском положении. Их потребление, напомним знакомое все еще до боли, было административно ограничено довольно низкими зарплатами и распределением социальных благ (включая жилье) наряду с практической невозможностью поездок за границу и уголовными санкциями за

«нетрудовые доходы». Новым средним слоям оставалось реализовывать себя в символической сфере, что привело к феноменальному росту культуры, от чтения классики до самодельных бардовских песен и рок-музыки. Даже когда это не вступало в прямое противоречие с официальными идеологическими практиками, возникал мощный оппозиционный потенциал. Образованные группы советских работников делали из себя средний класс, автономный от начальства хотя бы во вкусах и стилях потребления.

Материальное потребление также росло очень быстрыми темпами (тем более, насколько низким был стартовый уровень), причем во всех слоях, включая даже неквалифицированных сельских работников. Причиной было социальное давление, которое советские пролетарии всех уровней научились оказывать на собственного монополистического нанимателя в лице государственных бюрократических структур помимо легальных возможностей. Как показывают архивные материалы, не так уж редко тогда случались и настоящие забастовки на предприятиях и в студенческой среде. Однако основной формой сопротивления стало подспудное изъятие труда из производственных процессов — попросту говоря, отлынивание, безделие и бракоделие. Советская система, избавившись от кнута, теперь не успевала печатать пряники, чтобы поддерживать хотя бы статичную видимость системной управляемости.

Ущерб гражданской и трудовой этике оказался громадным, причем по всей социальной пирамиде, от пьяных трактористов до комсомольских карьеристов и зачванившихся министров. Не видя более великой цели и своего места в ней, госаппарат и социум в целом утратили тонус и волю к действиям. Мы по сей день рассчитываемся за грехи брежневской консервативно—бюрократической стабилизации, более всего избегавшей последствий, и за возможности, упущенные именно в те годы. Не дав, ради внешнего сохранения идеологического порядка, развиться новым средним классам, подавив инициативу парткомами и удушив соревновательные порывы цинизмом и апатией, номенклатура позднесоветского периода подготовила не только собственный крах, но и развал самого государства. Сегодня следует также и хорошенько задуматься, вспоминая, какую роль в этом сыграли профуканные на временное процветание нефтедоллары.

Следующая демократизация времен перестройки оказалась, как теперь видно, обречена, когда вместо обещанного в самом начале экономического ускорения развернулась к гласности, не подкрепленной политическими механизмами. Требовалось ускоренное выведение из оборота изношенных фондов и устаревших практик, но это требовало и быстрой замены управленческого персонала. Горбачев пошел по пути уклончивой, непоследовательной конфронтации с бюрократическим аппаратом и вскоре столкнулся с двумя видами сопротивления. С одной стороны, прежняя номенклатура начала все более открыто саботировать ставшие почти ритуальными призывы к реформам. С другой стороны, энергичные элементы из образованных средних слоев, не видя реалистичных возможностей действовать внутри политической системы, стали покидать ее и превращаться в национальные либо радикально-демократические оппозиции, благо атмосфера гласности давала возможность создавать символические репутации мгновенно, благодаря нескольким смелым выступлениям.

Могло ли быть иначе? Очевидно, могло. В политическом пространстве обычно находится место для маневра. Без излишних конфронтаций могла состояться поко-

ленческая замена кадров при одновременном допущении регулируемой соревновательности в полях гласности и предпринимательства. Дело не столько в самом курсе, а в управлении курсом, в частности, в осознанном выстраивании площадок для последующих политических шагов. В реальности же возникла патовая революционная ситуация, когда «верхи» пришли в полную неспособность управлять, а «низы» (которые на самом деле были выходцами из средних слоев) оказались недостаточно организованны, чтобы быстро перехватить оброненную власть. Сказалось отсутствие опыта самоорганизации, который не позволил накопить брежневский режим, рано оборвав экспансивные тренды шестидесятых годов. В возникшей неразберихе, перераставшей в панику на фоне уже случившегося в Румынии и ГДР, значительная часть номенклатуры пошла не на демократические пакты со слабооформленной оппозицией, а на стихийную крадучую приватизацию подведомственных аппаратов. В случае национальных республик это достаточно прямолинейно оформлялось как суверенитет. Экономические же активы приватизировались под видом перехода к рынку. В условиях полнейшей неопределенности прав собственности и законных гарантий каннибализм ресурсов, увы, оказался вполне рациональной стратегией. Политическая система СССР рухнула. Вместе с ней рухнул аппарат хозяйственной координации, что разом уничтожило также и сами основы прежних средних классов интеллигенции и специалистов. Вместо стратегического курса на коллективное расчетливое использование накопленных ресурсов и геополитического веса сверхдержавы для пристойной реинтеграции в мировые рынки произошло массовое бегство врассыпную.

4. Запуск четвертого цикла?

Теперь, когда расчищено аналитическое пространство и эскизно обозначена историческая траектория Российского государства, мы получили более надежную основу для оценки нынешнего состояния и перспектив политической системы. Оценка пока получается смешанная, как с пресловутым стаканом, который наполовину полон — либо наполовину пуст. Да, после 2000 года достигнута определенная стабилизация. Элите сотрудников бывших советских спецслужб, прорвавшихся к политической власти восемь лет назад, удалось свойственными им методами подавить сепаратизм провинциальных правителей и пресечь политические амбиции экономических олигархов. В самом деле была восстановлена целостность страны и аппарата управления. Неожиданно благоприятная конъюнктура на мировых рынках сырья и энергоресурсов позволила подпитать стабилизационный режим и воссоздать государственный суверенитет, казалось было, рухнувший до уровней зависимости третьего мира. Более того, после дефолта 1998 года начался восстановительный рост хозяйства, движимый адаптацией предприятий к новым условиям и давно отложенным спросом основной массы населения. Страна начала возвращаться на утраченные позиции во внешней и внутренней политике, в экономике, образовании, даже в демографическом воспроизводстве. В этом сходятся все авторы данного доклада. С этой точки зрения стакан наполовину полон.

В то же время он наполовину пуст. Достигнутое на сегодня состояние в лучшем случае напоминает усеченное подобие Советского Союза начала 1980-х. Губернаторы назначаются по схеме, сильно напоминающей выдвижение первых секретарей обкомов. Местное самоуправление имеет реальность не более,

но и не менее прежних поселковых и горсоветов. Права граждан более защищены, нежели в годы недавнего беспредела, просто потому, что худо-бедно заработали суды и стало меньше уличного беспредела, однако с милицией по-прежнему лучше не иметь дела. Массовые медиа, по-своему, пожалуй, не хуже лучших образцов времен застоя, разве что головы бомбятся сериалами вместо вестей с полей. Лучшие же сегодняшние образцы, когда их можно отыскать, на самом деле действительно бывают хороши. Во внешней политике удастся использовать слабые места Запада, однако, как и в позднесоветские времена, успехи лишь частичны и нестойки, «мягкая власть» отсутствует почти начисто, несмотря на некоторые дорогостоящие проекты, неудач куда больше, а нереализованный потенциал не реализуется. Эффективность повседневного управления удовлетворительная, хотя к инновациям система остается маловосприимчивой, поскольку главные дивиденды достигаются не на рынке новых товаров, а на рынке политического влияния. Во внутренней политике идет имитация партийной демократии, однако надо признать, процедурно все в порядке. Главным достижением является состоявшаяся конституционная передача президентской власти. Это достижение достойно выглядит в сравнении с большинством сопредельных государств. Политическая система в 2008 году проявила себя устойчивой — но способной ли к развитию?

За всем этим встает главная проблема. К концу 2008-го мир вошел в период глубокого и, вероятно, длительного кризиса либо серии кризисов. Кризис немедленно отразился и на России. Накопленный в последние годы задел финансовой прочности пока позволил обойтись без катаклизмов, но это, очевидно, лишь начало трудностей. На изумление стремительно, просто головокруго в последние месяцы менялась мировая идеологическая мода. Кейнсианство, о котором совсем недавно говорить было неприлично, вдруг возвращает себе статус едва ли не панацеи. Западные правительства от проповеди монетаризма и бюджетного консерватизма разом переходят к массажированной (но достаточно ли массажированной?) денежной накачке своих пошатнувшихся экономик. Вопрос о ликвидации зоны евро и распаде Евросоюза перестал считаться националистическим реакционным домыслом. Новый, невиданного цвета кожи президент США, лишь прошлой осенью казавшийся радикальнейше альтернативным политиком, теперь подвергается жесткой критике слева, причем не в маргинальных интернет-изданиях, а на страницах чопорной «Нью-Йорк Таймс» и политически поднаторевшего «Ньюсуика», да еще и лауреатами Нобелевской премии по экономике Стиглицем, Амартьей Сенном, но более всего Кругманом.

Политическую систему России трудно признать либеральной демократией, равно как и нельзя отнести к диктатуре. Но не в том дело. Сейчас становится не до апологии или критики с нормативных позиций. Дело в том, что данная политическая система, как ее ни называй, исчерпала свой стабилизационный ресурс. Если она будет просто продолжать стоять — то непременно рухнет. Все мы, анализируя состояние системы управления страной, испытываем очень нехорошее предчувствие. Подозреваю и даже искренне надеюсь, что нехорошее предчувствие испытывают сейчас и люди, находящиеся на вершине властной вертикали, как и на различных ее уровнях. Если это действительно так, то уже есть надежда.

Исследования значительных современных сравнительных политологов и социологов (например, Дэна Слэйтера или Вивека Чиббера) вполне убедительно показывают, что эффективные государства и режимы возникают лишь при осознании угрозы и, одновременно, возможности ее избежать коллективными действиями, тем самым сдавая центральным управленцам часть своих привилегий и жертвуя краткосрочными корыстными интересами. Разница между Филиппинами и Южной Кореей, двумя азиатскими протекторатами США времен холодной войны, в значительной мере обусловлена тем, что из Сеула были видны пушки коммунистов—северян, а в более спокойной Маниле тем временем просто продолжали расхищать американскую помощь и кредиты. Точно так же в некогда нищем и перенаселенном Сингапуре испытывали страх перед гигантскими по сравнению с ними и недружественными Индонезией и Малайзией, но одновременно видели возможность воспользоваться своим положением на перекрестке морских путей. География предполагает, а люди располагают. Элиты Сингапура смогли на какой-то критический период подавить интриги и коррупционные поползновения в своей среде, и лишь тогда вполне выяснилось, насколько все-таки выгодно местоположение их города-государства. Конечно, и в этом случае была «роль субъективного фактора» (Ли Куан-ю).

В наступающем мировом кризисе победят те, кто сможет больше и лучше потратить в собственной экономике. Слово «победа» употреблено не случайно. Кризис по потрясениям и последствиям, вполне вероятно, окажется равнозначен изрядной войне. До сих пор все три исторических цикла России были непосредственно связаны с войной и с геополитическим хаосом в центре миросистемы. В надире 1990–х годов и еще в начале 2000–х оставалось неясно, что могло бы стать мобилизующей идеей для выведения страны из нижней фазы и запуска следующего модернизационного рывка. Европейская интеграция для этого не подходила по множеству причин, в том числе из-за размеров России и очевидно зависимого характера предлагаемого бывшим соцстранам процесса. Кроме того, Россия исчерпала еще в середине XX века свой традиционный демографический ресурс в лице многочисленного крестьянства, которое регулярно приносилось в жертву модернизационным усилиям.

Однако, при сохранении своих территориальных и природных преимуществ, в наследие от советских времен России достался новый ресурс — все еще значительное и притом вполне прилично образованное население, те самые новые средние классы, которые со времен хрущевской оттепели вот уже более полувека чаяли добиться наконец нормальной для них жизни и самореализации. В период неолиберальной глобализации все это выглядело едва ли не обузой. Финансовый спекулятивный капитал не нуждается в массе работников, в том и было его преимущество. Такого рода модель накопления капитала не предполагает социальных затрат на воспроизводство массы работников, претендующих на современный уровень материального и культурно-символического потребления. России оставалось встраиваться в режим неолиберальной глобализации в качестве поставщика природных ресурсов, для чего требуется относительно небольшая и лишь анклавно сконцентрированная рабочая сила.

Буквально сейчас все это начало меняться. Правительство США, глубоко связанное с собственным банковским сектором, ведет отчаянную борьбу за сохранение прежних инвестиционных возможностей, но все труднее верится, что эта цель дос-

тижима. Раскол господствующих западных элит налицо, все более убежденно звучат немислимые еще недавно предложения резко сократить финансовые сектора ведущих стран (речи о сокращении военных расходов пока нет, но, вероятно, вскоре мы услышим и такую еретическую идею) с тем, чтобы перенаправить средства в материальный сектор экономики, поднимать производство и потребление. Однако много ли осталось производств в центрах капитализма и насколько выше можно поднимать потребление, когда потребители в таких долгах?

У России, может стать, в подобной ситуации обнаруживается «преимущество отсталости», о котором полвека назад писал русский экономист из Гарварда Александр Гершенкрон. Немного сегодня найдется стран с таким количеством такого все еще бедного и притом изголодавшегося по приличной работе и потреблению образованного среднего класса. При этом у России сегодня пока еще есть средства на запуск достаточно серьезной программы государственного развития, под которую вдобавок, вероятно, можно будет получить кредиты у стран, заинтересованных в стимулировании собственного экспорта, будь то Китай или Германия. Актуальным становится термин, запущенный в оборот британским экономистом Робертом Уэйдом: респециализация национальных экономик. Он относится прежде всего к странам Запада, утратившим в последние десятилетия значительную часть былых индустрий и теперь ищущих, чем их заменить в международном разделении труда. России это, конечно, касается в еще большей степени.

Не место в докладе о политической системе, да и не дело социологу предсказывать конкретные программы реиндустриализации. Скажу лишь в самом общем плане, что это наверняка будет связано с экологией и экологическими продуктами, с научными разработками и образованием, здравоохранением, жилищным строительством — отраслями, где возможно задействовать массы квалифицированного труда. Конечно, транспорт — хронически больное место России, но также и потенциально громадное преимущество уже в силу размера страны и ее по-прежнему ключевого положения на просторах Евразии.

В ситуации кризиса, как и на войне, все будет меняться очень быстро и неожиданно. Опасности велики и неочевидны. Отсидеться и переждать не получится. Если не действовать упредительно, не принимать активных контратакующих мер, кризис сам к вам придет, как громадный опустошительный завоеватель. Государство в России регулярно выполняло роль главной мобилизующей силы, но оно опиралось в моменты опасности и на патриотический подъем общества. Это ни в коем случае нельзя сбрасывать со счетов. Помимо всех просчитываемых структурных факторов, пробуждаемый в моменты опасности всплеск эмоций и инициативы играли, несомненно, громадную, хотя и статистически нерегистрируемую роль, будь то в 1941, 1812 или 1612 году.

Из трех групп задач и компонентов политической системы — нормализация распределительных конфликтов внутри социума; отстаивание национальных интересов в полях миросистемы; управление аппаратом управления — наибольший пессимизм вызывает, конечно, последнее. Задачи внешней и внутренней политики, при самых умных дипломатах, самых компетентных генералах, нетривиальных экономсоветниках и самых совестливых парламентариях, все равно останутся нерешаемы, если за их рекомендациями, приказами, законами не последует серия точных и, по мере надобности, самокорректирующихся действий аппарата государственного управления. С другой стороны, не впадая в циничный релятивизм, как

доказывал вопреки господствующей либеральной ортодоксии Чарльз Тилли, классик современной сравнительно-политической социологии, сила и эффективность государства важнее типа политического режима. Нет прочных государственных структур — нечем управлять, негде представлять, нечего и демократизировать (Ч. Тилли, Демократия, М.: ИНОП, 2008).

Поясню на двух известнейших, но до предела замифологизированных примерах: послевоенной Японии и Чили при диктатуре Пиночета. Окутанным мистикой японским «суперкомпьютером», который с таким потрясающим эффектом направлял и координировал экономическое чудо 1960–1980-х годов, служило уклончиво названное министерство международной торговли и промышленности — легендарное MITI. Вербовались туда лучшие выпускники лучших инженерных, химических и политологических факультетов Японии, конкурс составлял сто человек на место, работать им затем приходилось именно как японцам, по 12 часов в день. Тем, кто отдал свои лучшие годы MITI, где-то к сорока годам благосклонно позволялось перейти в частные банки и корпорации с многократным повышением заработка либо уйти в политику и на почетные профессорские кафедры. Так что особого секрета нет — просто молодые амбициозные и талантливые технократы попадали в крутящиеся шестеренки налаженной безликой машины и сами продолжали их крутить. Неприятная тайна все же была и относилась она к происхождению этого японского робота — до 1945 года планирующая сверхорганизация называлась Императорским министерством боеприпасов и фактически отвечала за все военное планирование, кроме собственно боевых операций. А после 1945 года с минимальными изменениями военная машина была плавно приспособлена к решению задачи продвижения на Америку не японских торпедоносцев, а потребительского экспорта.

Противоположный вектор имела гражданская бюрократия Чили. По распространенной легенде считается, что успех Чили обеспечили два фактора: монетаристские экономисты с дипломами из Чикаго и генерал Пиночет. На самом деле успех обеспечил традиционно дисциплинированный гражданский госаппарат (так уж исторически сложилось, что в Чили, в отличие от соседней Аргентины, скучноватые обыватели ложатся спать в 10 вечера и исправно с утра выходят на службу) и меднорудный экспортный сектор, национализированный при социалисте Альенде. Пиночет ко всему этому имел лишь то отношение, что подавил в крови профсоюзное сопротивление и позволил перераспределить национальный доход таким образом, что верхние десять процентов чилийцев живут как в Скандинавии, а нижние сорок — в третьем мире.

Прописывать конкретные меры по сопротивлению кризису — дело оперативной тактики. Вместо самого заморского эксперта более всего нужен собственный толковый аппарат, который анализирует, предписывает, контролирует исполнение. Конечно, участие в таком процессе групп гражданского общества и ответственной прессы повышает эффективность по поговорке «Один ум хорошо, а два лучше». Рецепт создания эффективного госаппарата достаточно хорошо известна. Это всегда комплекс мер, которые в принципе сводимы к трем элементам: достойная оплата (но не скандально высокая и четко ограниченная), продвижение по службе в награду за талант и труд и сознание долга. Рецепт достаточно прост, а вот проведение этих мер есть сложнейшая политическая проблема.

На самом деле эта проблема возникла не у Путина и тем более Медведева, и даже не у их предшественников Ельцина и Горбачева, она восходит к временам Хрущева. Ликвидировав сталинскую подсистему террора, высшая номенклатура, напуганная примером Венгрии 1956-го и Чехословакии 1968-го, остановила реформы, которые создавали открыто конкурентную среду в культуре, политике и экономуправлении и тем самым потенциально уничтожали статусный разрыв между номенклатурой и новым средним классом специалистов и интеллигенции. Советская система перестала быть диктатурой и не стала демократией. Называть это можно было развитым социализмом и общенародным государством, однако управляемость от этого не улучшалась.

Сегодня, в начале 2009 года, задача ученого и эксперта — не давать рекомендации по дальнейшему совершенствованию политической системы и даже не указывать на проблемы и решения. Главное сейчас — побудить политиков понять, что они подходят к точке исторического выбора. Стабилизация завершена и исчерпана. Теперь, перед лицом кризиса, который пересидеть невозможно, становится отчаянно важно действовать. Переход политсистемы к новому качеству начинается с появления реальной и большой цели, с осознания, что лидеры в самом деле намерены добиваться чего-то. Надо ставить задачи и не упускать их затем из виду, добиваться исполнения, придумывать и обсуждать большие идеи, тем самым восстанавливая тонус госаппарата и социума. Если аппарат будет в тонусе, то на кризис уже будет чем реагировать.

Последний «проклятый вопрос»: так к демократии или к авторитаризму двигаться России? Ответ: сейчас это ложная идеологическая дилемма. России необходимо лидерство в ситуации национального кризиса, это всегда харизматический процесс, а харизма в политике плохо совместима с обыденной конкурентной демократией. Вспомним Франклина Рузвельта, после смерти которого и было придумано ограничение правления двумя президентскими сроками. Однако харизматические процессы затем подвергаются рутинизации, политика становится обыденной, и тогда появляется возможность ее демократизировать в более парламентских рамках. Главное, чтобы было, что демократизировать.

Было бы честнее и реалистичнее сказать, что демократизация политической системы России в ближайшее время не может стать приоритетом. Приоритет сейчас в эффективности управления. Но не все так просто и однозначно. У государственной власти есть два аналитических измерения: деспотическое и инфраструктурное. С деспотическим понятно, это в крайнем выражении есть приказ правителя казнить кого угодно и немедленно. Это, в пределе, Сталин, визирующий расстрельные списки по представлению троек. Инфраструктурная же власть есть способность не только хватать, но удерживать, манипулировать, регулировать. Диктатор не может быть всеведущ и вездесущ, либо ему постоянно приходится руководить на местах, как Ким Ир Сену. В информационных и координационных закупорках состоит слабость всех чисто деспотических систем. Аппарат выходит из повиновения и начинает заниматься обслуживанием собственных интересов, ассимилирует честных чиновников, меняет их диспозиции и стратегии, самозакупоривается. Это проблема и далеких царских времен, когда положение дел в аппарате описывается одним словом: «Воруют!» Это и проблема времен ранней перестройки, когда правители публично сетуют, что «мы не знаем собственной страны».

Рецепт на сей диагноз также известен — и также сложен к исполнению. Правовое государство, о котором пишет В. Плигин, эффективнее неправового, потому что правовая возможность оспорить в суде или высшей инстанции действия чиновника создает не только значительно более серьезную легитимность, но и информационный обратный ток в системе управления. Это оздоравливает и постоянно дисциплинирует аппарат — но ведь и раздражает аппаратчиков. Порою, как в случае с половинчатой гласностью Горбачева, это чревато саботажем и прямым восстанием чиновничества. Не в рецепте, опять же, дело, а в четком политическом понимании, почему и для чего требуется предпринять данные действия. В ситуациях войны и кризиса успешная политическая система становится харизматичной и поэтому неизбежно более авторитарной. В буре требуется капитан.

Однако если харизма затем не будет подкреплена легитимностью и самостоятельно работающими институтами правового государства (т.е. прежде всего права, в самом широком смысле, пожаловаться и быть выслушанным), то капитан не получит слаженной команды и команды его не будут исполняться. Собственно, нечто подобное и фиксируют материалы данного доклада. Следующий доклад будет уже готовиться на материале, показывающем способность данной политической системы справляться с кризисом, то есть способность стабилизационной системы к обретению динамизма.

*Георгий Дерлугьян,
исторический социолог,
профессор социологии Университета Нортвестерн, Чикаго*

Демократия в современном мире. Случай России

1. Вводные замечания

Всякая политическая система несет на себе отпечаток той специфической проблемы, которую она была призвана решить в момент своего возникновения. Если мы хотим понять природу какой-либо из ныне существующих политических систем и определить, на что она способна (или не способна), нам следует выявить ту политическую или социальную проблему, на решение которой была изначально нацелена данная система.

Например, как считает Фрэнк Анкерсмит, в эпоху европейских религиозных войн между католиками и протестантами была фактически сформирована абсолютная монархия — как способ выживания государства, раздираемого гражданскими войнами.* Государство вынуждено стало таким, чтобы остаться в стороне от борьбы противоборствующих сторон и тем самым сохранить свое существование. Эта ситуация одновременно привела к возникновению и абсолютной монархии, и «гражданского общества», куда были перенесены все издержки социальной напряженности, связанные сначала с религиозными распрями, а позднее, в XIX веке, с идеологическими расколами. Государство под угрозой исчезновения должно было выделить из себя гражданское общество, отстраниться от него, чтобы выжить.

Конфликт начала XIX века отличался от конфликта XVII века тем, что теперь государство уже не могло выступать в роли нейтрального арбитра, стоящего над противоборствующими сторонами, поскольку революционеры, либералы, консерваторы вели борьбу за контроль над самим государством, государство должно было стать трофеем в их революционной схватке. Государство уже не могло спастись «выжидая в стороне».

В данной ситуации репрезентативная демократия пришлось очень кстати. Выход заключался в том, чтобы примириться со сдачей государства под контроль большинства одной из враждующих сторон, но при наличии компромисса с меньшинством. Государство как таковое снова вывело себя из-под удара, сняло с себя угрозу быть уничтоженным при идеологической победе той или иной группы.

При этом трансформации самой представительной демократии за эти двести лет были крайне существенны. Они зависели от изменения многих параметров. Назовем лишь некоторые из них.

Коммуникационные и агитационные возможности внутри гражданского общества были совершенно иными: газеты и листовки (при крайне ограниченной грамотности населения) тогда и существенное увеличение

* Безусловно, это лишь одна из гипотез о происхождении и роли абсолютизма в религиозных войнах, частично опровергаемая реальным положением дел в некоторых европейских государствах, но нам она интересна не с точки зрения конечной истины, а как демонстрация возможных подходов при размышлениях о динамике режимов правления.

процента грамотности, появления радио, затем телевидения и интернета ныне. Как говорится в одном из исследований к настоящему докладу, телевизионная аудитория в России составляет от 95 до 102 млн человек в сутки, 63% россиян читают прессу. Очевидно, что такой пропагандистско-агитационный охват электората в корне меняет всю структуру вербальной деятельности представителей, партий и общественных организаций.

Представительное правление было учреждено в эпоху парламентских партий, имеющих совершенно иную природу, чем возникшие на рубеже XIX-XX вв. массовые политические партии (подробнее об этом в следующей главе). А сейчас мы переживаем уже третью фазу этого процесса — постепенное отмирание массовых партий. Проблема многих отечественных и западных исследований заключается в том, что они, с увлечением описывая процессы партийного строительства в той или иной стране, забывают задать вопрос: а зачем вообще сейчас нужны партии и какие они должны быть? И самое опасное, что их некритическую позицию вынужденно подхватывают политики, цепляясь за желание отстраивать массовые партии, хотя этот институт уже давно и безвозвратно устарел. Очевидно и неоднократно описано, что в современном обществе произошел трансфер социальных расколов. Извне расколы переместились внутрь, т.е. конфликт ныне носит не ярко выраженный, «классовый», характер, когда его могла инспирировать та или иная партия и начать бороться за его ликвидацию в парламенте, конфликт теперь локализуется в индивиде (подробнее об этом также в следующей главе). Переход от монархии к репрезентативной демократии решал проблему жесткого социального конфликта путем его локализации внутри парламента, настроенного на компромисс. Демократия имела достаточное оснащение, чтобы решать многие проблемы, унаследованные от аристократического прошлого, проблемы, так или иначе касающиеся социального неравенства. Но сегодня конфликт локален, он выведен из зоны фиксированной социальнойности (здесь можно привести пример автомобильных пробок, в которых стоят все, независимо от доходов и социального расслоения; экологию; потоки информации, которые захлестывают все общественное пространство, не оставляя свободных зон; законы в сфере образования и т.д.).

Эпоха партий, выстроенных на идеологических и мировоззренческих расколах электората, прошла. Партии давно уже не являются системами конденсации «больших» идеологий, которые группировали бы электорат по экономическим, социальным или мировоззренческим признакам. Теперь это структуры, выполняющие два типа задач — «социального лифта» и «клуба по интересам». Крупные партии, имеющие возможность через присутствие в парламенте и в медиасфере влиять на кадровые назначения, в большей степени ориентированы на первую задачу, мелкие на вторую задачу, выполняя важную функцию регистратора взглядов и определенного рода типичных (или нетипичных) социальных практик части населения за пределами электоральных циклов. В каком-то смысле эти «малые партии» балансируют на грани превращения в «лиги», в общественные организации, если иметь в виду, что партия по определению должна бороться за власть, а общественные организации — быть местом аккумуляции интеллектуальной и ценностной активности граждан.

Возникновение демократических режимов правления было синхронизировано с появлением национальных государств современного типа, и между ними в дальнейшем установилась неразрывная корреляция. Кризис современного национального государства тем самым сказывается на очевидных кризисных явлениях в системе представительной демократии континентального типа.*

Демократия радикальным образом менялась и в смысле различного рода цензов, искусственно сужающих состав электората: сословного, имущественного, образовательного, религиозного, гендерного, оседлости и т.д. Представительная демократия, опутанная при своем возникновении множеством избирательных ограничений, служащих сохранению у власти определенного типа элиты (в разные эпохи разной: аристократической, буржуазной, партийной, и т.д.), на современном историческом этапе лишилась практически всех цензов, кроме возрастного и связанного с психическим здоровьем личности. То есть вместо такого грубого инструмента, как «избирательный ценз», механически отсекающего в процессе выборов риски спонтанного, ненаправленного, размытого по своим социальным и политическим предпочтениям голосования, современная представительная демократия, не изменяя своей природе, использует более тонкие инструмен-

* *Стейн Ринген в контексте разрушающегося баланса «законодательная власть-исполнительная власть-судебная власть» в национальных государствах ЕС говорит о кризисе «экономической» демократии (который, как он считает, не затрагивает политические аспекты демократии) и указывает, что «пять тенденций, заметных на том поле, где встречаются демократия, публичная политика и капитализм, содействуют решительным переменам в балансе власти.*

Во-первых, в ходе экономического роста колоссально усиливается сама экономическая власть. Политическая власть остается неизменной: у каждого избирателя только один голос. Экономическая власть возрастает: каждый держатель капитала получает прибавку к своему состоянию. Чем крупнее капитал, тем громче его голос.

Во-вторых, частный капитал не только накапливается, но и все сильнее концентрируется в руках небольшой элиты. Да, владельцами значительных состояний оказываются все больше людей, но одновременно происходит общая концентрация капитала вследствие его перераспределения.

В-третьих, в ходе экономической либерализации частный капитал получает (впервые или снова) доступ к сферам, ранее находившимся под непосредственным политическим контролем. В европейских благотворительных государствах коммунальные услуги подвергаются массовой приватизации, а общественные услуги - от школ и больниц до транспорта и тюрем - все в большей степени предоставляются разнообразными смешанными «частно-государственными компаниями».

В-четвертых, в то время, как политическая власть вытесняется или выталкивается из рыночных сфер, частная экономическая власть вторгается в политические сферы. Основной механизм этого процесса - эскалация затрат на содержание партий и политические кампании, в результате чего политическая власть порой оказывается в руках тех, кто способен финансировать политическую деятельность и заинтересован в этом.

Наконец, с развитием глобализации и новых электронных технологий рынки капитала приобретают международный характер и начинают покидать национальное государство. Это радикально укрепляет власть капитала. С одной стороны, он более-менее освобождается от политического контроля, который в конечном счете - невзирая на существование Европейского Союза - остается в руках национальных государств. С другой стороны, если капитал видит, что его свободе и прибыльности угрожает законодательство той страны, в которой он действует, он может пригрозить бегством на более благоприятные рынки в более дружественные страны. Назовем это «угрозой бегства». Реальность этой угрозы наделяет капитал беспрецедентным правом вето применительно к экономическому законодательству.»

ты для организации голосования качественно и количественно изменившегося электората в том направлении, которое не позволило бы расшатать саму демократическую систему деструктивным разнообразием электоральных предпочтений изменившегося электората в том направлении, которое не позволило бы расшатать саму демократическую систему, сохраняя тем самым правление компактных элитных групп.

Причем демократии вынужденно выстраивают свои избирательные механизмы так, чтобы возможность электоральной поддержки сохранялась именно у группы элит, то есть у сбалансированной совокупности компетентных участников властной вертикали. Для этого есть множество причин, на которых в настоящем докладе мы останавливаться не будем, укажем здесь почти случайным образом лишь две из них: репрезентативная демократия вообще изначально задумывалась как система передачи власти «лучшим из лучших», в этом мыслилось ее отличие от прямой демократии античного типа (и это была грубейшая ошибка многих великих теоретиков демократии, неверно оценивших — в силу отсутствия в их распоряжении достаточного количества первоисточников — принципы жребия и другие позитивные нюансы прямой демократии); вторую причину можно экстраполировать из размышлений Карла Шмитта. Современные демократии потенциально находятся под угрозой перерастания в диктатуру через легитимные выборы лидера-диктатора, которого может избрать народ, не нарушая при этом собственно логики отправления демократической выборной процедуры. Ведь если народ избирает несколько (десятков или сотен) своих представителей, которые в идеале репрезентируют различные ожидания электората, то логически ничто не мешает допустить, что в рамках демократического процесса народ изберет одного представителя, который точно так же (в силу, например, своих особых политических способностей) сможет выражать все электоральные ожидания.*

Как бы то ни было, очень часто забывают, что современное представительное правление возникло именно как такая форма режима, которая призвана передать власть элите (аристократического или олигархического типа) и дать возможность удержать ее, не скатываясь в охлократию или диктатуру.**

* На опасность перерастания демократии в диктатуру указывали Карл Левенталь и Карл Мангейм, мыслители, по своим политическим взглядам диаметрально противоположные взглядам Карла Шмитта. У Мангейма читаем: «Диктатуры могут возникать только в условиях демократии: они становятся возможны при большей подвижности и изменчивости политической жизни. Диктатура — не антитеза демократии; она представляет собой лишь один из возможных путей, какими демократическое общество пытается разрешить свои проблемы.

Плебисцитарная диктатура может быть охарактеризована как самонейтрализация политической демократии. По мере ее расширения на политической арене появляются новые группы, бурная деятельность которых способна привести к кризису и тупиковой ситуации, парализующей механизм принятия политических решений. Тогда политический процесс может пренебречь демократическими формальностями и нормами до такой степени, что вступает в фазу диктатуры. Опасность этого угрожает именно тем обществам, в которых политическая демократия внезапно достигает своего полного развития.»

** О «расслоение» граждан современного демократического государства весьма точно говорит Дольф Штернбергер: «В новых политических системах политические партии, несмотря на их конкурентную борьбу за избирателей, за должности, за места в правительстве, то есть в итоге за долю в государственной власти, представляют собой в целом политический класс и олигархический элемент государственного устройства, в то время как граждане (с которыми эти партии соотносятся как избранные элиты с базисом), выступая в качестве электората, образуют демократический элемент».

Представительное правление в России возникло в последнее десятилетие XX века, когда экономические и политические условия его существования во всем мире уже значительно отличались от тех, при которых представительное правление зарождалось. Чтобы яснее понять, на каком этапе развития сейчас находится демократия (представительное правление) в России и в мире, перейдем к более системному изложению его основных параметров и свойств.

2. Современные типы представительного правления и их основные характеристики

Существует множество определений и классификаций современных форм репрезентативной (представительной) демократии. Например, выделяют «либеральные демократии», «либеральные автократии», «нелиберальные демократии», «полиархии», рассуждают о «народной демократии», «марксистской демократии», «конституционной демократии» и т. д. При использовании отечественными исследователями этих определений, как правило, крайне неэффективно отрабатывается даже тот, иногда весьма скромный, эвристический потенциал, который в них содержится. Недостаток большинства подобных определений при таком подходе заключается в том, что это именно определения, дескрипции существующего (или вымышленного) положения дел в том или ином государстве. Они лишь описывают, но не вскрывают механизм данной конкретной демократии в данных конкретных исторических условиях. Как правило, они ничего не объясняют, лишь констатируя и сравнивая объект описания с «идеальной демократией», фиксируя дистанцию от идеала и выставляя на этом основании оценки. Почему, как, в силу каких обстоятельств в стране реализуется та или иная форма демократии, для чего служат базовые демократические концепты (от «прав человека» до «права собственности») — это, как правило, остается за рамками размышлений.

Попробуем несколько дистанцироваться от этой непродуктивной традиции чистых дескрипций и предложить такой способ квалификации режимов представительного правления, который был бы способен продемонстрировать внутреннее устройство и логику их «работы». Для этого выделим три типа представительного правления:

- парламентаризм,
- партийная демократия,
- «аудиторная» демократия.*

Представительное правление, определив в ходе интеллектуальных дебатов юристов и философов XVIII-XIX веков свои отличия от демократии прямой, или плебисцитной, начиналось именно как парламентаризм, затем в процессе становления массовых партий и фундаментального изменения структуры общества парламентаризм трансформировался в партийную демократию, которая, в свою очередь, обрела в последние десятилетия XX века черты «аудиторной» демократии. Ниже да-

* Предварительные пояснения относительно того, что такое «аудиторная» демократия, могут быть следующими — это определенная фаза современного представительного правления, когда электорат выступает как аудитория, реагирующая на предлагаемые ей с политической сцены условия активности. Электоральные циклы напрямую связаны с теми расколами и выборными предпочтениями, которые предлагаются политиками и СМИ в момент принятия электоральных решений.

ются краткие характеристики этих форм представительного правления. Следует иметь в виду, что современные формы политрежимов допускают смешение или частичное сосуществование двух последних типов представительного правления. Но в любом случае каждый из них решает свои задачи и отвечает на свои, не инвариантные в различные исторические эпохи, общественные вызовы.

Изменения, происходящие в обществе и влекущие за собой смену трех типов представительного правления, приводят к смене базовых и исходных принципов «работы» каждого из них. Эти принципы определяются следующим образом:*

- Каков характер выбора представителей?
- Каков уровень независимости избранных представителей?
- Как осуществляется свобода выражения политических позиций в общественном мнении?
- Каков способ принятия избранными представителями окончательных решений в момент их голосования (дискуссия vs «препирательство»)?

Кратко останавливаясь на последнем принципе, поясним фундаментальное различие между дискуссией и «препирательством», как важнейшими характеристиками работы всей парламентской системы. Дискуссия — это тип коммуникации, когда одна из сторон: 1) стремится изменить позицию другой, 2) делает это посредством отсылки к безличным или относящимся к долгосрочной перспективе предложениям. В этом смысле не является дискуссией простой обмен информацией, как, например, между юристами в зале суда (когда реализуется попытка убедить «третье лицо»). «Препирательство» означает, что участники пытаются изменить мнение другой стороны с помощью поощрений или угроз (мнение другой стороны обменивается на деньги, товары или услуги). В ситуации препирательства при смене мнения последует вознаграждение или наказание. Дискуссия также апеллирует к личному мнению другой стороны, но предполагается, что при смене мнения позитивные или негативные последствия наступят для всей группы, к которой та принадлежит, или для нее самой, но в долгосрочной перспективе. Для темы нашего исследования важно иметь в виду, что последнее требует способности формулировать такие предложения, которые объединяют людей согласно смонтированному в процессе дискуссии представлению об их устойчивой идентичности. То есть человек, к которому обращено то или иное предложение, должен ощущать себя не в качестве отдельного индивида, но как представитель определенного класса или устойчивой социальной группы. Данный тип коммуникации требует от обеих сторон отстранения от единичного и ситуативного для достижения общего и долговременного.

Итак, ниже мы тезисно перечислим основные характеристики парламентаризма, партийной демократии и «аудиторной» демократии в их динамике, что позволит яснее понять то место, которое занимает в системе координат изучаемого периода российское демократическое устройство. Надо иметь в виду, что эти характеристики нельзя считать ни «хорошими», ни «плохими», их ни в коем случае не следует воспринимать как оценочные. Это лишь объективные характеристики того, как устроен демократический процесс в современных государствах. Понимание этого процесса, лишённое оценочной экзальтации, может способствовать улучшению качества государственного управления.

* Дальнейшее изложение в этой главе следует за развитием мысли влиятельных современных политических аналитиков Бернана Манена и Питера Мейера.

Парламентаризм

Кандидат внушает доверие своим избирателям за счет собственных местных связей, социального положения или личного уважения. У представителя существует прямая связь с избирателями, с которыми он просто физически встречается и имеет возможность делать это регулярно. Он не связан с другими представителями или политическими организациями.

Выборы являются отражением или выражением неполитического взаимодействия. Доверие возникает оттого, что представители принадлежат одной социальной общности со своими избирателями (с едиными топографическими, земельными, торговыми, промышленными, интеллектуальными интересами). Отношения местной близости или принадлежности к одной группе интересов — спонтанный результат социальных связей, он не возник в результате политической конкуренции (в Англии долгое время политическая конкуренция на выборах считалась просто *неприличной*, поэтому в списках фигурировал лишь один кандидат), это уже существующий мотивационный ресурс, который лишь мобилизуется политиками в борьбе за власть.

Представители всегда занимают высокое положение в обществе благодаря своей личности, состоянию или роду занятий. В эпоху парламентаризма иного представителя вообразить себе невозможно. Выборы систематически отбирают определенный тип элиты: *знать*. Представительное правление начиналось как правление знати.

При парламентаризме каждый избранный представитель волен голосовать в согласии со своей совестью и личным мнением; в его задачи не входит трансляция политической воли, сформированной вне стен парламента. Он — не рупор своих избирателей, а их «доверенное лицо».

Как справедливо замечает Морис Дюверже, даже в 1850 году никаких партий в собственном смысле слова еще не существовало (кроме США). Политические объединения этого периода могли быть чем угодно — клубом граждан со схожими мировоззренческими предпочтениями, «народным клубом», «землячеством», философским обществом, но не современной партией с развитой доктриной и партийным аппаратом. Во Франции периода Реставрации или в Англии до 1832 года не существует никаких партийных комитетов, которые могли бы быть использованы для привлечения избирателей. Выбор кандидатов происходит без посредников, между представителями одного и того же социального круга, где личное знакомство практически гарантировано. Например, в 1871 году на выборах в Национальное собрание Франции избиратели в сельских округах отдали свои голоса преимущественно владельцам окрестных замков, что привело к возникновению «республики герцогов». Для такого рода голосования система партий современного типа была не нужна. Но в любом случае, в эпоху парламентаризма, то есть примерно до 1900 года, политические партии (здесь приходится иметь дело с неразличностью термина «партия») возникают в основном изнутри парламентов, на основании территориальной или профессиональной принадлежности представителей.

На этой фазе развития представительного правления многие проблемы (свобода вероисповедания, свобода торговли, реформа парламента) выносились на первый план специальными организациями («гражданским обществом») и решались за счет внешнего давления на парламента. Поскольку кандидаты отбираются на

основе личного доверия к ним, а не к их политическим предпочтениям, мнению граждан по политическим проблемам и конкретной политике в этом случае приходится искать другой выход. Правда, у избирателей не всегда есть свои мнения по любому вопросу, последние чаще всего возникают в ситуациях кризиса. Но в принципе структура парламентаризма такова: если у людей есть политические мнения, они выражают их не на выборах. То есть системно возможен раскол между высшей волей (парламентом) и низшей волей (которая выражается на улицах, в газетах, в петициях и т.д.). Возможен вариант, когда голос толпы за стенами парламента выражает озабоченность, никем не разделяемую внутри него. Риск для общественного порядка в этом случае очень велик.

Поскольку у представителей нет никаких внешних обязательств, парламент в собственном смысле является совещательным органом, т. е. местом, где представители формируют свое мнение именно в ходе дискуссий и согласие большинства достигается посредством обмена аргументами. Отсутствие «избирательного наказа» (что специально оговаривалось теоретиками представительного правления в эпоху его становления), а также независимость представителей от партий допускает выработку пленарных решений и индивидуальное голосование исходя из личных, не обремененных никакими внешними обязательствами представлений парламентариев о целесообразности, благе нации или добропорядочности.

Партийная демократия

Постепенно увеличивающийся за счет расширения избирательных прав электорат все явственнее исключается из личных отношений со своими представителями. Голосование теперь идет не за тех, кого лично знают, а за тех, кто носит цвета определенной партии. Для мобилизации расширившегося электората и создаются политические партии с их бюрократиями и сетями партийных работников.

Считалось, что партии должны обозначить кончину элитизма. Однако просто вместо знати появляется новый тип элиты. Отличительными чертами представителя теперь являются не репутация и положение в обществе, но активность и организаторские способности (эти качества прокладывают себе дорогу не непосредственно на выборах, но внутри партийной машины, выборщики лишь соглашаются с проведенной внутри партии селекцией). Партийная демократия — это правление *активиста* и *партийного бюрократа*. Теперь именно они выступают правящей элитой.

При партийной демократии голосование на выборах идет за партию, а не за отдельного человека — и в этом причина электоральной стабильности. Чередование отдельных кандидатов, в разной степени обладающих в глазах избирателей необходимыми достоинствами, не влияет на ход электорального процесса. Человек будет голосовать за представителей той или иной партии до тех пор, пока не сменятся его собственные идеологические и классовые предпочтения, а это процесс если и возможный, то крайне длительный.

Электоральные расколы отражают классовое деление. Представительство становится в сущности отражением социальной структуры общества.

Если при парламентаризме электоральный диалог происходил между избирателем и избранным, то теперь между ними появляется посредник — массовая партия. Более того, оказывается, что избиратель фактически лишен «свободного выбора». Выбирая кандидата из партийного списка, он лишь ратифицирует выбор,

сделанный до него партией. Таким образом, очевидно, видоизменяется и концепция «национального суверенитета», изначально присущая представительному правлению, когда считалось, что суверенный избиратель непосредственно передает кандидату мандат на право говорить от своего имени, и совокупность этих суверенитетов составляла национальный суверенитет. Поскольку для представителя мандат, полученный от партии, важнее мандата, полученного от избирателя, то он всегда будет склоняться в пользу реализации партийного мандата, то есть «национальный суверенитет» оказывается при партийной демократии производным от «партийного суверенитета».

При этом голосование избирателей идет на основании чувства принадлежности и социальной идентичности, а не в отношении собственно платформы партии. Платформы и программы партии служат другой цели: они помогают мобилизовать энтузиазм и энергию активистов и партийных бюрократов. В партийной демократии, как и в парламентаризме, выборы остаются выражением доверия, а не выбором конкретных политических мер. Изменяется лишь объект доверия — теперь это не отдельный человек, а организация, партия.

Представитель, депутат или член парламента более не может голосовать согласно собственной совести и пониманию: он ограничен волей партии, исключительно благодаря которой он и избран.

Парламент становится инструментом для замера и регистрации баланса сил сталкивающихся общественных интересов. Однако в обществе, где центральная власть с минимальными искажениями отражает баланс сил между конфликтующими группами интересов, каждая из которых основательно сплочена, возникает риск насильственной конфронтации. Поскольку отдельные избиратели всеми своими интересами и убеждениями связаны с конкретным лагерем, в случае его выигрыша поражение противоположного лагеря затронет все сферы его жизнедеятельности: может разгореться вооруженный конфликт. Электоральная стабильность лишь увеличивает этот риск — у меньшинства почти не остается надежды увидеть в ближайшем будущем перемены. В определенном смысле партийная демократия максимизирует риск открытой конфронтации в обществе.

Чтобы не реализовались риски вооруженного конфликта, в парламенте необходим межпартийный компромисс. А для этого на момент выборов в агитационную платформу должен быть заложен существенный люфт, в рамках которого партии должны иметь возможность двигаться к внутрипарламентскому компромиссу. Партийное руководство должно сохранять свободу исполнить не все, что было обещано в манифесте. То есть требуется частичная деятельная свобода, но в рамках заранее предусмотренного плана.

При партийной демократии именно партии организуют электоральное соревнование и выражение общественного мнения (демонстрации, петиции, кампании в прессе), которые структурируются по линиям партийных расколов.

Граждане, наиболее заинтересованные в политике, черпают информацию исключительно из партийной прессы, они почти не осведомлены об альтернативной точке зрения, что укрепляет стабильность политического мнения данного конкретного избирателя и электоральную стабильность в целом (выше мы видели, что это довольно опасное явление).

Расколы общественного мнения полностью совпадают с электоральными расколами.

При партийной демократии правит уже не весь парламент, а партия большинства или коалиция. Но это означает и то, что есть оппозиция в парламенте, которая может иметь голос, не контролируемый властью. Свобода общественного мнения принимает форму свободы оппозиции.

Пленарные заседания парламента более не являются местом для аргументированной дискуссии — в каждом лагере царствует строгая дисциплина голосования. Как только за пределами парламента или на уровне дискуссий в комитетах позиция партии определена, представители уже не имеют права изменить свое мнение, сколь бы интенсивным ни был обмен аргументами на дебатах в парламенте. Фактически это уже не дискуссия, а лишь реализация права той или иной партии огласить в публичном пространстве свою точку зрения по определенному вопросу.

Но при этом партийная демократия стимулирует дискуссии между лидерами различных партий за пределами парламента.

«Аудиторная» демократия

До 1970-х годов большинство электоральных исследователей приходило к выводу, что политические предпочтения можно объяснить социальными, экономическими и культурными особенностями избирателей. Более это не соответствует действительности.

Отныне вновь очень важна личность кандидата — люди голосуют по-разному от выборов к выборам в зависимости от личностей, а не от партий или платформ. Это можно рассматривать не как кризис, а как некий возврат к выборным условиям парламентаризма.

Наблюдается тенденция к персонализации власти — этот процесс идет во всех современных демократиях. Выборы в законодательные собрания строятся вокруг лидера. Собственно партии по-прежнему играют центральную роль, но задачи их сместились — они обеспечивают такие необходимые ресурсы, как связи и влияние, привлечение финансовых средств и труда волонтеров, но превращаются в инструменты, которые служат лидеру.

Раньше политика была зоной ответственности гражданина, он имел право участвовать в ней и использовал это право. Теперь политика стала частью «внешнего мира», за которым наблюдают извне: мир политических лидеров отделился от мира простых граждан настолько, что превратился в простое зрелище, нечто происходящее не в зоне ответственности гражданина, а на далекой «сцене». Партийная демократия становится «зрительской», аудиторной.

Это происходит, поскольку каналы политической коммуникации воздействуют на природу отношений представительства: посредством радио и телевидения кандидаты вновь могут напрямую обращаться к своим избирателям, они не нуждаются в посредничестве партийной структуры. Век политических и партийных активистов прошел. Больше нет необходимости иметь громоздкий партийный аппарат для того, чтобы «достучаться в каждый дом». Отныне важно лишь то, каков эффект телевизионной подачи лидера. Агитация снова происходит «лицом к лицу», как при парламентаризме. Однако успешными кандидатами в век масс-медиа становятся не представители местных элит, а «медийные фигуры», то есть те, кто владеет техникой медийной коммуникации лучше, чем соперники.

Произошла смена типа отбираемой элиты. Фигуру политического активиста и партийного бюрократа сменила новая элита экспертов по коммуникации (социаль-

ное мировоззрение и образ жизни которой радикально отличается от репрезентируемого ими электората). В аудиторной демократии царствует *медиаэксперт*.

Кроме того, возрастающая роль личных качеств за счет понижения роли партийных платформ — ответ на новые условия, в которых отправляется власть. Сфера законодательной и правительственной компетенции за последнее столетие значительно расширилась, в нее включены в том числе и экономика и более специальные сферы. Кандидатам сложнее давать на выборах конкретные обещания — это сделало бы программы громоздкими, неудобочитаемыми и загроможденными огромным количеством специальной информации из разнообразных отраслей хозяйства. Поэтому политики предпочитают не связывать себе руки еще на старте.

Избиратели также осознают, что представителям приходится иметь дело с непредсказуемыми обстоятельствами, а значит, *личное доверие*, которое внушает кандидат, более подходящее основание для выборов, чем оценка планов будущих действий (которые невозможно полностью предвидеть на весь срок полномочий). Доверие снова занимает центральное место в выборных процессах.

В условиях «аудиторной» демократии избиратель в большей степени реагирует на конкретные проблемы, нежели выражает свою социальную или культурную идентичность.

Инициатива в отношении условий электорального выбора принадлежит политике, а не электорату, выбор носит сегодня преимущественно реактивный характер (расколы формируются искусственно, исходя из ситуации).

Поскольку представители избираются на основе схематичных имиджей, у них появляется определенная свобода действий после избрания. К избранию их приводят довольно размытые обязательства, которые допускают различные интерпретации. В «аудиторной» демократии частичная независимость представителей, которая всегда была свойственна представительству, усиливается тем, что предвыборные обещания принимают вид довольно расплывчатых имиджей.

Ныне восприятие избирателем того или иного вопроса становится не зависимым от партийных предпочтений. Обсуждаемые темы становятся общими и размываются по всему электоральному пространству, не сегментируясь по партийным предпочтениям. Однако по разным вопросам индивиды занимают разные позиции, поэтому общественное мнение раскалывается в зависимости от того, какой вопрос обсуждается здесь и теперь. Итоговое разделение общественного мнения необязательно воспроизводит электоральные расколы: общественность может разделиться одним образом на выборах и другим образом — по конкретным вопросам. Электоральное большинство по вопросам партийной платформы не гарантирует большинства по частным, но важным вопросам. Электоральное и неэлекторальное выражение воли народа может не совпадать.

Важнейшим событием, изменившим характер электорального процесса в современную эпоху, эпоху «аудиторной» демократии, стало возникновение независимых центров общественного мнения. Взгляды фокус-групп отныне важнее взглядов делегатов партийных съездов.

Опросы общественного мнения не являются спонтанным выражением народной воли и ясно осознаваемых проблем, но скорее сами конструируют общественные расколы с целью предложить их партийному заказчику (чем больше партий и партийных заказчиков, тем больше «диагностируемых» расколов). Раньше активисты и партийные работники призывали граждан выходить на улицу, на де-

монстрации, подписывать петиции и т.д., теперь к выражению мнения побуждают нанятые коммерческими фирмами люди с гуманитарным образованием. При этом снижены издержки избирателей — участие в демонстрации, подпись под петицией влечет за собой риски, ответ в анонимной анкете — нет. Волеизъявление народа происходит «на пороге парламента» и при этом более регулярно, а это означает, что найден довольно эффективный способ «сравливать» скрытые, невидимые в парламенте и во время электоральных циклов конфликты, то есть внепарламентский глас народа имеет более мирный вид.

Итак, в условиях «аудиторной» демократии партии более не способны увлечь избирателей. Простые граждане уходят из политики, сокращается уровень голосования, а также уровень членства. Граждане уходят в частную жизнь или в локальные, сиюминутные формы представительства, а политические лидеры и активисты — в государственные институты, используя партии лишь как трамплин в государственной карьере и занятии государственных должностей. Разрушается сама ткань политического. Происходит опустошение мира партийной демократии как зоны взаимодействия граждан и управления, зоны участия. «Правление народа» сменяется «правлением для народа», и при этом в формах, все более далеких от контроля, осуществляемого выборным процессом. Углубляющийся разрыв между гражданами и партиями позволяет партийным лидерам все более ориентироваться на немажоритарный метод принятия решений, а также усиливает роль в государстве неполитических институтов, неподвластных воле народа: регулирующих органов, судов, национальных центральных банков, различного рода международных организаций и т.д.

Россия стала демократической страной в очень специфический период. Наша демократическая теория была ориентирована на классическое представление о демократии как торжестве политического, реализуемого во власти народа через свободное голосование и равные права. Однако реальность, с которой наша страна столкнулась при установлении демократических институтов, подобна реальности в других развитых странах: политическое увядает, а с ним вместе увядает и гражданское участие. «Аудиторная» демократия превращает граждан во внешних наблюдателей, зрителей. Власть все более становится независимой от ответственности, которая в демократическом обществе в конечном счете всегда исходит из зоны политического, из партийного и электорального участия граждан. Неучастие граждан, превращение их в зрителей, несет в себе новые и неожиданные угрозы для развития страны. Сами эти угрозы еще не видны в полной мере (кроме, пожалуй, очевидного — расширения немажоритарных полномочий исполнительной власти и разрастания метастаз жесточайшей коррупции. Подробнее об этом в следующей главе). Но важно в упреждающем режиме просчитать эти угрозы и выработать механизмы, позволяющие их минимизировать.

3. Базовые характеристики современной демократии и их реализация в России по материалам исследований, проведенных при подготовке доклада «Оценка состояния и перспектив политической системы Российской Федерации в 2008 году — начале 2009 года»

Нам кажется наиболее продуктивным определять демократию через те ее характерные черты, которые указывают на реальные процессы, внеположные разного рода идеологемам и клише, черты, через фиксацию которых можно увидеть то, для чего

нужен тот или иной аспект государственного или общественного устройства и к каким последствиям для страны приведет его отсутствие или деформация.

Современная представительная демократия складывается из реализации следующих четырех принципов, которые возникли путем долгой селекции и базовой установки, что соблюдение этих принципов делает режим наиболее эффективным и устойчивым, обеспечивая внутри него комфортное жизненное пространство для граждан и сохраняя экономическую и политическую конкурентоспособность государства во внешнем мире.

1) Система представительного правления жизнеспособна и функциональна, если итоги выборов не predeterminedены заранее — благодаря оппозиционному голосованию и принципам многопартийности в управлении. Если ни одной группе, которая придерживается конституционных принципов, не отказывается в праве создать партию и участвовать в выборах — даже при том, что избирательные пороги и другие правила исключают возможность для маленьких партий быть представленными в парламенте.

Эмпирические данные и аналитические положения, которые содержатся в некоторых исследованиях, подготовленных в рамках «Политического доклада-2008» Института общественного проектирования, позволяют более внимательно рассмотреть под этим углом зрения российские реалии.

Приведем некоторые выводы, сделанные в докладе А.С. Точенова «Способность политической системы к обеспечению конституционных процедур перехода власти».

- «Необходимо отметить, что в 2008 году в России активно шло законодательное совершенствование избирательной системы. Однако наряду с положительными тенденциями наблюдаются и негативные процессы. Имеющиеся отдельные противоречия в федеральном и региональном законодательствах, регламентирующих организацию и проведение выборов, отсутствие документов, четко описывающих процедуры, влекут за собой нарушения конституционных прав граждан, а соответственно, и расшатывают устойчивость политической системы. Очевидным кажется введение избирательных кодексов сначала на региональных уровнях, а затем и на федеральном. Такое жесткое регламентирование и недопущение разночтения правовых норм позволит избежать нарушений (как вольных, так и невольных) в правоприменительной практике. Сегодня же можно прямо говорить о ее несовершенстве: зачастую избирательные комиссии либо суды первой инстанции принимают то или иное решение, а вышестоящие структуры отменяют их ввиду незаконности. Правоохранительные же органы зачастую работают не в интересах граждан и чистоты избирательного процесса, а в интересах отдельных кандидатов...»
- «Внешне и формально выборы могут пройти законно, а по сути зачастую происходит подмена понятия “свободные выборы”. Необходимо разделить формальные признаки законности процедуры и ее фактическое состояние. В ходе избирательного процесса правовые нормы могут быть соблюдены лишь внешне, и граждане также внешне соглашаются с правовой легитимностью избранной власти».

2) Контроль над государством и его ключевыми решениями и назначениями должен осуществляться в соответствии с Конституцией выборными органами власти (а не деятелями, не несущими демократической ответственности, или иностранными державами). Наряду с вертикальной подотчетностью правителей перед управляемыми (в результате выборов) тре-

буется горизонтальная подотчетность должностных лиц друг другу; это ограничивает исполнительную власть и таким образом помогает защитить принципы конституционности, законности и совещательности.

Для изучения практической деятельности государственной власти в России мы обратимся к исследованию *О.В. Гаман-Голутвиной и др. «Эффективность государственного управления в Российской Федерации в 2008 году»*. Описывая институциональные формы тактического и стратегического планирования развития страны и условия возможности реализации запланированного, она указывает на ряд существенных сбоев системного характера, способных в долгосрочной перспективе поставить под угрозу дееспособность государственного аппарата в целом.

- «Способность органов власти проводить антикризисную политику определяется не только имеющимися ресурсами, но и условиями организации государственного управления... Российская административная трансформация в условиях кризиса пока слабо ориентирована именно на те преобразования, которые связаны со способностями государства... В проведенных интервью государственных служащих подчеркивается вакуум содержатель но-смысловой составляющей деятельности современного российского государства. Между тем производство идей не является прерогативой только государственных чиновников и государственных политиков. Относительная узость публичного пространства обмена идеями в современной России сказывается отрицательным образом на идеологических способностях государства, понижая в целом эффективность государственной антикризисной политики».
- «Российское государство сегодня поражено “бюрократической патологией”, когда “чем больше норм, тем больше неэффективности”, “чем больше сфер активности, тем меньше эффективности”, “чем выше затраты на управление, тем меньше эффективности”. Вывести бюрократию из “бюрократической патологии” нельзя (особенности в условиях кризиса) борьбой с бюрократией, а лишь четким пониманием ограниченности бюрократического решения антикризисных задач».
- «Важным условием выхода из кризиса с наименьшими потерями является способность государства быть ответственным. Конечно, ответственность обеспечивается институтами — экономическими, политическими, правовыми, моральными. В не меньшей степени она обеспечивается внутренним долгом и этосом ответственного поведения за осуществляемую деятельность. В государственном управлении ответственное поведение является чрезвычайно значимым. В 2008 г. предпринят ряд мер экономического, политико-правового и морального плана для повышения ответственности органов государственной власти и государственных служащих. Однако все еще не преодолен разрыв между потребностью общества в ответственном государстве и уровнем ее осуществления в действительности. Показателем этого разрыва являются данные опросов общественного мнения, которые свидетельствуют о низком уровне доверия населения к органам государственной власти... К совокупности способностей следует отнести и так называемые технические способности, т.е. умение создать экспертную среду и обеспечить необходимый качественный и количественный состав государственных служащих, их способности работать в новых условиях».
- «... следует отметить неоптимальное сочетание мер поощрения и контроля по отношению к госаппарату. Вопреки распространенному мнению, отечественное чиновничество вполне рационально строит свое поведение в заданных рамках. Из мировой практики известно, что обеспечение эффективного функционирования госаппарата строится на сочетании высоких норм вознаграждения и активных форм контроля (общественного со

стороны институтов гражданского общества, например, в странах Скандинавии и жестких мер административного контроля в странах Юго-Восточной Азии). Российское чиновничество поставлено в ситуацию прямо противоположную, сочетающую низкую оплату труда и отсутствие эффективных мер контроля».

- «На собственно региональном уровне доминирование исполнительной власти сочетается с ее фактической бесконтрольностью, что увеличивает коррупцию. На региональную исполнительную власть ложится ненужная нагрузка, в т.ч. в сфере разработки региональных законов. Профессионализм органов законодательной власти остается на очень низком уровне и не развивается (учитывая, что большинство законопроектов вносится исполнительной властью и что основная часть депутатов, как правило, работает на непостоянной основе, многие из них к тому же являются представителями узких лобби)... Кроме того, как на федеральном, так и на региональном уровне очень слабо используются научная и общественная экспертиза готовящихся решений. Зачастую в условиях сложных ведомственных согласований такая экспертиза кажется просто еще одним звеном, перегружающим принятие решений».
- «В конечном итоге существующая концентрация власти заметно упростила принятие ключевых политических решений федерального уровня. Однако большинство решений “второго уровня” принимается с большим трудом в условиях межведомственных противоречий и/или отличается слабой проработкой. Это в свою очередь приводит к их отменам, пересмотру, фактическому невыполнению. Подобные ситуации регулярно возникают с программами регионального развития и тем более снижают ценность стратегического планирования».

Коррупция также является одной из опаснейших угроз для функционирования российской государственности. На это обратил внимание *В.Н. Плигин* в своем исследовании «Соответствие реального функционирования политической системы конституционному идеалу» (к этому исследованию мы еще вернемся ниже в другой связи).

- «Сегодня коррупция в нашей стране уже вышла за рамки отдельных совершаемых в органах власти и управления преступлений и может быть отнесена к одному из самых опасных и всепроникающих социально-негативных явлений, характеризующих современное российское общество и государство и представляющих угрозу национальной безопасности... Для обозначения актуальности проблемы можно привести следующую статистику... По сведениям СКП РФ в 2006–2008 годах наблюдается устойчивая тенденция к увеличению числа выявленных фактов взяточничества. В СКП поступило около 33 тыс. сообщений о фактах совершения коррупционных преступлений, по результатам которых возбуждено 6288 уголовных дел, из которых 1855 — по взяточничеству (по данным на первое полугодие 2008 года). Вышеуказанные данные являются неполными... По оценкам специалистов, реальные цифры в две тысячи раз превышают показатели официальной статистики. Как отмечалось на заседании коллегии СКП РФ, доходы коррумпированных чиновников в России составляют примерно треть бюджета. По данным фонда «Индем», ежегодно предприниматели тратят 33 млрд долларов на взятки чиновникам и еще около 3 млрд долларов составляют взятки на бытовом уровне».
- «Проблема причинно-следственных коррупционных отношений тесно связана с таким явлением, как коррупциогенность. Именно она непосредственно порождает, способствует порождению коррупции или ее росту (например, неопределенность правовых норм, закрытость или непрозрачность правоприменительных процедур, отсутствие контроля общественности за распределением и использованием бюджетных средств и внешних заимствований)».

- «Среди причин высокого уровня коррупции в сфере бизнеса можно выделить несколько основных. Результаты опроса, проведенного “Опорой России”, показывают, что больше половины респондентов считают главной причиной безответственности власти. Решение проблемы борьбы с коррупционными преступлениями заключается не только в ужесточении санкций, а в обеспечении неотвратимости наказания, особенно для высокопоставленных чиновников и иных лиц (политиков, крупных предпринимателей, лидеров криминальной среды и т.д.). Ибо примеры их безнаказанности как ничто другое деморализуют и развращают представителей иных, более многочисленных общественных слоев и групп, способствуют повсеместному распространению низовой коррупции... Можно также выделить и сугубо личностные истоки коррупции в сфере управления. Деформированное сознание является первоисточником отклонений в деятельности государственных и муниципальных служащих от нормативных моделей их статусов и статусов органов, в которых они работают, от должностных регламентов и характеристик».
- «Одно из наиболее серьезных препятствий эффективного противостояния коррупции проявляется в том, что нравственные стандарты гражданского общества могут не совпадать с этикой государственной и негосударственной службы... В этой связи несомненно положительную роль сыграет принятие блока законов, направленных на преодоление коррупции, юридическое закрепление понятий “коррупция”, “коррупционное правонарушение”, “субъект коррупционного правонарушения”, “меры по предотвращению коррупции”, вводятся дисциплинарная, административная и уголовная ответственность за несоблюдение норм антикоррупционного законодательства. Отдельными статьями регламентируются права перехода из госорганов в коммерческие и некоммерческие организации, работа с которыми входила в должностные обязанности чиновника. Дополнительные требования устанавливаются в отношении депутатов, сенаторов, судей, руководства и аудиторов Счетной палаты, членов ЦИКа и сотрудников Центробанка».
- «Важнейшим этапом борьбы с коррупцией, указанным Президентом РФ в своем послании к Федеральному собранию, является совершенствование системы государственных органов, конкретизация их полномочий. В этой сфере также разрабатываются нормативные акты, направленные на оптимизацию работы государственных служащих. Одна из возможных революционных мер — регулярная ротация госслужащих, жесткое ограничение срока пребывания на конкретной должности (например, в течение одного-двух лет) может быть введено для должностей, связанных с повышенной ответственностью. К таковым можно отнести в первую очередь посты в контрольно-надзорных органах. Следует отметить, что ротационные принципы заложены в работу многих международных корпораций и государственных институтов, в частности в организации государственной службы в Канаде и в корпоративной практике крупных японских компаний».
- «Коррупция как социальная болезнь резко ослабляет наше государство и правопорядок. Люди утрачивают веру в объективность действий чиновников и невольно примиряются с их игнорированием публичных интересов и преобладанием лично-корыстных интересов. Между тем коррупция как общественное явление органически противоположна праву, выражающему правильно понятые общие и личные интересы в легальных формах. Действия же вопреки праву с открытым нарушением законности, плутоватое использование в противоправных интересах различных юридических форм и процедур (конкурсов и т.п.), теневые способы решения дел (договоренности и т.п.) деформируют правосознание и поведение не только участников отношений. Они негативно отражаются на структуре и

содержании общественных отношений в широком смысле, а публичные институты оказываются декоративными и неэффективными».

- «Очень важно при решении вопросов противодействия коррупции отказаться исключительно от усиления уголовного преследования участников коррупционных действий. Основное направление противодействия лежит также, как и во многих других случаях, в плоскости формирования демократического, свободного, открытого общества с развитыми гражданскими институтами».

3) Помимо партийной борьбы и выборов граждане должны обладать разнообразными и действенными возможностями для выражения и представления своих интересов и ценностей, включая свободное создание различных независимых объединений и движений. Носители соперничающих интересов и ценностей должны иметь возможность публично конкурировать между собой вне связи с регулярными выборами через альтернативные источники информации (включая независимые СМИ). Граждане должны обладать реальной свободой веры, мнений, дискуссий, высказываний, публикаций, собраний, демонстраций и ходатайств. Состояние этих вопросов в России отражают приведенные ниже фрагменты исследований, реализованных в рамках «Политического доклада-2008».

Из исследования А.С. Брода «Защищенность прав граждан и медиа».

- «Хотя и объективно сокращаясь по экономическим причинам, свобода печати сохраняется достаточно большой в пределах поля действия отдельных средств массовой информации. Об этом свидетельствует тот факт, что на протяжении 2008 г. пресса уделяла много внимания защите прав граждан... Случаи с нарушениями прав конкретного человека нередко перерастали рамки публикации местной газеты или сюжета местной телестудии и превращались в информационные кампании, когда журналисты многочисленных крупных изданий следили за развитием событий... Вместе с тем широкие кампании в центральной прессе преимущественно касались прав людей, чьи истории получили громкий общественно-политический резонанс».
- «О результативности медиа можно судить на основе сравнительного анализа тематики публикаций в газетах и журналах, сюжетов телепрограмм и круга проблем, поднимаемых гражданами в своих обращениях в органы власти разного уровня, в общественные организации. Если общественно-политические издания концентрируют свое внимание на решениях и действиях властей, то граждане поднимают прежде всего вопросы плохой работы правоохранительных органов (почта Общественной палаты Российской Федерации на 50% состоит из жалоб на милицию, прокуратуру и суд), бытового неустройства (жилищные проблемы в самых разных вариантах составляют около 1/3 всех обращений), медицинского обслуживания. Это свидетельствует о существенном диссонансе в развитии общества и одного из его институтов — средств массовой информации. Пресса обособилась и исходит в проведении информационной политики из неких собственных интересов».

И еще несколько цитат из исследования В. Федорова, М. Тарусина, М. Бокова «Медиа — взаимодействие и репрезентативность».

- «Приоритеты СМИ далеко не всегда совпадают с приоритетами социальной проблематики, обозначаемыми населением. Если гражданам важны прежде всего проблемы, непосредственно связанные с их экономическим благосостоянием, т.е. инфляцией и ростом цен, угрозой безработицы, уровнем жизни (три первые строчки рейтингов проблем), то в рей-

тинге упоминаний в СМИ лидируют совершенно другие темы: “образование”, “молодежь”, “армия”. Можно предположить, что формирование “повестки дня” в редакциях изданий и каналов происходит по собственным правилам. Безусловно, они должны быть, но хотелось бы рекомендовать СМИ в какой-то мере учитывать реальный запрос со стороны общества — прежде всего в интересах самих медиаструктур... Нельзя утверждать, что СМИ игнорируют актуальную социальную проблематику, но очевидно расхождение в приоритетах. Но мы четко видим, что к большинству наиболее острых социально-экономических проблем у населения и СМИ наблюдается совсем разный уровень интереса».

- «... СМИ обязаны быть не только информатором, но и модератором общественного форума. Эту важную функцию российские СМИ в настоящее время выполняют крайне слабо. Так, по данным всероссийских опросов ВЦИОМ, только 5% россиян страны обращаются в СМИ по тем или иным вопросам. При таком низком уровне обратной связи говорить о существовании общественного форума невозможно. Многочисленные телевизионные ток-шоу не могут убедить нас в обратном. В подавляющем большинстве своем они являются хорошо отрежессированным, идущим в записи развлекательным медиапродуктом, своеобразной игрой, которая не нацелена на расширение участия населения в политическом процессе и решении актуальных проблем общества».
- «Пока российские СМИ не достигли такого уровня, когда бы на их информационной площадке был организован полноценный форум власти и общества, они слабо выполняют функцию артикуляции общественных интересов. С другой стороны, нельзя сказать, что социально ответственных СМИ в России вообще нет. Они существуют, но в узком секторе интеллектуального влияния. Пресса, ориентированная на общественный форум, диалог и восполнение дефицита публичной политики, крайне немногочисленна... Характер деятельности средств массовой информации в сфере освещения политической жизни зависит от характера самой политической системы, от уровня ее публичности и открытости. Политическая система, гражданское общество и СМИ развиваются совместно, взаимозависимо в общем контексте развития демократии. Коммерциализация СМИ, их подчиненность императиву извлечения максимальной прибыли (в основном от рекламы, а не от подписки или продажи тиража) является еще одним фактором, который способствует выхолащиванию их коммуникативной функции».

К данному докладу Институт общественного проектирования не заказывал исследования по некоторым темам, обозначенным нами в п. 3, но по приведенным цитатам из уже имеющихся исследований можно составить довольно отчетливую картину происходящего на линии «гражданское общество-государство-медиа-свобода выражения».

4) В какой степени граждане политически равны перед законом (даже при устойчиво неравном доступе к политическим и административным ресурсам). Защищает ли верховенство закона граждан от безосновательного задержания, террора, пыток и незаконного вмешательства и их частную жизнь со стороны не только государства, но и организованных негосударственных и антигосударственных структур. В какой мере свободы личности и общества защищены независимым и непредвзятым правосудием, решения которого исполняются и уважаются другими центрами власти. Каково в российском правовом поле отношение к Конституции?

Практически исчерпывающую картину того, как функционирует правовое пространство в России, можно получить из исследования *В.Н. Плигина «Соответствие*

реального функционирования политической системы конституционному идеалу».

- «Значительный социально стабилизирующий, нормативно-правовой потенциал Конституции Российской Федерации, особенно той ее части, которая посвящена правам и свободам человека, чести и достоинству личности, может быть реально воплощен только при условии выработки действенного механизма его реализации... В поиске такого механизма, как представляется, важное место должно занять решение проблемы формирования позитивно ориентированного правового сознания».
- «Для высокого качества деятельности законодателя важное значение имеют изучение и учет общественного мнения, использование предложений по совершенствованию законодательства, выдвинутых научными подразделениями, в материалах СМИ, письмах граждан и т.д., разработка научных концепций будущих актов. В современных условиях, когда создана качественно обновленная правовая система России, существенно возрастают роль юридической науки в правотворческой деятельности, ее ответственность за качество рекомендаций и прогнозов».
- «Сегодня в нашей стране неизмеримо возрастает потребность в создании обновленной государственно-правовой идеологии, отрицающей диктат, правовой нигилизм и оправдание произвола, исповедующей идеи правового государства, законности и цивилизованного гражданского общества; ее основу должна составлять принятая в данном обществе система политических и правовых идей».
- «Правовая идеология, будучи главной, профилирующей частью правосознания, представляет собой совокупность идей, творений, взглядов, представлений, принципов, которые в общем, концентрированном виде отражают и оценивают правовую действительность. Это в первую очередь теоретико-философское, а также и обыденно-бытовое осмысление права как целостного инструмента регулирования важнейших сфер общественных отношений, его необходимости и социальной роли, путей дальнейшего развития. Она включает в себя такие концептуально оформленные идеи и теории, как развитие, обеспечение и защита собственности, прав и свобод личности, народовластие, господство закона, независимость правосудия, защита природы и использование ее богатств, борьба с преступностью, сотрудничество между государствами и народами... В этом случае правовая идеология будет содержать большой нравственный потенциал, подразумевающий приоритет прав и свобод личности, разделение властей, политический плюрализм, высокую роль суда как антипода командно-бюрократическому управлению, что свойственно идеологически и экономически здоровому обществу с развитой общей и правовой культурой. Правовая идеология обосновывает и оценивает существующие или возникающие правовые отношения, законность и правопорядок».
- «Особенность правовой культуры состоит в том, что она представляет собой не право или его реализацию, а комплекс представлений той или иной общности людей о праве, его реализации, о деятельности государственных органов и должностных лиц».
- «Одной из проблем формирования правового поля является демонстрируемое и скрытое неверие в него как в явление, якобы относящееся к идеалистическому, со стороны практически большинства представителей управленческого слоя, за исключением собственно профессионалов».
- «Мы полагаем, что в России со всей остротой выдвигается вопрос о новой роли права и развитии законодательства. Без решения этих задач нельзя обеспечить проведение экономических и социальных реформ, приостановить рост правонарушений, бороться с правовым нигилизмом, успешно формировать правовое государство. Без преодоления проблемы формирования уважительного отношения к праву невозможны качественные

изменения общества и личности. Преодолеть современный кризис правосознания можно только через создание государственно-правовой идеологии, направленной на воспитание в народе идеи необходимости отстаивать собственные права, изменив правоприменительную систему так, чтобы она реально способствовала защите гарантированных Конституцией Российской Федерации прав граждан, на что неоднократно обращал внимание Президент России Д.А. Медведев».

4. Некоторые элементы демократии в России. Дополнительные замечания

Помимо тех наблюдений и выводов, которые приведены выше и которые взяты из исследований, подготовленных в рамках «Политического доклада-2008», сделаем еще несколько дополнительных замечаний.

Партии. Выборы в Государственную думу РФ на основании пропорциональной системы — это сознательный и вполне определенный элемент создания всей конфигурации партийного и политического поля в стране. Как известно, именно от того, как устроены выборы (мажоритарная система в два или один тур либо пропорциональная система), зависит то, сколько в стране остается партий, какова при прохождении нескольких электоральных циклов оказывается их удельная сила, что происходит с населением — сегментируется ли оно на основании местнических интересов или оказывается заинтересованным в крупной общегосударственной идеологии.

Опуская научную аргументацию, которой не место в настоящем докладе и которая в многочисленной литературе сопутствует указанным ниже соображениям, отметим, что пропорциональная система практически всегда означает следующее. Если мажоритарное голосование в один тур приводит к двухпартийности, то пропорциональная система — к многопартийности. При пропорциональной системе, впрочем, имеет место некоторая тенденция к сокращению количества партий (до разумного предела), но никогда многопартийность не доходит до двухпартийности или однопартийности. Этот тип голосования в определенной степени консолидирует малые и нестабильные группы избирателей, а также способствует развитию партийной инфраструктуры (настолько, насколько это возможно и необходимо в условиях «аудиторной» демократии). Также пропорциональная система практически гарантирует усиление общенациональных взглядов и представлений избирателей (в отличие от мажоритарной, которая регионализует электорат), укрепляя тем самым национальное единство (другими словами об этом говорят как о «национальном единообразии»). Наблюдаемое экспертами в настоящее время идеологическое и ценностное разнообразие, присущее различным регионам России, при сохранении пропорциональной системы постепенно должно сойти на нет. При условии, разумеется, что партии смогут предложить качественные и продуманные идеологические и ценностные ориентиры, подкрепленные стратегическими задачами экономического и культурного развития страны.

Однако многопартийность, вызванная пропорциональной системой, содержит в себе и некоторые угрозы государственной стабильности. Каждая независимая партия может увеличить свою долю электората только за счет электората близких по духу партий. Это означает, что каждая отдельная партийная программа неминуемо радикализируется — у партий возникает потребность подчеркнуть не свое глубинное сходство с родственными партиями (что было бы возможно при разрешении на предвыборные блоки и коалиции), а свое исключительное преимущество

и существенное (как правило — искусственно созданное) отличие от соседей по политическому спектру, то есть левые партии становятся все более левыми, а правые — все более правыми. Партии постепенно радикализуются и становятся все более демагогическими.

Выборы. Доверие к избранной власти базируется ныне не столько на легитимирующих процедурах электоральной активности, то есть власть от народа передается избранным представителям не на основании институционализированных и формальных выборных процедур, сколько через некое не фиксируемое и подвижное в своей внеинституциональности неэлекторальное «доверие к лидеру». Хотя в целом это согласуется с характеристиками «аудиторной» демократии, надо понимать, что формальные процедуры выборов, фиксирующие доверие к избранным представителям, потому и рассматриваются в современных демократиях в качестве фундаментального принципа, что позволяют канализировать негативную активность масс в контролируемые избирательные процедуры.

Кроме того, в современных условиях ослабление политического, то есть выборной составляющей режима, вообще довольно опасно для любого государства. Дело в том, что политика — это почти единственное, на что ныне имеют возможность влиять граждане. В экономической сфере любые решения (касающиеся действий, меняющих характер государства, или касающиеся возвышения тех или иных лиц в бизнес-иерархии) не имеют никакого электорального статуса — они регулируются не гражданами страны, а «рынком», законами экономического развития, негласными связями внутри бизнес-сообществ и клиентел. Равным образом современные глобальные и наиболее могущественные общественные объединения и организации (типа «Гринпис», «Международная амнистия» и т.д.), являющие собой зону «гражданского общества», также не имеют никакого отношения к выборным процессам. Их структура и функционирование никак не связаны с демократическими процедурами выборов, демонстрируя жесткую иерархию подчинения. Политика, политическое, рудиментарные структуры партий — то немногое, что осталось в современном государстве во власти народа, где еще теплится возможность «влиять через выборы». Утеря этого последнего форпоста демократии может коренным образом изменить конфигурацию взаимодействия общества и государства, лишив последнее опоры на граждан и резко сместив управленческое целеполагание в сторону от общественного блага, подчинив его воле тех, кто никогда и никем не избирался, то есть принципиально не отвечает ни перед кем, кроме своего непосредственного начальника.

Коррупция. Выводы, сделанные О.В. Гаман-Голутвиной и В.Н. Плигиным, нам представляются крайне важными. Кажется целесообразным заострить внимание на замечании Джеймса К. Вильсона, что «есть как минимум три ситуации, когда сосредоточение политической власти в руках бюрократов может достичь нежелательных значений: 1) если административный аппарат разрастается до такой степени, что перестает поддаваться контролю со стороны общества; 2) если власть над государственной бюрократией — вне зависимости от размера последней — из рук общества переходит в частные руки; 3) если административная структура получает полную свободу действий и может использовать свои полномочия, не руководствуясь общественным благом». Простое перечисление этих общетеоретических факторов сбоя в работе государственного аппарата дает ясное представление о неполадках в российской управленческой ситуации.

Ликвидация указанных выше угроз может осуществляться посредством более четкого уяснения обществом и правящей элитой некоторых базовых условий функционирования репрезентативной демократии. Речь идет о том, что представительное правление являет собой синтез двух принципов — принципа демократии и административного принципа, то есть идеи гражданской свободы и идеи того, что любая власть подчиняется правовым нормам. Как отмечает Петер Кильмансегг, «лишь их слияние дает легитимную конституцию свободы. Демократический принцип предоставляет каждому гражданину равное с прочими гражданами право на участие в общественно важных делах, на участие в принятии значимых для всего общества решений и сводит эти права воедино в образе народа-суверена. Должностной же принцип гласит, что все полномочия, дающие право принимать обязательные для общества решения, должны быть оформлены в виде должности, в виде службы». Понятие службы характеризуется четырьмя моментами. 1. Полномочие принимать за других обязательные для всех решения проистекает не из собственного естественного права, а носит характер поручения. 2. Полномочие принимать за других обязательные для всех решения подлежит правовому ограничению. Идея службы не согласовывается с неограниченной свободой действия. 3. Полномочие принимать за других обязательные для всех решения имеет изначальное предназначение, изменить которое должностное лицо не в праве. Предназначение это — служба интересам общественного блага. 4. Лицо, полномочное принимать за других обязательные для всех решения, должно быть ответственным. Должностная ответственность представляет собой важнейший составной элемент службы как таковой.*

Требуется комплекс мер законодательного, административного и образовательного характера, чтобы как можно в более короткой исторической перспективе реализовать эти характеристики подлинной государственной службы в условиях российской представительной демократии. В противном случае клиентелизм, nepoтизм, гиперкоррупционность и некомпетентность грозят обрушению всей государственной системы.

Впрочем, определенные сигналы позитивного рода здесь уже имеются. В частности, их отмечает в своем исследовании В.Н. Плигин, говоря об уже принятых и еще только готовящихся законодательных мерах сдерживания деструктивных коррупционных и прочих негативных процессов.

Медиа. Некоторые радикальные критики утверждают, что все российские СМИ подвергаются цензуре, умышленно или неумышленно подменяя при этом понятия. Их интенция очевидна — привить общественному мнению идею тождества цензуры советской и цензуры нынешней. Однако подтасовка здесь, как обычно, не является эффективным инструментом объяснения происходящего. В Советском Союзе существовал институт цензуры. Были сотни (или тысячи — статистика пока нам недоступна) специальных людей, профессионалов, которые отслеживали и при необходимости, понятой ими исключительно на основании должностных инструкций и рекомендаций, приостанавливали потоки разного рода информации — печатной, аудио, визуальной и т.д. Очевидно, что сейчас такого специального института нет, а цензура запрещена Конституцией РФ. Но при этом очевидно и то, что определенного рода торможение информации в СМИ имеет место. Значит, при реализации «цензуры» в современном российском обществе действуют совершенно иные механизмы,

* Подробнее о роли бюрократии в современном государстве и в России см. в докладе Георгия Дерлугьяна.

чем в условиях СССР. Эти механизмы заключаются в разовом, иногда, впрочем, доходящем до устойчивой регулярности, произволе чиновников различного уровня, в зависимости от уровня СМИ. Имеется в виду так называемое «телефонное право», подкрепляемое денежным вознаграждением за снятый/поставленный материал, вознаграждениями разного типа или различного рода угрозами. А также можно говорить о *самоцензуре* самих производителей информации, исходя из индивидуально понятого ими образа, что «можно», а что «нельзя». В определенном смысле этот тип «цензуры» более опасен, чем советский, поскольку не имеет границ, четко очерченных инструкциями и подробной описью «запрещенного к публикации». Он, как воронка, с течением времени будет затягивать в себя все больше и больше самых разнообразных проблем и спорных ситуаций, снимая с эфира уже готовые сюжеты, отправляя в нижний ящик стола уже написанные репортажи, — ведь каждый человек имеет естественное желание обезопасить себя, свою семью и свой коллектив от мнимых или реальных угроз, а в условиях рисков, связанных с неопределенными и неожиданными запретами, «лучше перестраховаться». Тем самым постепенно все более отчетливо будут сказываться последствия этих спонтанных и самопроизвольных ограничений информационного поля, что, безусловно, вредно и для качества принимаемых решений в управленческой связке «общество-государство» и для возможностей граждан реализовывать свои права и свободы. Остановить это можно лишь при более пристальном внимании со стороны правоохранительных органов к давлению на журналистов, а также при усилении роли журналистских профсоюзов.

Гражданское общество. В самом начале нашего доклада мы говорили о том, когда и почему возникло так называемое гражданское общество («так называемое» — не несет здесь никаких уничижительных коннотаций). Исторически оно предшествовало появлению представительного правления и было крайне успешно интегрировано последним для своих нужд. Какие же роли отводились гражданскому обществу в условиях демократии, помимо того, что оно призвано было создать свободных граждан, способных адаптироваться к наличию частной собственности и рассчитывающих на свои силы, а не на патронаж со стороны государства, долженствующего стать в условиях либеральной демократии «минимальным»?

Всякое государство нуждается в стратегическом планировании. При монархиях и диктатурах источником стратегирования являются сами монархи и диктаторы (ведь тот, кто разрабатывает стратегию, не должен иметь срок существования меньший, чем отрезок времени, на который осуществляется планирование, а при этом предполагается, что монархи и диктаторы «вечны», то есть находятся у власти «навсегда» — в пределах своего личного жизненного цикла). Они не выпускают этот важнейший инструмент властвования из своих рук и никому его не делегируют.* А вот где должен находиться источник стратегического планирования при демократии, если представители народа, то есть руководство страны, принципиально сменяемы, а исполнительная власть напрямую неподотчетна электорату, то есть гипотетически может действовать в собственных краткосрочных интересах?

* Яркой иллюстрацией этого являются события 1616 года во Франции, когда парламент собственной властью организовал собрание полного Суда пэров, высшего дворянства и принцев крови, чтобы обсудить лишь один вопрос: «общее благо королевства», а говоря современным языком, «стратегию развития». Этот вопрос никогда не находилась в ведении парламента, и претензия на его присвоение (пользуясь тем, что тогда Людовик XIII был еще совсем юн), настолько впечатлила короля, что позднее он делал все, чтобы отомстить парламенту за эту инициативу.

При демократических режимах источник разработки стратегии развития страны выносится за пределы парламента и исполнительной власти именно в институты гражданского общества, поскольку «временные» представители, реализующие власть в рамках срока своих полномочий, не могут отвечать за выработку «длительных» стратегий развития. Это может делать лишь народ-суверен в рамках «безвременных» (при сколь угодно частой ротации кадров) институтов гражданского общества, поскольку именно он, народ-суверен, «вечен» и именно он, как субъект, заинтересован в создании такого плана развития государства, чтобы при любых потрясениях в будущем ему гарантированно удавалось бы сохранить свое существование. Именно отсюда, кстати, появление в XX веке различного рода независимых аналитических центров — на фоне угасания стратегического влияния партий, хотя ранее стратегии развития создавались именно в партийных экспертных центрах.

Поэтому представляется важным, чтобы в России как можно быстрее возникла среда, позволяющая реализовать эту функцию гражданского общества. И не потому, что «так надо», а то «заграница нас не поймет». Нужно это прежде всего нам самим, нашему государству, остро нуждающемуся в дееспособной, легитимной (посредством реализации полномочий народа как легитимирующего суверена) инстанции стратегического планирования.

Заключение

«Аудиторная» демократия — характерная черта современного цивилизованного мира. Практически все современные государства, где форма режима является представительным правлением, в значительной степени демонстрируют этот этап развития демократии. Не исключение и Россия, это означает, что наша страна сталкивается с теми же проблемами в политической сфере, что и большинство других демократических государств.

И конечно, важно отдавать себе отчет в том, что в современном мире не существует и никогда не существовало «совершенной» демократии. Не было в истории такого «золотого века», чтобы все граждане имели бы равные политические права, а правительство было бы полностью или почти полностью ответственно за свои решения перед гражданами. Нет совершенной демократии и в России.

Но у России есть возможность и желание сделать так, чтобы приблизиться к совершенству — переформатировать, подремонтировать, отладить механизм представительного правления, чтобы не краснеть перед потомками и чтобы жизнь нынешних поколений протекала достойно.

Добиться уменьшения социальной несправедливости (избавиться от нее вовсе не удастся никогда), иметь действенные рычаги для отмены ошибочных политических решений, минимизировать злоупотребления властью и сделать так, чтобы злоупотреблять ею сделалось *стыдно*, сохранить возможность альтернативного выбора, а значит, возможность выбора между *другой* или *той же самой* политикой, — конечно, всего этого можно и не делать. Но если мы все же хотим этого, то здесь кратчайший путь — широкое распространение свободы и доверие к воле народа. А это и есть демократия.

Валерий Анашвили,

*главный редактор журналов «Логос» и «Пушкин», шеф-редактор журнала «Прогнозис»,
директор «Центра по изучению проблем современной философии и социальных наук»,
философский факультет МГУ*