

## **ВЫБОРЫ КАК ФАКТОР ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

*Автор анализирует взаимосвязь двух важнейших характеристик политического процесса в современной России — института выборов и политической стабильности. Рассматриваются различные концептуальные позиции по теме статьи, излагается авторская интерпретация современных российских инноваций в избирательном процессе, дается оценка их потенциального воздействия на процесс политической стабилизации в России.*

**V. Kolesnikov**

## **ELECTIONS AS A FACTOR OF POLITICAL STABILITY IN CONTEMPORARY RUSSIA**

*An analysis of interrelation of two major characteristics of political process in modern Russia, institute of elections and political stability, is given. Various conceptual positions on the topic and the author's interpretation of current Russian innovations in the election process are described and an estimation of their potential influence on the process of political stabilization in Russia is provided.*

Каждый очередной избирательный цикл в современной России вновь актуализирует проблему социально-политической стабилизации. Последние два цикла

вообще прошли под флагом её укрепления. Выборы в большинстве случаев рассматриваются не с точки зрения их важнейшей институциональной функции —

обеспечения преемственности и смены власти, а исходя из их сугубо прагматической цели — укрепления стабильности в обществе, понимаемой как закрепление достигнутого политического состояния.

Между тем бросается в глаза то обстоятельство, что сам институт выборов в постсоветской России находится в состоянии перманентного обновления. Стремление во что бы то ни стало обеспечить в результате очередных выборов сложившуюся общественную стабильность сопровождается непрерывной мутацией избирательной системы и избирательного процесса в целом.

Получается, что эволюция электро-ального законодательства является, помимо всего, инструментом или способом обеспечения заданного результата выборов.

Важнейшим условием стабилизации политической системы является укоренённость в массовом политическом сознании основополагающих правовых и политических начал, на которых создается и функционирует политическая система общества.

К числу такого рода оснований демократического общества относятся законность, политическая свобода и свобода печати, политический плюрализм и политическая конкуренция — их «внедрение» в политическое и правовое сознание, проникновение в сферу социального управления, в деятельность органов власти, политических партий и движений, в структуры гражданского общества.

Категория социально-политической и экономической стабильности является, бесспорно, одной из наиболее существенных при характеристике общественной жизни России начала XXI века. Одновременно с процессом стабилизации этот же период времени характеризуется существенной трансформацией институциональных основ и практики выборов как политического института.

Очевидно, что эти два процесса протекают не просто параллельно, а самым тесным образом детерминируя друг друга. Поэтому анализ воздействия выборов на политическую стабильность представляется актуальным как с теоретической, так и с практической точек зрения.

При всем многообразии современных научных трактовок демократии все они выделяют выборы в качестве доминирующей политической характеристики демократического общественного устройства. Й. Шумпетер представляет демократию как «институциональное установление для принятия политических решений, при которых индивиды (элиты) получают власть путем конкурентной борьбы за голоса народа»<sup>1</sup>.

В этом же русле следуют рассуждения Р. Даля в связи с его концепцией «полиархии» как режима, в «значительной степени...характеризуемого высокой степенью участия и широкими возможностями для общественной конкуренции»<sup>2</sup>. В свою очередь, Дж. Сартори постулирует демократию как механизм, который включает в себя систему групп, конкурирующих между собой на выборах, который основывается на власти народа и предусматривает реальную ответственность лидеров перед народом<sup>3</sup>.

В отечественной науке подобного рода характеристики демократии рассматривались ещё в дореволюционное время. Известный российский государствовед Н. И. Лазаревский писал, например, о том, что «...выборность... является фактором громадной практической важности, в значительной степени определяет и место народного представительства среди других государственных установлений, и жизненное значение. Выборность создает тесную нравственную связь парламента с народом и является источником политической силы народного представительства... Затем выбор-

ность народного представительства создает его полную независимость от бюрократического механизма. Наконец, выборность создает для органов народного представительства положение независимое»<sup>4</sup>.

Современные исследователи избирательного процесса, продолжая развивать эти положения, выделяют в них исходные признаки и качества демократической публичной власти, основанной на выборных началах, то есть на правилах и процедурах, обеспечивающих политическую стабильность, юридическую преемственность и социальную легитимность представительных и исполнительных институтов<sup>5</sup>.

В институциональном отношении политическое устройство современной России вполне соответствует вышеприведенным теоретическим трактовкам.

Конституция Российской Федерации содержит основополагающие положения, относящиеся к организации и проведению выборов и имеющие прямое действие и применение на всей территории страны. В Конституции РФ (статья 3) четко обозначена юридическая формула взаимоотношений между демократией как политической формой организации государственной власти и выборами как институтом, обеспечивающим одно из направлений непосредственного участия граждан в управлении делами государства.

Фундаментальной является конституционная характеристика институтов референдума и выборов как высшего и непосредственного выражения власти народа.

Принципиальное значение имеет также и конституционное положение, запрещающее издавать законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, которые могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционного строя<sup>6</sup>.

Строго говоря, имеются основания для постановки вопроса о конституционности новейшей эволюции российского избирательного законодательства.

Но вернемся к теме выборов и стабильности. Исследования отечественных политологов, посвященные анализу современного политического процесса, с разных позиций оценивают проблему общественной стабильности.

В одних вариантах современный этап политического развития страны характеризуется как социально-экономической, так и соответственно политической горизонтальной и вертикальной фрагментированностью, неустойчивостью и постоянной изменчивостью<sup>7</sup>.

В других случаях речь идет о том, что «российская политическая система закономерно стабилизировалась в процессе построения вертикали»<sup>8</sup>.

В принципе это свидетельствует о том, что в системе и процессах функционирования власти одновременно присутствуют носители противоположных общественных тенденций — модернизации и реставрации — и олицетворяющие их технологии социального управления — авторитарная (олигархическая) и демократическая (гражданская). Всё большее значение приобретает необходимость достижения компромисса между ведущими социально-политическими силами и группами, что предполагает, в свою очередь, наличие механизма согласования их интересов и позиций.

Постсоветский период в развитии российского общества обнажил ряд ранее скрытых противоречий, влияющих на социально-политическую стабильность.

Во-первых, это противоречие между динамизмом политических процессов и необходимостью сохранения стабильности политической системы. Во-вторых, это противоречие между созданием демократической правовой системы и преодолением антидемократического правового

наследия административно-командной системы. В-третьих, это противоречие между новыми демократическими институтами, широкими политическими правами и свободами граждан и формами их реализации. В-четвертых, это противоречия и конфликты, связанные с проведением экономической реформы.

Наиболее существенным для политической стабильности противоречием в этой сфере является увеличивающийся разрыв в уровне доходов между наименее обеспеченными и наиболее обеспеченными слоями населения страны. Эта тенденция была зафиксирована в работах отечественных исследователей ещё на самом старте экономических реформ. Уже в 1991 году были обнародованы следующего рода прогнозы: «Каждый шаг в направлении рыночной экономики будет углублять дифференциацию общества. В условиях господства в общественном сознании уравнилительной психологии на этом пути государственная власть встретит ожесточенное сопротивление различных социальных групп и слоев»<sup>9</sup>.

Наконец, проблема политической стабильности в России тесно связана с нестабильностью межнациональных отношений. Политическая практика последних лет убедительно подтверждает, что национальный вопрос в нашем обществе сейчас — один из острейших.

С определенной вероятностью можно сделать прогноз о сохранении и в будущем серии противоречий, которые будут то ослабевать, то усиливаться, порождая конфликтные ситуации. Такое положение дел требует глубокого научного обоснования политико-административных методов, обеспечивающих стабильность политической системы и эффективное функционирование демократического политического режима.

Вместе с тем политические реалии начала XXI века дают всё больше основа-

ний для вывода о том, что продолжающаяся эволюция избирательного процесса в России вступает в противоречие с конституционными демократическими принципами, ставится под сомнение институциональная стабильность выборов. Действительно, как иначе расценивать наиболее важные из новейших изменений в избирательном законодательстве?

Запрет на образование предвыборных блоков, исключение общественных объединений из числа субъектов избирательного процесса, введение обязательности избрания не менее половины депутатов региональных парламентов по пропорциональной избирательной системе, изменение порядка формирования Совета Федерации, сопровождавшееся исключением из него губернаторов и председателей региональных законодательных собраний, запрещение региональных политических партий, повышение заградительного барьера для партийных списков, отмена выборности глав исполнительной власти регионов населением и графы «против всех» в бюллетенях для голосования, отмена порога явки избирателей на всех уровнях выборов; так называемый «запрет на критику» соперника в агитационных роликах и индивидуальных выступлениях, распространяемых в телеэфире; отмена регистрации кандидата, списка кандидатов за неоднократное нарушение этого запрета; возможность принятия кассационной судебной инстанцией нового решения, по существу, — об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов не позднее, чем за два дня до дня голосования (ранее срок составлял пять дней) — все эти новации электорального законодательства, перестраивая выборные основы структур власти, так или иначе влияют на стабильность в обществе.

Если добавить к этому расширительное и во многом неопределенное толко-

вание понятия экстремизма, вытекающее из новейших изменений в федеральном законодательстве, то складывается достаточно определённая картина. Поправки 2006 года, внесенные в закон об экстремистской деятельности, значительно расширили понятие «экстремизм». Теперь под «экстремистское» подпадает, например, действие по «воспрепятствованию законной деятельности органов государственной власти, ...соединенное с насилием или угрозой его применения». Вместе с тем заслуживает внимания и другое нововведение: обвинение государственного чиновника в экстремизме (если суд вынесет решение о том, что это обвинение является клеветническим), также приравнивается к экстремистской деятельности.

Итогом законодательных новаций последних лет стало создание в России системы многоуровневых ограничений права граждан на участие в выборах<sup>10</sup>. Фактически на наших глазах складывается ещё одно серьёзное противоречие в политическом процессе современной России, которое можно обозначить как институциональное противоречие.

Это же обстоятельство можно трактовать и как отложенное противоречие, то есть как потенциальную угрозу социально-политической стабильности в России в ближайшей перспективе. В России, где модернизационные импульсы в значительной степени идут от политической элиты, стремление власть имущих управлять всеми общественными процессами, в том числе и процессом народного волеизъявления, является достаточно опасным для дальнейшего устойчивого развития государства.

Тактические преимущества в усилении вертикали власти могут обернуться стратегическим проигрышем, так как даже прогрессивные преобразования, проводимые сверху, но не подкрепленные сознательным участием населения, не могут

создать прочного фундамента для стабильного политического и социально-экономического развития, для укрепления основ гражданского общества<sup>11</sup>.

Каким представляется воздействие современных реалий избирательного процесса на политическую стабильность?

Значительная часть исследователей, к которой автор относит и себя, в разных интерпретациях формулирует единую, по существу, позицию на этот счет: имитация единства через иллюзию управляемости и благоприятной отчетности не отменяет разнородности страны и наличия вышеперечисленных противоречий.

Пресекая в обществе открытую политическую конкуренцию, власть одновременно ослабляет себя. Бюрократическим способом сфабрикованная «управляемость» чревата лавинообразным крушением имитационной системы, когда в момент того или иного кризиса вдруг выяснится, что никаких «запасных» институтов, пользующихся общественным доверием, в России просто нет.

Превращение выборов в дежурную процедурную кампанию с минимальным количеством акторов сокращает вертикальную мобильность, минимизирует процесс конкурентного отбора чиновников, подрывает и без того низкий уровень доверия к политическим институтам.

Власть неизбежно снижает свой собственный профессиональный уровень и свою адекватность сложившимся в стране реалиям. Всё это в перспективе не может не сказаться на стабильности общественного развития в целом.

Внедрение пропорциональной избирательной системы ведет к усилению вертикали власти и к эффективности управления, но не создает системы представительства, инструмента общественного воздействия на власть. А. И. Соловьев подчеркивает в этой связи, что устойчивая нерепрезентативность парламента стала инструментом разрушения и сис-

темы представительства гражданских интересов. Сверхпредставительство административных и корпоративных кланов сочетается в нем с недопредставительством структур гражданских (в парламенте, как известно, не представлено более четверти населения)<sup>12</sup>. «Исключение значительной части субъектов политического управления из процесса принятия политических решений и сетей политических коммуникаций, — постулирует С. А. Морозов, — может в итоге привести к доминированию социально-статусных групп, находящихся в меньшинстве, что противоречит принципам демократии»<sup>13</sup>.

Подобное положение во многом обусловлено особенностями электоральной формулы, согласно которой формируется российский парламент, а вслед за ним — и региональные представительные институты. С одной стороны, идет «кристаллизация» основных сегментов партийного спектра, вектором партийного строительства в регионах стала ориентация на вовлечение в партийную деятельность представителей различных социальных групп, партии значительно повысили свою активность, в том числе и в период между выборами. С другой стороны, главной движущей силой этих процессов является политическая элита, а главной социальной опорой — региональное чиновничество. Это не способствует проявлению инициативы снизу и не укрепляет основы гражданского общества в современной России<sup>14</sup>.

При характеристике возможных последствий влияния выборов на стабильность важно также иметь в виду множественность и неоднозначность существующих в современной науке представлений о сущности и понятии стабильности.

В исследовательской литературе уже давно констатируется значительный методологический плюрализм относительно самого содержания понятия «ста-

бильность». Одним из следствий транзитологического наследия применительно к нашей теме явилось значительное многообразие методологических подходов к анализу стабильности<sup>15</sup>.

Достаточно распространённым на этот счет суждением является понимание стабильности как отсутствия в обществе реальной угрозы нелегитимного насилия или наличия у государства возможностей, позволяющих — в кризисной ситуации — справиться с ним. Иначе говоря, речь идет о способности политической системы к самосохранению в условиях, угрожающих её существованию<sup>16</sup>.

В других случаях демократическая стабильность рассматривается как функция демократии, включающей в себя, в том числе, и участие граждан в управлении государством посредством институтов гражданского общества<sup>17</sup>.

Э. Циммерман определяет правительственную стабильность именно как способность политических администраторов управлять все более эффективно по мере увеличения их срока нахождения у власти<sup>18</sup>. В литературе фиксируются и определения стабильности по формуле «порядок плюс преемственность»<sup>19</sup>.

Однако наиболее полным и адекватным представляется определение стабильности как следствия легитимности власти. Именно в этом случае тесная связь стабильности с выборами выглядит наиболее обоснованной.

Другое дело, что природа легитимности власти должна быть исследована в каждом конкретном историческом случае в соответствии со спецификой социума. В различных политических системах отдельные социальные группы могут трактовать источники легитимности неодинаково, природа этих расхождений лежит в области политической культуры, исторических традиций, особенностей социального статуса, политических ориентаций, имущественных интересов и

отношений собственности, этико-религиозных воззрений и т. п.

Классические и современные зарубежные трактовки легитимности (читай «стабильности») власти сводятся к следующим положениям:

- чем выше уровень политического участия, тем сильнее поддержка обществом политических «правил игры» в нем;

- основными социальными силами, подкрепляющими наличные политические нормы и процедуры, являются (по возрастающей): общественное мнение, общественные активисты, кандидаты на выборные должности, члены парламента;

- существует прямая связь между поддержкой политических институтов и сохранением социально-экономического статус-кво. Понятно, что все эти положения связаны непосредственно с функционированием механизма выборов и политическая стабильность общества предстаёт как результат институциональной эффективности выборов.

В последнее время получают широкое распространение теории о неэффективности демократических режимов. Эта же идея была в центре внимания IV Всероссийского конгресса политологов осенью 2006 года. Не случайно заглавной на конгрессе в целом была определена тема «Демократия, безопасность, эффективное управление: новые вызовы политической науке». Связь между стабильностью и демократией действительно представляет собой серьезную проблему и тем самым вызывает естественный и закономерный исследовательский интерес.

Парадоксальная особенность нашего времени заключается в том, что, с одной стороны, последние полвека отличаются общемировым движением к демократии, а с другой стороны, явно наблюдаются тенденции кризиса демократии, проявляющиеся и в «глобальных процессах, и в политической жизни многих стран, в том числе западных.

Д. Хигли в своем докладе на конгрессе «Демократия и элиты» приводил ряд аргументов относительно функциональной «перегрузки» и уязвимости современных демократий перед лицом потенциально грядущей нестабильности. Ссылаясь на характеристику реальных демократий Дж. Сартори, Д. Хигли постулирует: «Чрезмерное акцентирование на их горизонтальных, или неэлитных, измерениях (выборной демократии, демократии участия и референдумной демократии), ...подавляло вертикальные, или элитные, характеристики (субординацию, суперординацию и координацию), без которых демократии становятся неконтролируемыми»<sup>20</sup>. Эту же идею развивает Ф. Закария: «Дерегулирование демократии зашло слишком далеко. Оно породило громоздкую систему, неспособную авторитетно управлять народом... Те, кто обладает властью (элиты), подлаживаются под требования толпы и теряют независимость, являющуюся необходимым условием для разрешения проблем, сложность которых лежит вне понимания народных масс»<sup>21</sup>.

Дефицит демократии обнаружил себя не только в молодых, но и в давно сформировавшихся демократических странах. В различных уголках Европы стал очевидным рост недовольства граждан практикой реализации демократических принципов. Значительно возросла практика игнорирования выборов национальной общественностью. Показательный тому пример — выборы в Европейский Парламент в 2004 году. Экспертная оценка тенденций последних тридцати лет показала, что если снижение избирательной активности граждан будет продолжаться с прежней динамикой, то к 2020 году число игнорирующих выборы составит 45% для Центральной и Восточной Европы и 65% для Западной Европы. Под сомнением оказывается легитимность решений, принимаемых правительствами<sup>22</sup>.

Преодоление снижения активности граждан представляется возможным лишь при реализации политики адаптации идей демократии к каждой конкретной стране, к её социально-культурным, историческим и иным особенностям. Одно и то же качество демократии не может быть достигнуто во всех странах. Хорошим примером в этом служит современная Россия<sup>23</sup>.

Проблема стабильности значительно усложняется в том случае, если речь идет не просто о поддержании в общественно-политической сфере баланса сил и интересов, но и о сохранении всех основ демократической системы. Если бы целью была просто стабильная власть, то ее можно было бы достигнуть, предоставив возможность одному элементу системы подавить все остальные. Демократия же исключает такую ситуацию, когда какой-либо политический институт (партия, группа и т. д.) обретает абсолютное преимущество над оппонентами. Участники демократического политического процесса должны располагать силой, достаточной для защиты своих интересов, но недостаточной для монополизации власти.

Выборы являются как раз именно таким институтом, который призван обеспечить реализацию этой функции всеми политическими акторами. Как отмечает польский исследователь Я. Василевский, консолидация демократии содержит в себе два неотъемлемых компонента: ценностный (достижение консенсуса относительно набора политических процедур) и институциональный (создание властных структур, вбирающих в себя конкурирующие интересы различных политических сил)<sup>24</sup>.

Зарубежный опыт наглядно свидетельствует, что проблема самосохранения элиты в разных странах решается по-разному. На парламентских выборах проявляются преимущества мажоритар-

ной системы, при которой в избирательных округах «разыгрывается» лишь одна «путевка» в большую политику, что подталкивает совместимых друг с другом (по основополагающим политическим позициям) кандидатов к созданию коалиций. Поучительный эффект демонстрируют американские «праймериз», при которых кандидаты от одной партии, соревнуясь друг с другом на первичной стадии кампании, к самому ее концу определяют фаворита и начинают сообщать поддерживать его. Расколы при этом случаются чрезвычайно редко, и даже уступившие в ходе первичного отбора в накладе, как правило, не остаются. Однако в России, где отсутствуют нормально организованные партии, такая форма консолидации едва ли окажется возможной в ближайшее время.

При всем многообразии исследовательских позиций относительно сущности демократической стабильности как общественно-политического феномена, нетрудно заметить, что практически все они в той или иной степени связаны с функционированием института выборов. Эта связь основана на объективной роли демократических выборов не только как узаконенной процедуры смены власти, но и как важнейшей политической ценности современного общества.

Отсюда вытекает вывод о том, что функционирование демократического института выборов является фундаментом социально-политической стабильности общества. И, наоборот, любые деформационные искажения выборных процессов объективно ведут к нестабильности в обществе.

С этой точки зрения, анализ эволюции института выборов в современной России позволяет выделить некоторые характерные тенденции.

Важнейшая из них относится к институциональным основам выборов. Пожалуй, никакой другой из отечественных



политических институтов не претерпел в начале XXI века столько изменений, как выборы. Только базовый федеральный Закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» с 1998 по 2007 год менялся и дополнялся в той или иной степени более 40 раз. Каждый очередной цикл выборов депутатов Государственной думы предварялся изменениями избирательных правил и процедур.

Политико-административная реформа также во многом связана с переформатированием выборных основ отдельных структур власти, в частности, одного из важнейших в российской политической системе — института глав исполнительной власти регионов.

Недавние изменения в электоральном законодательстве снижают реальную конкуренцию на выборах и в перспективе означают всё большую утрату связей между властью и обществом, а значит, и утрату властью реальной легитимности<sup>25</sup>.

Политическая власть в России продолжает оставаться самодостаточной и способной неограниченно воспроизводить самое себя без участия гражданского общества. Односторонней конвертируемости политической власти способствует слабость корпоративного сознания и механизмов реализации корпоративных интересов. Политическая власть утверждает свои позиции в социуме, перевоплощаясь в (псевдо) институты гражданского общества, которые постороннему наблюдателю кажутся независимыми, а в действительности являются масками власти. Ее мимикрия то в роли «шутовских олигархов», то в роли «беспощадных и бесстрашных журналистов», то в роли «губернаторских коалиций» является результатом сохраняющегося внутреннего конфликта<sup>26</sup>.

Новый порядок организации политической власти формировался на фоне ус-

талости населения от государственного произвола. Отсюда неизбежными становились легализация общественного компромисса и нежелание утверждать свою правоту с помощью кровопролитий. В то же время политическое управление в современной России несет на себе отпечаток уникальной традиции российской власти, определяемой имперским характером государственности и «общинным» типом взаимоотношения власти и общества<sup>27</sup>.

Утверждение в российской системе государственной власти механизма федерального вмешательства в деятельность не только органов региональной исполнительной власти, что допустимо в контексте федеральной Конституции, но и в деятельность законодательных собраний субъектов Российской Федерации, а также местного самоуправления, существенным образом повлияло на электоральное поведение и не просто приостановило незавершенный процесс децентрализации власти, но фактически восстановило партийно-советские принципы государственного управления<sup>28</sup>.

С учетом деятельности полномочных представителей президента России в федеральных округах и в связи с началом строительства партийной системы с доминирующей партией стабильность российской политической системы в общественной среде с неразвитыми институтами гражданского общества становится весьма неустойчивой и зависящей во многом от харизмы политического лидера или, в лучшем случае, от узкой группы высшей политической элиты.

Все это говорит о болезненном и противоречивом процессе трансформации политической системы Российской Федерации, где демократические принципы и ценности побеждены традиционализмом и нежеланием политической элиты находиться под общественным контролем. Это нежелание приводит к имита-

ции как «институтов» гражданского общества, так и «институтов» общественного контроля в виде Общественной палаты. Но сложность политического процесса в России при принятии простых и эффективных, с государственной точки зрения, решений приводит к неучету интересов множества групп на региональном, муниципальном, этническом и других уровнях, так как реальные институты их представительства практически потеряли автономность и встроены в «вертикаль» власти, что серьезно влияет на политическую стабильность федеративного государства в условиях полиэтничности современной России<sup>29</sup>.

В ситуации качественного усложнения современного общества и воздействия на все стороны его жизни процесса глобализации на первый план выступает вопрос о представительстве интересов и участии в принятии общественно значимых решений тех слоев социума, которые, испытав на себе последствия происходящих социополитических и экономических сдвигов, не считают свои интересы представленными в традиционных политических и общественных институтах<sup>30</sup>.

Каким образом возможно успешное решение этого вопроса?

Поиск ответа на этот вопрос позволяет применительно к России говорить о двух типах общественной стабилизации.

Первый тип логично будет обозначить как «бюрократическая стабилизация», второй тип — как «политическая стабилизация».

В первом случае это выражено в установлении известной властной вертикали. Вполне осязаемый эффект вертикализации обязан двум, по крайней мере, обстоятельствам: во-первых, живучестью бюрократического алгоритма управления, никуда не исчезнувшего со времен командно-административной системы позднего советского периода, во-вторых, технологи-

ческой легкостью и ясностью для понимания как со стороны современной российской элиты, так и со стороны общества.

Гораздо сложнее обстоит дело со стабилизацией демократического типа.

Основная функция политических институтов заключается в обеспечении стабильности через сложный обмен политической деятельностью и ее результатами<sup>31</sup>. Но здесь важно подчеркнуть: сама по себе стабильность отнюдь не означает, что институты функционируют эффективно. Будучи необходимым условием сложного взаимодействия между политическими акторами, она не тождественна эффективности. Последнюю, согласно неоинституциональному подходу, обеспечивают такие факторы, как конкуренция, децентрализация принятия решений, правила и нормы, устраивающие не только выигрывающие, но и проигрывающие в тот или иной момент политические субъекты<sup>32</sup>.

Невозможно говорить об институциональной эффективности выборов и их стабилизирующем воздействии на общество в условиях перманентной трансформации избирательного процесса. Получается, что условием общественной стабилизации является институциональная нестабильность выборов. Наиболее зримым результатом подобного рода процессов является массовое отторжение населения от участия в выборах, которое в условиях России, по крайней мере на региональных уровнях, достигает двух третей избирателей.

В этих условиях воздействие института выборов на стабильность общественного развития может идти по одному из двух основных вариантов.

В первом случае функционирование института выборов будет происходить с опорой на российский политический традиционализм по формально легитимной процедуре с минимальным общественным участием. Тогда оно будет спо-

способствовать укреплению бюрократической стабильности персоналистского типа. Этот случай, по образному выражению Ю. С. Пивоварова, также можно рассматривать как своеобразный вариант «возвращения» России к себе самой исторической: «...то, что мы видим сегодня, есть не только и не просто «возвращение» к советским временам. Это возвращение вообще. Возвращение к тому, что было всегда, несмотря на множество реформ, — поверхностный политический плюрализм и т. п.»<sup>33</sup>.

Во втором случае потенциально возможен вариант развития демократического института выборов, результатом которого может явиться институциональная стабильность демократического типа, основанная на широком политическом участии. Однако в условиях российского политического процесса данный вариант развития выглядит все менее реальным.

Центральный вопрос политической стабильности в России в настоящее время — это вопрос преемственности нынешнего политического курса.

С институциональной точки зрения, разрешение этой проблемы должно быть обеспечено через механизм всенародных выборов. На деле же всё обстоит иначе. Решение вопроса о преемственности власти предопределено двумя другими «выборами», а именно выбором самого президента и согласием или несогласием на этот выбор правящей политической элиты. Всенародные выборы в этих обстоятельствах, по сути дела, уже не являются механизмом обеспечения волеизъявления граждан страны: они выступают заложником элитных согласований в верхних эшелонах российской бюрократии.

Политическое самосознание россиян, сложившееся в начале XXI века, вполне адекватно данному механизму смены власти. Исследования отечественных ученых показывают, что россияне связывают ре-

альную власть в первую очередь с исполнительными органами власти. Проведенный Е. Б. Шестопал факторный анализ ответов на вопрос о степени влиятельности различных властных структур, показал, что в сознании наших сограждан структуры власти распадаются на три группы. Первую — составляют институты исполнительной власти (90,8%), во вторую — входят силовые ведомства и судебные органы (армия, ФСБ, прокуратура, суд — 38,5%) и, наконец, третью — образуют институты политического представительства (органы законодательной власти — 34,3%). Таким образом, приходится констатировать, что идея разделения властей, лежащая в основе демократических реформ, практически не была принята населением и реальный вес для него имеет лишь та власть, которая связана с исполнительной ветвью<sup>34</sup>.

Новейшие исследования общественного мнения россиян по поводу их отношения к конкретным формам политической жизни, проведенные ВЦИОМ, показывают, что наши современники ставят выборы лишь на 8-е место среди иных форм политической жизни (после соревнования политических партий, деятельности президента и правительства, соперничества отдельных политиков и властных структур, соперничества местных политиков за власть в регионе, в городе, соперничества идей и идеологий, решения социально важных проблем общества, деятельности парламента, политических партий)<sup>35</sup>.

Самой массовой формой политического участия граждан является их участие в выборах, и уровень этого участия примерно такой же, как и в большинстве западных демократий. Но существенно отличаются цели и мотивы участия в выборах граждан России и граждан западных демократий<sup>36</sup>.

Российские граждане не ставят цели участия в выборах свою вовлечён-

ность в принятие политических и государственных решений, в формирование политической повестки дня, не считают выборы способом согласования своих интересов с интересами органов власти. Целями участия в выборах они чаще всего считают выражение своей поддержки или протеста органам власти и государственного управления. Поэтому в ситуации недовольства граждан политиками и государственными деятелями на выборах происходит либо отказ от голосования, либо голосование против всех (до тех пор, пока это было возможным), либо голосование за оппозиционные политические партии и кандидатов. От существующих политических партий российские граждане чаще всего не ждут решений своих проблем<sup>37</sup>.

В настоящей статье нельзя не затронуть ещё один принципиально важный методологический момент в свете дискуссии о так называемой «суверенной демократии».

Субстанциональный смысл этой политологической инновации заключается, на наш взгляд, и в стремлении соединить классическое представление о демократии с российским политическим традиционализмом. Но при этом, естественно, возникает вопрос о различиях между «суверенной демократией» и демократией вообще. В чем можно видеть различие применительно к затронутой нами теме? В том, что классическая демократия ставит своей целью рост благополучия и защищенность человека и общества, а демократия «суверенная» российского образца — рост и могущество государства в его сложившейся конкретно-исторической форме. Выборы как важнейший атрибут демократии при этом наполняются различным смыслом. В классическом варианте выборы — это институт для осуществления публичной политической конкуренции. Выборы как свободная, ограниченная лишь правилами кон-

куренция наличных политических сил позволяет им установить тот или иной механизм согласования и властвования и взаимной ответственности.

Стабильность общественного развития в этом случае приобретает динамичный характер, и границы её эволюции в принципе совпадают с границами политической свободы и политической конкуренции.

В современном же российском варианте выборы в большинстве случаев — это формальная процедура для получения уже известного результата. Вся эволюция избирательного законодательства последних лет преследует по существу единственную цель: путем институциональных изменений сохранить status quo.

До настоящего момента это удается, и в этом смысле можно говорить о позитивном воздействии российского избирательного процесса на политическую стабилизацию. Отечественные выборы 2000–2007 годов проходили в контексте решения главной задачи — сохранения целостности государства и обеспечения политической стабильности. Но эта стабилизация означает стабильность политической системы только для данного политического режима и в данной ситуации. Сегодня защита российской государственности объединяет основных участников избирательного процесса — значимые политические партии. Однако в обществе стремительно нарастают социальные перекосы и диспропорции, не случайно идея справедливости играет всё возрастающую роль в выборах различного уровня.

Эволюция российского электорального законодательства, как и всей политической системы в целом, выстраивается с целью блокировки попыток внесистемных общественных сил пройти во власть. Но одновременно это означает практическую невозможность для оппозиционных сил реально участвовать в избирательном процессе. В силу этого обстоятельства

возникает реальная угроза достигнутой на сегодняшний день стабильности. Очевидно, что обеспечение преемственности сложившегося политического курса и сохранение благоприятной экономической конъюнктуры во многом предопределяют результат парламентских выборов 2007 года и выборов президента 2008 года.

Но не менее очевидно, что подобного рода стабильность в основе своей базируется не на политических, а на конъюнктурных и административных основа-

ниях, поэтому её можно определить как стабилизацию скорее бюрократическую. Разумеется, не в смысле веберовской концепции эффективной бюрократии, а в её конкретно-историческом российском варианте, вызывающем всеобщее резкое неприятие. В этих условиях вопрос о политической стабильности, основанной на реальном развитии всех общественных сил и более справедливом устройстве общества, для современной России остается открытым.

### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Joseph L. Schumpeter. Capitalism, Socialism and Democracy. New York: Harper & Row. 1942. P. 269.

<sup>2</sup> Robert A. Dahl. Polyarchy. New Haven: Yale University Press. 1971. P. 8.

<sup>3</sup> Giovanni Sartori. Democratic Theory Revisited: The Contemporary Debate. Chatham, N. J.: Chatham House Publishers. 1987. P. 156.

<sup>4</sup> Лазаревский Н. И. Народное представительство и его место в системе государственных установлений. Конституционное государство. СПб., 1995. С. 182.

<sup>5</sup> См. Авакьян С. А. Проблемы единства и самостоятельности институтов власти в России // Журнал российского права. 1997. № 7; Веденеев Ю. А., Лысенко В. И. Избирательный процесс в Российской Федерации: политико-правовые и технологические аспекты // Государство и право. 1997. № 7; Веденеев Ю. А. Выборная демократия — действительный, а не мнимый путь к гражданскому обществу и правовому государству // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 1997. № 1; Авдеенко М., Дмитриев Ю. Принципы избирательного права // Право и жизнь. 2000. № 28. С. 84–99; Бондарь Н. С., Джагарян А. А. Конституционная ценность избирательных прав граждан России. М., 2005.

<sup>6</sup> См. Конституция Российской Федерации. Ст. 64, 135.

<sup>7</sup> См.: Вилков А. А. Эволюция избирательной и партийной систем и перспективы становления гражданского общества в современной России: Тезисы докладов. IV Всероссийский конгресс политологов. М., 2006. С. 56–57.

<sup>8</sup> Бадковский Д. Вертикаль власти времен упадка стабильности // Независимая газета. 23 марта 2007 г.

<sup>9</sup> Прозоров В. Ф. Качество и эффективность хозяйственного законодательства в условиях рынка. М., 1991. С. 6.

<sup>10</sup> См.: Кынев А. Избирательная реформа Владимира Путина и региональные выборы // Неприкосновенный запас. 2006. № 6 (50).

<sup>11</sup> Вилков А. А. Указ. изд. С. 56–57.

<sup>12</sup> См.: Соловьев А. И. Российский парламент в новейшей политической истории: пути эволюции и проблемы развития // Сравнительное изучение парламентов и опыт парламентаризма в России: выборы, голосование, репрезентативность: Материалы Всероссийской научной конференции, посвященной 100-летию принятия закона о выборах депутатов I Государственной думы. Санкт-Петербург, 15–16 декабря 2005 г. СПб., 2005. С. 56.

<sup>13</sup> Морозов С. А. О репрезентативности представительных институтов российского общества // Сравнительное изучение парламентов и опыт парламентаризма в России... С. 114.

<sup>14</sup> См.: Вилков А. А. Указ. изд. С. 56–57.

<sup>15</sup> См. подробнее об этом: Социальная и политическая стабильность. Авт. кол.: Иванов В. Н., Анохин М. Г. и др. М., 1994; Анохин М. Г. Политическая стабильность: динамика, адаптация // Политические системы. М., 1996; Макарычев А. С. Стабильность и нестабильность при демократии: методологические подходы и оценки // Полис. 1998. № 1; Попов Э. А. Институционализация

российской демократии. (О процессах формирования социального порядка в России). СОЦИС: Социологические исследования. 2001. № 5. С. 21–26; *Зубков С. А., Панов А. И.* Политическое развитие и его движущие силы в современном обществе: Уч. пособ. М., 2000; *Каабаченко А. П.* Политический процесс и политическая система: источники саморазвития // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 12. Политические науки. 2001. № 3. С. 102–119.

<sup>16</sup> См.: *Bealey F.* Stability and Crisis: Fears About Threats to Democracy // *European Journal of Political Research*. 1987. Vol. 15. № 6. P. 687. *Dowding K. M., Kimber R.* The Meaning and Use of «Political Stability» // *Journal of Political Research*. 1983. Vol. 11. № 3. Здесь и далее работы зарубежных авторов цит. по: *Макарычев А. С.* Указ. изд.

<sup>17</sup> См., напр.: *Jaworsky J.* Ukraine: Stability and Instability. McNair Paper 42, INNS, August 1995, P. 3–4.

<sup>18</sup> *Zimmerman E.* Government Stability in Six European Countries During the World Economic Crisis of the 1930s: Some Preliminary Considerations. // *European Journal of Political Research*. 1987. Vol. 15. № 1.

<sup>19</sup> См. подробнее об этом: *Макарычев А. С.* Указ. изд.

<sup>20</sup> *Хигли Д.* Демократия и элиты. Текст лекции в рамках проекта «Русские чтения» 20 октября 2006 г. М., 2006. С. 6.

<sup>21</sup> Цит. по: *Хигли Д.* Указ. изд. С. 6.

<sup>22</sup> The future of democracy in Europe: Trends, analysis and reforms. Strasbourg. 2004. Цит. по: *Суворова Е. Ю.* Проблема снижения активности граждан в процессе государственного управления (на примере западных демократий) // Тезисы докладов: IV Всероссийский конгресс политологов. М., 2006. С. 304.

<sup>23</sup> В этом плане появление концепта «суверенной демократии» выглядит вполне закономерным. Другое дело — содержательная сторона этой инновации.

<sup>24</sup> *Wasilewski J.* Elite Circulation and Consolidation of Democracy in Poland. Paper presented for the conference «Democracy, Markets, and Civil Societies in Post — 1989 East Central Europe», Harvard University, Center for European Studies, 1996. Цит. по: *Макарычев А. С.* Указ. изд.

<sup>25</sup> *Морозова О. С.* Выборы в региональные законодательные собрания по пропорционально-мажоритарной системе и развитие партийной системы в регионах // Тезисы докладов: IV Всероссийский конгресс политологов. М., 2006. С. 211.

<sup>26</sup> *Зими́на В. Д.* Политическое управление в современной России: традиции и инновации // Тезисы докладов: IV Всероссийский конгресс политологов. М., 2006. С. 123.

<sup>27</sup> Там же. С. 124.

<sup>28</sup> *Медведев Н. П.* Региональный политический процесс и политическая стабильность // Тезисы докладов: IV Всероссийский конгресс политологов. М., 2006. С. 196–197.

<sup>29</sup> *Медведев Н. П.* Указ. изд.

<sup>30</sup> *Павлова Т. В.* Современное гражданское участие: к изучению новых форм коллективного действия в условиях глобализации // Тезисы докладов: IV Всероссийский конгресс политологов. М., 2006. С. 231.

<sup>31</sup> См.: *Елисеев С. М.* Выйти из «Бермудского треугольника»: о методологии исследования посткоммунистических трансформаций // *Полис*. 2002. № 6.

<sup>32</sup> Там же.

<sup>33</sup> См.: *Пивоваров Ю. С.* Русская власть и публичная политика // *Полис*. 2005. № 6.

<sup>34</sup> См.: *Шестопал Е. Б.* Новые тенденции восприятия власти в России // *Полис*. 2005. № 3.

<sup>35</sup> См.: Пресс-выпуск ВЦИОМ № 658. 26. 03. 07 // [www.vciom.ru/novosti/press-vypuski](http://www.vciom.ru/novosti/press-vypuski)

<sup>36</sup> *Римский В. Л.* Цели и мотивы политического и общественного участия российских граждан // Тезисы докладов: IV Всероссийский конгресс политологов. М., 2006. С. 263.

<sup>37</sup> *Римский В. Л.* Там же.