



фонд
либеральная
миссия
библиотека
фонда
либеральная
миссия

Евгений Ясин
Приживется ли
демократия в России



Евгений Ясин

**Приживется ли
демократия в России**

«Новое издательство»

2006

Ясин Е. Г.

Приживется ли демократия в России / Е. Г. Ясин — «Новое издательство», 2006

Новая книга Евгения Ясина посвящена истории и перспективам развития демократии в России. Рассматривая демократию в рамках политической и экономической теории и анализируя российскую историческую практику, Ясин демонстрирует политические и экономические преимущества демократической формы правления и убедительно опровергает распространенный тезис о ее несоответствии задачам и свойствам современного российского общества.

© Ясин Е. Г., 2006

© Новое издательство, 2006

Содержание

Предисловие	5
Часть I	8
Глава 1	8
1. 1. Две оценки текущего момента	8
1. 2. Преимущества демократии	9
Издержки демократии	10
1. 3. Трудности перехода	11
Смена власти	13
Глава 2	14
2. 1. Теория всеобщего блага	14
Общественный договор	14
Теория равновесия в экономике	14
2. 2. Политическая конкуренция	15
Демократия и равенство	15
Теоретико-игровой подход	15
Пример 1: гражданское правительство и военные	16
Равновесие при демократии спонтанно	16
Пример 2: согласие дополняет равновесие	17
Гэри Беккер: самоуправление минимизирует	18
политическое давление	
«Парадокс Эрроу» и как его решает демократия	18
Глава 3	20
3. 1. Минимальный набор: семь признаков демократии	20
3. 2. Формы правления	21
Слабое государство, хаос	21
Авторитарные системы	21
Демократия участия и гражданское общество	21
Элитарная демократия	22
Зрелая и молодая демократии	24
Управляемая демократия	25
Связи форм правления	28
3. 3. Молодость демократии: очерк истории	29
Конец ознакомительного фрагмента.	31

Евгений Ясин

Приживется ли демократия в России

Трем моим музам, Лиде, Ирине и Вале, посвящаю

Предисловие

В этой книге речь идет о событиях, произошедших до конца 2004 года. Жизнь продолжается, но надо поставить точку, тем более что я писал не «хронограф».

Первые десять дней нового 2005 года, т. е. все новые каникулы, мы с женой болели и вынужденно были прикованы к телевизору. Десять дней – одни эстрадные концерты с диким шумом, миганием и мерцанием, парад смехачей во главе с Е. Петросяном и фильмы, фильмы – старые, по пять раз виденные; сравнительно новые, но с теми же стрелялками, ментами и бандитами. На худой конец, после полуночи – сладкая эротика от Эммануэль. По «Эхо Москвы» Матвей Ганапольский обсуждает с Михаилом Леонтьевым вопросы кулинарии, и слушатели благодарят их за то, что они наконец не говорят о политике, не портят людям нервы.

Мне вдруг пришла в голову ужасная мысль: а если так будет весь год? А что, вполне может быть, к этому все и идет. Ужасная тоска! А потом что – вообще одно «Лебединое озеро»? Поэтому я сел за предлагаемую вниманию читателя книгу. Она написана человеком, который тешит себя иллюзией о своей принадлежности к ученому сословию. Но это не научный трактат, а что-то вроде публицистики, в общем, не мой жанр. Это книга гражданина, который озабочен судьбами своей страны и тревожится за ее будущее.

Я торопился, стараясь успеть. Не знаю, правда, к чему и почему. Видно, казалось, что, если мои сограждане поскорей прочтут мою книгу, они станут хоть немного другими, поймут что-то важное. Конечно, я знаю, что это не так. Но здесь дело не в разуме, а в эмоциях – ведь это они движут человеком в момент опасности, когда нужна мобилизация сил.

Торопясь, я рассчитывал уложить задуманное в 50—80 страниц. Но не вышло. Над текстом работал впопыхах, вопреки научным нормам: я отказался от идеи давать обзор отечественной и иностранной литературы, посвященной разбираемым мной темам; вместо этого брал работы одного–двух уважаемых мною специалистов в каждой такой области, привлекал материалы текущей прессы – что попадалось под руку, только бы скорей. И все равно работа затянулась, а объем возрос многократно.

Я попытался сделать книгу максимально доступной, хоть фрагментарно, именно для этого я разбил текст на главы, параграфы и рубрики. Читать ее можно выборочно. В тексте много врезок с цитатами и примерами, они не всегда сделаны в традиционной манере. Это тоже от спешки: хотелось дать иные мнения, интересные факты, подтолкнуть размышления читателя, при этом не вдаваясь в дискуссии.

Теперь, так и не чувствуя, что работа завершена, я отдаю свой труд на суд читателя.

В 2004 году мне исполнилось 70 лет. На юбилейном вечере Егор Гайдар в своем выступлении сказал: «Вы создали в России рыночную экономику (такое, знаете, юбилейное преувеличение. – Е. Я.). Теперь, я знаю, Вы тревожитесь о российской демократии. Ну надо же что-то оставить молодому поколению». Согласен, и думаю, что все равно мало уже что успею.

Мне, разумеется, знаком философский взгляд Егора Тимуровича на сегодняшнюю ситуацию (он детально изложен в его только что вышедшей фундаментальной книге «Долгое время»): такое время, неизбежная полоса неустойчивого развития, в которой власть оказывается попеременно в руках разных сил, используя имеющиеся возможности, необходимо делать

то, что будет содействовать развитию страны завтра, а сегодня стараться не допустить до власти демагогов и экстремистов. Правда, чтобы следовать этой концепции, у самого Гайдара порой не хватает выдержки.

Тем более не хватает ее у меня. Так случилось, что я имел отношение к тем переменам, которые произошли в нашей стране в последнее десятилетие XX века. Дело вовсе не в заслугах, которые я сам оцениваю более чем скромно. Когда судьба позвала меня во власть, я понимал, меня будет ждать не слава, а попреки. Но мне казалось, я обязан выполнить свой долг: да, на поприще реформ не сыщешь ни славы, ни благодарности, но страна сможет встать на ноги и двинуться на пути к процветанию. Так оно и вышло. Я радовался всем продвижениям реформ, всем позитивным изменениям, которые эти реформы вызывали. Однако с середины 2003 года дела у нас стали поворачиваться таким образом, что экономические и политические преобразования в России, за которые я переживал, оказались под угрозой. Именно это заставило меня взяться за книгу не по моей специальности, однако именно эта проблема кажется мне сегодня самой важной для нашей страны.

Россияне не больно-то ценят демократию, как в силу отсутствия привычки и вкуса к ней, так и потому, что в недавнем прошлом она не оправдала, как многим из них кажется, их ожиданий; другие считают, что демократия и вовсе не подходит России, у которой свой, особый исторический путь. Но я убежден, что демократия жизненно необходима для нас. Именно сейчас пришло ее время. Но властям предрежащим, похоже, дело представляется иначе, и они пытаются нас убедить, что лучше знают, что нам нужно. В книге я пишу, почему это не так.

Сразу скажу: я не против Путина, в 2000 году я голосовал за него в надежде на продолжение курса рыночных реформ и демократии. Второй раз я уже не мог отдать ему свой голос. Еще раз: я вообще не против кого-либо – я за! – за демократию, за новую демократическую Россию под российским триколором, под которым в августе 1991 года мои сограждане защищали Белый дом.

Я уже не буду голосовать за Путина, впрочем, он и сам вроде бы уважает Конституцию. Но я также не хочу, чтобы преемником Путина оказался еще один выходец из спецслужб, чтобы эти ребята создали из своей корпорации правящую династию. Не потому что я против безопасности, а потому что полагаю их власть опасной для страны. И еще больше я не хочу, чтобы при их попустительстве, пользуясь недовольством народа, к власти пришла оголтелая кучка националистов и популистов, уже сейчас разжигающая и эксплуатирующая народный гнев. Я хочу, чтобы все мы захотели и привыкли быть свободными людьми и свободно выбирали своих представителей для управления страной. Чтобы они служили нам и были бы ответственны перед нами. Я хочу, чтобы частная инициатива бурлила и поднимала экономику, делая нас богаче. Я хочу, чтобы всем было интересно смотреть телевизор – кому «Аншлаг», а кому Л. Парфенова и В. Шендеровича.

О том, можно ли это сделать и как, написана эта книга.

Огромная благодарность моим товарищам, которые способствовали ее написанию. Спасибо тем из них, кто согласился прочитать рукопись и высказал свои замечания, – Е. Гайдару, И. Клямкину, Д. Зимину, Г. Сатарову, Л. Шевцовой. Я также хочу выразить глубокую признательность всем моим коллегам по Высшей школе экономики и Фонду «Либеральная миссия» – С. Авдашевой, Ф. Алескерову,

В. Бессонову, Е. Гавриленкову, В. Гимпельсону, В. Голиковой, Т. Долгопятовой, Д. Драгунскому, Л. Ионину, Я. Кузьминову, Л. Любимову, В. Радаеву, Е. Серовой, М. Урнову, О. Шкартану, Л. Якобсону А. Яковлеву, а также С. Алексашенко, Л. Алексеевой, Ю. Афанасьеву, А. Аузану, А. Белоусову, М. Бергеру, А. Венедиктову, А. Вишневскому, Л. Григорьеву, Е. Гурвичу, М. Дмитриеву, Т. Заславской, А. Иванченко, А. Кара-Мурзе, Н. Косаревой, М. Краснову, Б. Кузнецову, О. Лацису, М. Либоракиной, Т. Малевой, В. Мау, Э. Набиуллиной, Л. Овчаровой,

В. Преображенскому, А. Рогинскому, Е. Сабурову, Б. Салтыкову, С. Синельникову-Мурылёву, Я. Уринсону, Т. Шанину, К. Юдаевой, И. Юргенсу, Александру Николаевичу Яковлеву и многим другим – тем, кто образует мою узкую интеллектуальную среду, жизненно необходимую для творческой работы. Политиков, чиновников и бизнесменов не называю, чтобы не сказали, что подлизываюсь.

Мне очень помогли Г. Трубецкая, Н. Давиденко, И. Разумов, И. Евницкая, А. Косыгина, А. Венедиктов, И. Толмачева – спасибо им всем. А за все, что вам не понравится, отвечаю я сам.

Часть I

Теория и история

Глава 1

Зачем нам демократия

После последних президентских выборов и политических реформ, предложенных В. Путиным 13 сентября 2004 года, вопрос о судьбах демократии в России встал весьма остро.

Начало демократическим преобразованиям в нашей стране положила горбачевская перестройка. Гласность, общечеловеческие ценности и альтернативные выборы получили в России права гражданства. На широкой волне массового демократического движения был устранен коммунистический режим, просуществовавший 74 года. Потом прошли трудные рыночные реформы, развалился СССР, над страной нависала угроза сепаратизма, развивался дикий капитализм эпохи первоначального накопления капитала, предпринимались попытки стабилизации. В. Путин, сменивший Б. Ельцина на посту президента, продолжил политическую стабилизацию и как бы для ее завершения предпринял ряд мер, которые, по мнению многих экспертов, привели к свертыванию демократических свобод. Это касалось установления контроля за СМИ (прежде всего, за федеральными телеканалами), за выборами, деятельностью парламента и политических партий, за властью регионов с утверждением так называемой «вертикали власти» и, наконец, за крупным бизнесом как последним форпостом независимой общественной силы. Арест М. Ходорковского обозначил апогей этой кампании, а выборы – парламентские и президентские – подвели итог этих действий. На политической арене осталась одна сила – исполнительная власть с ее реальным главой – президентом. И вдруг, когда дело было сделано и все независимые силы в публичной сфере были поставлены под контроль, движение снизу – против монетизации льгот и против отмены отсрочек от военного призыва – показало, что происходит, когда публичной жизни нет.

1. 1. Две оценки текущего момента

Оценки этих итогов, естественно, разнятся. Победители, сторонники президента и новой партии власти «Единая Россия», утверждают, что все хорошо. Мы пользуемся достоинствами политической стабильности. Все демократические институты работают. Есть оппозиционные партии – слева и справа, хотя последние и не прошли в Думу. Но они сами виноваты, не нашли пути к сердцу избирателя. Коммунисты потеряли много голосов, но ведь нельзя бесконечно жить вчерашним днем, пора считаться с реальностью.

Есть оппозиционные газеты, в том числе принадлежащие опальным олигархам. Их читают мало, ну что ж, значит, нет спроса. Да, у Гусинского отняли НТВ, но ведь он не возвращал кредит; и вообще, телевидение должно быть свободно от влияния олигархов в еще большей степени, чем от влияния государства.

Выборы стали намного чище, сейчас уже нельзя снять кандидата за сутки до голосования. Манипулирование административным ресурсом, может быть, и есть, но давайте смотреть на вещи реалистично: разве можно в нашей стране столь ответственное дело пустить на самотек? Мало ли кого навывбирает наш великий, но неискушенный в предвыборной демагогии народ? (Со слов известного правозащитника С. Ковалева: «Один из критиков избирательных ограни-

чений добрался до Администрации Президента, и там ему ответили, что он, конечно, прав, но если бы Вешняков в 1933 году руководил выборами в Германии, то Гитлер не победил бы»¹.)

И вообще, результаты выборов отражают настроения большинства россиян. Они высоко ценят президента, доверяют ему. Разве это плохо? Россия всегда нуждалась в твердой руке. И президент использует народное доверие, проводит либеральные рыночные реформы, жизненно важные для страны. События развиваются по нормальному сценарию. Будут условия, будет и демократизация. Недовольны только проигравшие. Ну и бог с ними.

Оценки проигравших – прежде всего, правых либеральных партий – иные. Коротко их можно выразить так: демократические завоевания 90-х годов утрачены, установился авторитарно-бюрократический режим так называемой «управляемой демократии». Мы движемся вспять, под влиянием политики властей в обществе растут консервативные, державно-националистические и популистские настроения, составляющие серьезную угрозу для цивилизованного развития страны. Поэтому необходимо решительно противостоять политике Путина. Чем дальше, тем меньше возможностей будет у оппозиции. Если все демократические силы не найдут пути к объединению и не смогут привлечь голоса демократически настроенных избирателей и в 2007 году, то сползание России к авторитаризму станет неизбежным.

Выбор первой оценки означает переход на позиции власти: можно вступать в «Единую Россию». Выбор второй оценки влечет за собой маргинализацию демократического движения, превращение его в кучку диссидентов, которых почти никто не хочет слышать, которые ни до кого не могут достучаться. И в том, и в другом случае – снижение способности демократических сил влиять на развитие событий, потеря перспектив.

Между тем именно для будущего демократии в России крайне важно как можно точнее оценить суть происходящего. Тогда можно будет верно выбрать образ действий для тех, кто все же лелеет надежду увидеть Россию демократической и процветающей страной.

1. 2. Преимущества демократии

Лично у меня есть желание во всем разобраться с самого начала. Прежде всего, что такое демократия? Правление народа? Если понимать эти слова буквально, то становится ясно, что в сложных современных обществах оно либо невозможно, либо неэффективно. Более точно с учетом имеющегося опыта можно сказать, что это способ организации управления государством, а стало быть, и применения власти, который обеспечивает реализацию воли большинства, соблюдение прав меньшинства и исключает возможность злоупотребления властью в личных интересах. Государство есть организация, обладающая правом применения насилия. Поэтому крайне важно, чтобы это право применялось под надежным контролем общества.

Антитеза демократии – диктатура, олигархия, авторитаризм, которые дают правителям, т. е. людям, имеющим доступ к средствам государственного насилия, применять их бесконтрольно, в своих интересах, в том числе для захвата и удержания власти.

Поэтому *первое, зачем нужна демократия, – недопущение применения государственного насилия в частных интересах*. Опыт нашей страны говорит о том, что нам это нужно как, наверное, никому. Деспотизм терзал нашу страну большую часть ее истории и во многом является причиной ее отсталости. Всем любителям твердой руки стоит напомнить об этом.

Второе, зачем нужна демократия, – соблюдение прав и свобод личности. Демократия – это такой порядок организации государства, который предоставляет гражданам максимум свободы и гарантирует их права. *Это порядок для свободных людей. В этом связь либерализма и демократии*. Либерализм – идейное течение, ставящее выше других ценность свободы. Демократия – нечто иное, и порой либерализм и демократия плохо сочетаются, поскольку демо-

¹ Независимая газета. 2003. № 41

кратия – это в конечном счете воля большинства, а большинство далеко не всегда более всего ценит свободу. Оно может предпочесть, например, равенство и справедливость. Но демократия создает наилучшие возможности для тех, кто предпочитает свободу и гарантирует права меньшинства.

Обеспечивая свободу личности, демократия создает в конечном итоге и наилучшие условия для развития и благосостояния общества. Как говорил Дж. Локк, – точную ссылку я не нашел, – свобода на самом деле нужна немногим, но они должны обмануть остальных, убедив их, что она нужна всем. Но поскольку она – неперенное условие творчества, а творчество – неперенное условие развития, плодами творчества пользуются все, в конечном счете все от свободы выигрывают. И чем большую роль в приросте общественного богатства играют инновации, тем выше ценность свободы. Отсюда, кстати, следует, что сейчас, на пороге постиндустриального общества, ценность свободы и демократии возрастает как никогда ранее.

Третье, зачем нужна демократия, – она предоставляет гражданам *наилучшие возможности для защиты их основополагающих интересов*. Конечно, демократия сама по себе не дает гарантий, что будут учтены и удовлетворены интересы каждого. Для этого требуется воля и настойчивость тех, кто хочет, чтобы их интересы были приняты во внимание. Но если вы исключены из сообщества избирателей в демократической стране или же живете в стране недемократической и непричастны к кругу власти предрешающих, можно не сомневаться, что вашими интересами пренебрегут. Демократия – это строй, основанный на открытом столкновении и согласовании интересов разных людей, разных социальных групп и предоставляющий каждой из них наилучшие условия для защиты ее интересов.

Четвертое, зачем нужна демократия, – *гибкость и динамичность социальной организации*, позволяющей экономике и обществу развиваться в условиях политической стабильности, без серьезных потрясений, без революций, вынуждаемых неспособностью и нежеланием правящих элит уступить власть или поделиться ею, когда их неэффективность становится очевидной для большинства.

Демократия, как и рыночная экономика, характеризуется некоторой *врожденной неопределенностью*, которая связана с известными рисками, но эти риски и являются ценой свободы, конкуренции и развития.

Вообще между рыночной экономикой и демократией есть органическая связь, обусловленная сходной гибкой сетевой структурой социальных взаимодействий в экономической и политической областях. Рыночная экономика без демократии возможна, но она будет прозябать. Теоретически возможна и демократия без рыночной экономики, но недолго и с дурными последствиями. История позитивных примеров такого рода практически не знает. Соединение же рыночной экономики и демократии органично и дает синергический эффект, ведущий к процветанию.

Сколько раз предрекали гибель капитализма и демократии, сколько раз на самом деле казалось, что очередной кризис закончится катастрофой. Но именно в силу этой неопределенности, в силу свободы, в которой происходила игра экономических и политических сил, демократия всегда выходила из кризисов и всегда побеждала в конфликтах.

Издержки демократии

У противников демократии – а среди них много могущественных людей, которым она мешает воспользоваться своим могуществом в полной мере, – всегда есть доводы, чтобы доказывать обратное.

Даже в обычной жизни каждый из нас сталкивался с ситуациями, когда, например, надо было в ходе споров разных людей прийти к согласию и это никак не получалось в силу, например, противоречий их интересов. И тогда приходила мысль: ну его к черту, пусть лучше кто-

то один примет решение за всех и покончит с этим занудством. Или: пусть все действуют как хотят, а там посмотрим.

В других случаях согласию препятствуют не только различия интересов, но и невежество, предрассудки, эмоции. Бывает, какой-то красноречивый увлекает демагогией участников собрания, и они перестают руководствоваться рациональными доводами.

Таким образом, не факт, что согласованное решение будет наилучшим. Зачастую оптимальным оказывается решение авторитетного специалиста (профессионала, технократа). То есть демократическому по процедуре решению противостоит то, что я назвал бы *преимуществом технократии*. Очевидно, в определенных случаях целесообразны не коллективные, а единоличные решения умного и авторитетного профессионала или группы экспертов.

Точно так же не только при неосведомленности заинтересованных сторон, но и в случае столкновения их интересов зачастую наиболее эффективна единая воля к достижению той или иной цели. Для этого кто-то наделяется правом принуждения, устанавливается подчинение, субординация. Я назвал бы это *преимуществом единоначалия*, однозначно признаваемого, например, в армии. Также можно считать это преимуществом бюрократии.

Сторонники третьей группы доводов против демократии признают ее достоинства, но утверждают, что воспользоваться ими можно только в том случае, если члены общества обладают необходимыми свойствами, в частности, такими, как образованность, рациональность, терпимость, ответственность, готовность считаться с интересами и мнениями других сограждан. Словом, утверждают, что *для демократии нужно зрелое гражданское общество*. Если же его нет, то от нее будет больше вреда, чем пользы. Люди должны созреть. В той или иной мере эти доводы справедливы. Вопрос в том, как они будут зреть – под опекой монархии или бюрократии?

И все же имеется множество аргументов, позволяющих понять, что справедливость приведенных выше доводов против демократии относительна, а ценность демократической организации общества, несмотря на многочисленные изъяны, абсолютна. Тем более что в социальной практике вырабатываются формы демократии, позволяющие сводить ее минусы к минимуму и использовать в ее рамках достоинства технократии и бюрократии. Недаром У. Черчилль говорил, что демократия – очень плохая система, но она лучше всех остальных. Сегодня это утверждение еще более справедливо, чем во времена великого британца.

1. 3. Трудности перехода

Последний из приведенных выше аргументов против демократии особенно часто выдвигается в связи с развивающимися странами, еще только переходящими к демократическому обществу. Наиболее популярен так называемый «тезис Ли» (по имени Ли Куан Ю, бывшего премьер-министра Сингапура, приведшего, кстати, свою страну к процветанию). Суть его состоит в том, что демократические права и свободы тормозят экономический рост и развитие.

Амартия Сен в этой связи замечает: «Мы не можем принять высокий экономический рост в Китае или Южной Корее за неоспоримое доказательство большей эффективности авторитарного режима в обеспечении экономического роста точно так же, как мы не можем сделать противоположный вывод, исходя из того факта, что самая быстроразвивающаяся африканская страна (и одна из самых быстроразвивающихся в мире), а именно Ботсвана, является оазисом демократии на беспокойном африканском континенте» (Сен 2004: 173). Ниже мы вернемся к обсуждению этой проблемы, но здесь все же замечу, что у тезиса Ли есть много поклонников и их доводы часто выглядят весьма убедительно, особенно если речь идет о странах, осуществляющих переход от аграрного общества к индустриальному, реализующих модель договорного развития на основе индустриализации. Но если, скажем, страна прошла этот этап и

уже, подобно Германии после Второй мировой войны или России после 1991 года, является индустриальной и урбанизированной, как по отношению к ней смотрится «тезис Ли»?

Другая проблема демократии в развивающихся странах – опасность ее легкого превращения в диктатуру. С одной стороны, для бедняков, составляющих подавляющее большинство населения развивающихся стран, средства пропитания важнее гражданских прав, и они вряд ли будут отстаивать свои свободы. С другой, предоставление прав и свобод массам бедняков, не приученных социальной практикой к ответственному поведению, будет приводить только к череде беспорядков, к появлению на политической арене ловких демагогов, которые, пользуясь демократией, способны внушить людям убеждение в том, что порядок важнее свобод и именно он, лидер имярек, может спасти свою страну от хаоса. В итоге такой лидер получает власть в результате свободных выборов, чтобы уже никогда с ней не расставаться. Это более чем серьезная проблема. Пример А. Лукашенко в Беларуси – один из многих, до него именно таким образом пришли к власти Луи Наполеон, Б. Муссолини, А. Гитлер и многие другие диктаторы. Ленина и Сталина я не ставлю в этот ряд только потому, что они получили власть благодаря революции, а не выборов, т. е. не демократическим путем.

Таким образом, важность наличия у населения демократического опыта не может вызвать сомнений, а период неустойчивости и многообразных негативных инцидентов, вызывающих критическое отношение к демократическим процедурам, видимо, можно считать закономерностью при переходе к демократии.

Урок для сторонников демократии: Карл Люгер – мэр Вены 1895 года:

Эту поучительную историю напоминает нам Фарид Закария, индийский мусульманин из Бомбея, видный американский политолог, главный редактор журнала *Newsweek International*.

В марте 1895 года Вена избрала своим мэром ультранационалиста Карла Люгера, который сравнивал евреев с саранчой и призывал смешать их с землей в качестве удобрения. Император Франц-Иосиф пошел на беспрецедентный шаг – он отказался утвердить полномочия Люгера на том основании, что его избрание создает угрозу гражданским свободам. Через 38 лет в Германии такого императора не оказалось, и Гитлер, бывший свидетелем успеха Люгера, стал фюрером германской нации. К устойчивой либеральной демократии континентальная Европа смогла перейти лишь после Второй мировой войны, и то не сразу.

Ф. Закария отмечает, что Люгер появился вследствие развития демократии в Австрии: «В 1860—1870 годы в стране голосовали только богачи и образованный средний класс, причем их высшими целями были свобода слова, конституционализм и экономический либерализм. Слава Вены как центра космополитизма и прогресса проистекала из ограничения права на участие в выборах. В 1880—1890-х годах состав электората был расширен (причем, по иронии судьбы, именно по настоянию либералов), что позволило принимать участие в голосовании большинству взрослых мужчин: и атмосфера в стране быстро изменилась. Рабочие и крестьяне, недавно получившие политические права, не были заинтересованы в гражданских реформах, к которым призывала буржуазия. Они легко поддались пламенной риторике социалистов (вызывавших к рабочим) и ультранационалистов (адресовавшихся к крестьянам). Люгер блестящим образом сконструировал программу, объединявшую националистические и коммунистические призывы...» (Закария 2004: 52—53).

Этот случай может и сейчас послужить важным уроком: более чем через 100 лет в России снова складывается подобная обстановка. У нас уже давно действует всеобщее избирательное право, и расширение электората не может стать причиной событий, подобных событиям в Вене 1895 года, но активизация масс, побуждаемых бедностью, несправедливостью, игрой политиков на мифах и предрассудках, может еще сыграть злую шутку с теми, кто борется за свободу и демократию.

Возможность миновать подобные препятствия целиком зависит от поведения элиты, ее способности придерживаться установленных правил и поддерживать их. Если целью элиты действительно является демократия, любые массовые беспорядки, вызванные сложностями перехода, можно погасить. Но если те или иные группы в элите сами будут провоцировать подобные инциденты, чтобы использовать их в своих интересах, тогда трудности на пути к демократии могут стать непреодолимыми.

Смена власти

Самая большая трудность – это процедура смены власти. Даже когда демократия устоит, смена власти будет происходить непросто. И все же в этом случае заранее известно, что и как будет происходить; приходя во власть, люди знают свои полномочия и то, когда и как они должны будут с ними расстаться.

Но переход к демократическим порядкам, особенно в странах с архаичной авторитарной культурой, происходит из состояния, когда нормой считается принципиально иная модель распоряжения властью: держаться за нее любыми способами, заранее удалять с поля всех потенциальных претендентов, чтобы нынешнему правителю не было альтернативы. Использовать власть для обогащения себя и своего окружения, что особенно усложняет расставание с властью, ибо в этом случае ты попадаешь под угрозу уголовного преследования. Это средневековая традиция, воплощенная в идее монархии. В новое время она чаще реализовалась в диктаторских режимах в Европе, Азии, Латинской Америке, да, собственно, повсюду, где не сложилась устойчивая демократия.

Возьмем просторы СНГ. Даже если не говорить о бывших среднеазиатских республиках, перед нами возникает пример Беларуси А. Лукашенко – несомненно, европейской страны с отвратительной диктатурой, не считающейся ни с какими приличиями.

В России один раз уже была более или менее демократическая смена власти: в 1991 году она перешла к Б. Ельцину, законно избранному Президенту РСФСР, да и то это произошло в обстановке революции, которая закончилась вооруженным конфликтом октября 1993 года. Потом же у самого Ельцина возник предлог удерживать власть, чтобы она не вернулась к коммунистам, и для этого была изобретена «управляемая демократия»; ее управляемость все время усиливалась.

В этом смысле Украина являет собой некоторое исключение – благодаря тому что в силу различий между западной и восточной частями страны там оказывается возможной политическая конкуренция, выдвижение двух кандидатов в президенты с примерно равной электоральной базой. Так было в 1994 году, когда, опираясь на русскоязычный юго-восток, Л. Кучма победил Л. Кравчука. Через десять лет ситуация повторилась. Правда, власть, опираясь на Россию, попыталась сфальсифицировать результаты выборов, использовать, если хотите, русский вариант управляемой демократии. И это при том, что персональная замена первого лица была предпринята. Но оппозиция во главе с В. Ющенко смогла противостоять этой фальсификации.

Для нас здесь важен следующий факт: в переходный период правителю и поддерживающей его элите чрезвычайно трудно расстаться с властью, и для того, чтобы удержать ее, они готовы идти и на фальсификацию, и даже на силовые акции. Противопоставить им веру в принципы демократии недостаточно – для этого нужна реальная политическая сила, способная мобилизовать значительную часть населения страны.

Смена модели распоряжения властью, замена архаичного авторитарного режима демократической процедурой составляет, таким образом, самый трудный момент перехода к демократии. Ясно, что в процессе перехода издержки демократии особенно велики, тем более в бедной стране, когда на стороне противников демократической системы такие сильные аргументы, как порядок, единство и эффективность.

Глава 2

Теория демократии: равновесие, согласие, авторитет

2. 1. Теория всеобщего блага

И все же сказанное выше слишком важно, чтобы ограничиться кратким, декларативным изложением преимуществ демократии. Литература, в которой с разных сторон обсуждаются плюсы и минусы демократической системы, огромна, а первые тексты, посвященные ей, принадлежали еще Платону и Аристотелю или – в Новое время – Монтескье и Руссо. Я попытаюсь воспроизвести здесь логику развития идей в этой области, которую использовал Й. Шумпетер, один из крупнейших экономистов XX века, начиная с его знаменитой работы «Капитализм, социализм и демократия» (1943; см.: Шумпетер 1995).

Общественный договор

Шумпетер начинает с классической теории XVIII века, которая основывается на постулате всеобщего блага – блага, по поводу которого может быть достигнуто согласие всего народа, если всем членам общества будут предъявлены рациональные доводы соответствующей общей выгоды. Разногласия могут касаться только мнений относительно путей и сроков движения к общему благу; в их обсуждении учитываются аргументы специалистов, но принципиальные вопросы решаются всеми. Институты и учреждения выстроены таким образом, чтобы содействовать достижению общего блага.

Теория равновесия в экономике

В конце XIX века благодаря трудам Л. Вальраса и А. Маршалла, а также многих других ученых возникла теория равновесия, составившая фундамент современной экономической науки. В ней, по сути, воспроизводится идея всеобщего блага. Пожалуй, лучше всего она была выражена в так называемом оптимуме Парето. Итальянский экономист Вильфредо Парето предложил считать оптимальным такое состояние экономики, в котором при данных ресурсах положение любого субъекта может быть далее улучшено только за счет ухудшения в положении кого-то другого. То есть равновесие в данном случае – ситуация, когда возможности увеличения общего блага исчерпаны. Отчасти эта прозрачная и логичная модель мира возникла, видимо, как реакция на жесткость теории Маркса, построенной на идее классовой борьбы. Теория равновесия гласила: счастье возможно и без постоянных драк.

В 1960–1970-е годы у нас на основе идей нобелевского лауреата Л. В. Канторовича и В. В. Новожилова была разработана теория оптимального планирования, предмет моего и многих моих коллег горячего увлечения. Суть ее состояла в следующем: если есть критерий оптимальности, то существует такая процедура, которая позволяет определить наилучшее с точки зрения этого критерия распределение ресурсов и цены товаров, уравнивающие спрос и предложение. Иначе говоря, получить оптимальный план и цены, стимулирующие его выполнение. Ясно, насколько это было важно для планового хозяйства. Но беда в том, что критерий оптимальности, очень близкий по смыслу к оптимуму Парето, т. е. к функции общего блага, никак не удавалось сконструировать. И пока одни продолжали корпеть над этой безнадежной задачей, другие пришли к мысли, что нужно не конструировать этот критерий, а просто вернуться к рыночному механизму, толкающему экономику к оптимальному состоянию, равновесию (хотя никогда и не достигаемому до конца) самостоятельно.

2. 2. Политическая конкуренция

Критикуя концепцию всеобщего блага за ее нереалистичность, в том числе за нереалистичность представления о рациональности поведения индивидов и их склонности поддаваться стадным инстинктам, Шумпетер выдвигает другую теорию – теорию демократии как системы институтов, создающей условия «борьбы за политическое лидерство» (Шумпетер 1995: 354). Он так поясняет свою идею: классическая теория демократии предполагает, что у народа есть определенное и рациональное мнение по всем вопросам и что он выбирает представителей для того, чтобы исполнить его волю. Попробуем перевернуть ситуацию: народ выбирает представителей, которые предлагают определенные решения общественных вопросов. Кого выберут, тот и будет реализовывать свои предложения. Таким образом, роль народа состоит в избрании представителей, образующих орган общественного управления. А претенденты на роль представителей должны доказывать в конкурентной борьбе свое право на управление от имени народа. Борьба подчиняется правилам, предоставляющим равные возможности претендентам и исключающим насилие.

Такой подход дает четкий критерий для различения демократической и недемократической систем. Если брать критерий максимума всеобщего блага, мы сталкиваемся с множеством исторических примеров, когда свободе и всеобщему благу народа служили режимы, которые никак нельзя считать демократическими. Зато с уверенностью можно сказать: если народ свободно избирает своих представителей во власть, а последние избираются в конкурентной борьбе – это демократия.

Демократия и равенство

Такое определение позволяет провести грань между демократией и равенством. Это очень важно, ибо существует распространенное представление, что равенство – необходимый атрибут демократии, причем с точки зрения распределения благ и собственности. Демократия – это якобы власть бедных в отличие от аристократии или олигархии – власти высокородных или богатых.

На деле с точки зрения реалий современного мира равенство в указанном смысле не является непременным атрибутом демократии. Последняя обеспечивает равенство граждан по крайней мере в одном – избирать и быть избранным. Более того, при таком понимании демократии естественной является необходимость формирования групп для продвижения тех или иных интересов и идей, а следом – выдвижения лидеров.

Теоретико-игровой подход

Вскоре после выхода вышеупомянутой книги Шумпетера была издана работа Дж. фон Неймана и О. Моргенштерна «Теория игр и экономическое поведение», давшая его идее адекватный математический аппарат, подобно тому как Вальрас создал аппарат моделирования для идеи всеобщего блага. В рамках теории игр все социальные взаимодействия, в том числе политические, являются взаимообусловленными: индивидуальные решения принимаются под влиянием уже состоявшихся или ожидаемых решений других субъектов – участников взаимодействия.

Общество в рамках политической игры рисуется следующим образом. Множество индивидов, занимающих разное положение и придерживающихся разных взглядов, объединяются в группы, условно говоря, партии, в соответствии с их интересами и убеждениями – действовать поодиночке чаще всего бессмысленно. Партии борются за власть, т. е. за право управлять общественными делами. Для игры предлагаются согласованные правила – конституция

и избирательные законы. Правила игры в демократию предполагают по крайней мере следующие три положения: 1) соблюдаются принятые права граждан, в том числе право избирать и быть избранным; 2) власть находится в руках партии, получившей на выборах большинство, ее лидер возглавляет правительство в течение установленного срока; 3) по истечении этого срока проводятся выборы, в которых партии, включая партию власти, борются за доверие избирателей.

В ходе игры игроки анализируют последствия тех или иных своих действий и действий партнеров, используя ценности и вероятности. Они могут нарушать правила, за что подвергаются санкциям, если только не предпримут действия, позволяющие их избежать.

Анализ игры в нашем случае должен ответить на два вопроса: 1) каковы выгоды от демократии? 2) содержит ли демократия в себе механизмы, обеспечивающие ее устойчивость или равновесие; может ли она в принципе функционировать как политическая система без некоторой посторонней силы, арбитра? Или все же держится на некоем соглашении, за исполнением которого следит арбитр, обладающий правом налагать санкции?

Пример 1: гражданское правительство и военные

Для ответа на первый вопрос можно использовать пример, приводимый А. Пшеворским (Пшеворский 1999: 41—42). Гражданское правительство опасается военного переворота в случае проведения военной реформы. Оно анализирует альтернативы: проводим военную реформу – вероятность переворота высока, значимость последствий (цена стратегии) также высока – подрыв демократического порядка и законности, период нестабильности, падение уровня доверия в обществе, насилие. Членам правительства грозят казни или заключение. Решают: не проводить реформу или проводить в таких масштабах, чтобы не вызвать негативной реакции военных.

Военные знают о намерениях правительства и анализируют свои альтернативы: если правительство предпримет реформу, то переворот с высокой вероятностью вызовет отпор со стороны общества, так как правительство пользуется его поддержкой. В случае неудачи последуют аресты и лишение званий. Кроме того, военные считают демократический порядок важной ценностью и готовы нарушить его только в крайнем случае. При таких условиях они решают не идти на переворот. Все остается как было.

Понятно, что при иных условиях и решения могут быть иными. При низкой вероятности переворота и уверенности в поддержке общества правительство пойдет на реформу. Если же общественная поддержка правительства невелика, а военные уже не раз нарушали конституцию, переворот может последовать даже при самой робкой попытке реформ.

Каждая из сторон знает, что, если она будет действовать в рамках правил, риски будут невелики, а в следующем избирательном цикле можно добиваться своих целей: правительственной партии – настаивать на военной реформе, включив ее в предвыборную платформу, военным – через другую партию – добиваться отказа от реформы или изменения ее условий. Тем самым повышается стабильность общества, предсказуемость событий и действий разных игроков.

Равновесие при демократии спонтанно

Тот же пример позволяет подойти к ответу и на второй вопрос. При соблюдении правил игры, т. е. демократических процедур, действуют силы, приводящие к равновесию: *никто из игроков не может увеличить свой выигрыш в одностороннем порядке* (равновесие по Нэшу²).

² Дж. Нэш – тот самый сумасшедший гений, которого Р. Кроу играл в известном фильме «Игры разума». История Нэша там рассказана близко к реальности. Равновесие, по Нэшу, на языке теории игр похоже на оптимум Парето на языке теории

Или иначе: никто не хочет выбрать другой план действий, принимая во внимание то, как в ответ будут действовать другие. *Равновесие может достигаться спонтанно, наличие арбитра необязательно.* Этот вывод, который позволяет сделать теоретико-игровой подход, является для нас ключевым.

Пример 2: согласие дополняет равновесие

Другой пример от Пшеворского. В выборах участвуют две партии – правая и левая. Они договариваются между собой честно вести предвыборную борьбу. Каждому в отдельности выгодно нарушить эти договоренности только в том случае, если другой останется им верен: нарушение договоренности будет вызывать ответные нарушения. В итоге оказывается, что нечестные приемы выгодно применять только до той поры, пока ущерб от ответных действий противника не сравняется с выгодой от собственной нечестности. Нужно еще учесть, что и сам избиратель начнет реагировать на чрезмерную нечистоплотность политиков. Точка равновесия уже не будет совпадать с точкой договоренности, но останется недалеко от нее. И вот механизм саморегулирования сработал, выборы признаны состоявшимися. *Достигнутое согласие было реализовано, поскольку опиралось на равновесие.*

Шумпетер о политической конкуренции:

«В экономической жизни конкуренция никогда полностью не отсутствует, но едва ли когда-либо существует в совершенном виде. Точно так же в политической среде постоянно идет борьба, хотя, возможно, лишь потенциальная, за лояльность избирателей. Объяснить это можно тем, что демократия использует некий признанный метод ведения конкурентной борьбы, а система выборов – практически единственно возможный способ борьбы за лидерство для общества любого размера. Хотя это и исключает многие из способов обеспечения лидерства, которые и следует исключить, например, борьбу за власть путем вооруженного восстания; это не исключает случаев весьма похожих на „несправедливую“ или „мошенническую“ конкуренцию или ограничение конкуренции. Исключить их мы не можем, поскольку если бы мы это сделали, то остались бы с неким весьма далеким от реальности идеалом. Между этим идеальным случаем и случаем, когда любая конкуренция с существующим лидером предотвращается силой, существует непрерывный ряд вариантов, в пределах которого демократический метод правления незаметно, мельчайшими шагами, переходит в автократический. Но если мы стремимся к пониманию, а не к философствованию, это так и должно быть» (Шумпетер 1995: 356—357).

Можно попытаться повысить эффективность механизма саморегулирования и ввести арбитра наподобие нашего Центризбиркома во главе с А. Вешняковым, который налагал бы на нарушителей санкции. Но кто даст гарантию его объективности? Третья сторона – угроза демократии со стороны государства, ибо именно государственные институты берут на себя роль такого арбитра (явно или тайно), однако, так как у власти всегда находится одна из партий, эти институты редко могут быть объективными. Разве что в ситуации, когда само государство находится под контролем политически организованного гражданского общества.

Поэтому А. Пшеворский отмечает *предпочтительность децентрализованного наблюдения* за любым подобным соглашением – наблюдения посредством «достаточного количества действующих сил», применяющих санкции за его корыстные нарушения, чтобы поддержать общий результат, сократив меру нечестности. Речь идет о наблюдателях от различных партий и гражданских организаций, а также о свободных СМИ (Пшеворский 1999: 42—44).

Таким образом, согласие само по себе, фиксируемое теми или иными договорами, включая конституции, если их соблюдение контролируется извне, не только не гарантирует эффективного функционирования демократической системы, но и составило бы угрозу для нее, если бы не поддерживалось механизмами саморегулирования, работающими от корыстных побуждений сторон, учитывающих потенциальные действия своих конкурентов и партнеров. И напротив, как раз такие механизмы делают соглашения возможными и устойчивыми.

Гэри Беккер: самоуправление минимизирует политическое давление

Нередко достоинства демократии ставятся под сомнение в связи с тем, что она предполагает открытую борьбу политических партий или групп влияния. Шумпетер, который полагал неизбежной смену капитализма социализмом, считал, что при последнем влияние частных интересов понизится. Г. Беккер, классический представитель экономического подхода к анализу политики, приходит к противоположному выводу: «При социализме преследующие собственные интересы группы давления, такие, как рабочие, менеджеры, интеллектуалы и др., должны проявлять гораздо большую, а не меньшую активность, чем при капитализме (хотя конечно же в коммунистических странах она будет естественно пресекаться), потому что при социализме под контролем государства находится намного большая, чем при капитализме, доля ресурсов (Беккер 2003: 355). Добавим к сказанному, что, хотя при советской власти была только одна партия, группы давления действовали всегда и в нарастающих масштабах: бюрократия, теневая экономика, АПК и ВПК – вот наиболее могущественные группы интересов, чья «междоусобная» борьба и привела советский коммунизм к краху. А противодействующей им силы – открытой политической конкуренции – не было.

Борьба групп интересов в обществе существует всегда, при демократии их публичное столкновение может казаться более острым, но открыто проявленное, оно обычно происходит в рамках закона: демократические процедуры не допускают потрясений, способствуют компромиссам. Возьмем недавний пример США: на выборах 2004 года республиканец Дж. Буш-младший с небольшим перевесом победил демократа Дж. Керри. Нанятые толпы адвокатов подготовились к тяжбам по поводу нарушений, но Керри признал свое поражение, поздравил конкурента с победой и сказал, что готов работать с ним на благо Америки.

Почти в то же самое время в Украине в аналогичной ситуации кандидат в президенты В. Ющенко поднимает массы сторонников на манифестации в уверенности, что его противники, располагая рычагами власти, исказили результаты выборов в свою пользу. В стране растет напряжение, колонны людей из западных и восточных регионов идут на Киев. Спецназ со щитами стягивается к резиденции президента. Смена власти идет с трудом, под угрозой кровавых столкновений.

При социализме и в переходный – на пути к демократии – период общественная активность либо ниже (по Шумпетеру), либо выплескивается на поверхность из-за недоверия сторон к тому, что оппоненты будут соблюдать правила, и приобретает беспорядочный характер, чреватый различными потрясениями.

«Парадокс Эрроу» и как его решает демократия

Известный американский экономист К. Эрроу показал в свое время, что достичь согласования противоречивых интересов различных субъектов невозможно без участия арбитра или диктатора (Arrow 1951). Точнее, он утверждал, что максимум общего блага невозможно выявить каким-либо способом соединения индивидуальных предпочтений. Марксисты обрадовались, усмотрев в этом парадоксе, «парадоксе Эрроу», доказательства неизбежности диктатуры в разделенном на классы обществе – хотя бы и диктатуры большинства. Это если исходить из предположения о том, что интересы и предпочтения – экзогенные переменные для проце-

дуры их соединения. Но такое предположение нельзя обосновать. Скорее интересы и предпочтения также являются продуктами демократического процесса. Верно, что процессы обсуждения и голосования необязательно завершаются достижением согласия – вполне вероятно, наоборот, более глубокое осознание и обострение противоречий. Но, во-первых, голосование дает решение – хотя и неудовлетворительное для меньшинства. Во-вторых, демократия подразумевает, что в следующий раз это голосование может привести к другому результату, что на следующих выборах может выиграть нынешнее меньшинство. «Демократические институты общества придают политическим конфликтам вневременной характер. Они открывают перед политическими деятелями перспективы далекого будущего. Политические силы примиряются с поражениями на сегодняшний момент, потому что они верят, что институциональная структура, регламентирующая демократическую борьбу, позволяет им достичь своих интересов в будущем» (Пшевровский 1999: 38—39).

Подведем итог. В демократической системе существуют встроенные механизмы регулирования, основанные на политической конкуренции и создающие тягу к равновесию. Согласие как результат процесса переговоров необязательно. Привлечение внешних арбитров, действующих помимо институтов гражданского общества, допустимо, но нежелательно, ибо чревато авторитаризмом, возвышением государства над обществом. А это влечет за собой ослабление механизмов саморегулирования.

Глава 3

Какая демократия

3. 1. Минимальный набор: семь признаков демократии

Выше мы пытались привести теоретические доводы в пользу Демократии. Существенный вопрос, однако, состоит в том, какими конкретными механизмами обеспечиваются ее достоинства. Ясно, что эти механизмы могут быть разными, соответственно могут различаться и степени развития, зрелости демократии. Составим некоторый минимальный набор институтов, при нормальном функционировании которых можно говорить, что в данной стране есть демократия:

1) выборность должностных лиц: люди, уполномоченные принимать властные решения и применять государственное насилие, должны избираться гражданами;

2) сменяемость властей: свободные, честные, часто проводимые выборы;

3) разделение властей: исполнительная, законодательная и судебная власти разделены и независимы друг от друга. Это предупреждает возможность узурпации власти, создает систему сдержек и противовесов и обеспечивает контроль общества за деятельностью государства;

4) свобода слова и информации: все граждане имеют право выражать свои взгляды, критиковать деятельность должностных лиц и получать любую информацию, необходимую для их компетентного суждения об общественных делах. Для этого должны существовать независимые от власти средства массовой информации;

5) свобода ассоциаций: граждане имеют право свободно объединяться в различные ассоциации, в том числе в политические партии, ставящие перед собой задачу победы на выборах и, таким образом, завоевания власти. Именно ассоциации граждан, а не властные учреждения должны формировать предлагаемые избирателям политические программы, чтобы реализовать их в случае прихода к власти;

6) всеобщие гражданские права: все совершеннолетние граждане должны обладать равными правами, обеспечивающими их участие в функционировании перечисленных выше политических институтов;

7) свобода предпринимательства и право собственности – правовой фундамент рыночной экономики.

В основе демократии конечно же лежат выборы, однако далеко не только они необходимы для ее существования. Демократию, которой присущ только один из ее элементов – выборы, подвергает убедительной критике Ф. Закария. Ссылаясь, в частности, на пример с выборами К. Люгера, который я привел в главе 1, он показывает, как не подкрепленная другими институтами выборная демократия приводит к негативным последствиям. Такому «плоскому» пониманию демократии Закария противопоставляет «конституционный либерализм», который предполагает весь перечисленный выше «пучок» свобод и институтов, гарантированный верховенством закона. Политические системы в США и Западной Европе он называет «либеральной демократией», поскольку они основаны на конституционном либерализме. Тем самым Закария хочет подчеркнуть, что защищенные законом свободы важнее демократии как таковой. Другие режимы, где власть легитимизируется выборами, но «пучок» свобод и институтов конституционного либерализма отсутствует, он называет «нелиберальными демократиями» (Закария 2004: 6).

Я сам считаю демократической ту страну, где приведенный выше набор свобод и институтов существует целиком, без единого исключения. Ни один из этих элементов по отдельности или в комбинации с несколькими другими не является признаком демократии. Конечно,

совершенных институтов не бывает, однако если все они – все семь – действуют в подавляющем большинстве случаев, и действуют не формально, а на самом деле, мы можем говорить о существовании демократии. Именно такой смысл я буду вкладывать в это слово на протяжении всей книги.

3. 2. Формы правления

Слабое государство, хаос

Теперь – о различных уровнях развития демократии. Прежде всего о том, что лежит за ее пределами. В первую очередь, это *хаос*: слабое государство, неспособное поддерживать законный порядок каким-либо способом, господство права сильного.

Насилие и внутри сообщества, и, в случае войны, за его пределами в течение многих веков было главным фактором социальной организации. Собственно, связанные с этим негативные обстоятельства и привели к созданию институтов государства и законности, которую это государство обязано было поддерживать. И всякий раз, когда оно переставало справляться со своими обязанностями, в обществе воцарялось насилие – произвол сильных и угнетение слабых.

Авторитарные системы

Во всех типах социальной организации, предполагающих государство, общество передает ему право применения насилия как инструмента поддержания порядка. Самодержавная монархия, олигархия как власть немногих, авторитаризм как признаваемый обществом авторитет лидера – все это варианты недемократической, но легитимной, т. е. всеми признаваемой, социальной организации. Диктатура, тоталитарный режим, даже если диктатор получил власть законно, на выборах, – варианты недемократической и нелегитимной социальной организации, в которой насилие используется не только как инструмент поддержания законного порядка, но и для удержания власти в руках определенных лиц и групп вопреки воле большинства. Этих определений я буду придерживаться и дальше.

Демократия участия и гражданское общество

На другом конце шкалы типов социальной организации лежит то, что в современной политической теории называют «демократией участия» (Коэн, Арато 2003: 24).

По сути, речь идет об обществе граждан, каждый из которых достаточно компетентен и информирован в общественных делах, чтобы принимать в них активное участие. Р. Даль называет пять критериев демократического процесса (Даль 2000: 41—42):

- эффективное участие: все члены сообщества имеют равные и действенные возможности для изложения своих взглядов в процессе выработки решений, касающихся общественных дел;
- равное голосование: все члены сообщества имеют равные и действенные возможности голосовать при принятии решений;
- понимание, основанное на информированности: каждый член сообщества получает информацию для понимания сути вопросов, по которым принимается решение;
- контроль за повесткой дня: члены сообщества влияют на принятие решений относительно того, какие вопросы и в каком порядке будут обсуждаться и голосоваться. Тем самым исключается контроль какого-либо исполнительного органа за кругом вопросов, подлежащих обсуждению, а политика сообщества всегда остается открытой для перемен;

- включенность в жизнь общества: все совершеннолетние и дееспособные граждане имеют возможность участвовать в управлении общественными делами; чтобы защищать общественные интересы, группа граждан не может без ущерба для себя передать другой группе власть над собой. Опыт показывает, что свои интересы можно понимать неадекватно, что другие могут поступить за вас разумнее. Но, передавая власть другим, вы лишаетесь возможности действовать, когда вы придете к адекватному пониманию собственного блага (Даль 2000: 77). Отсюда возникают и определенные обязанности личности относительно участия в общественных делах.

Пользуясь правами и свободами, гражданин обязан также считаться с правами и свободами других. Свобода личности в этом смысле сопряжена с социальной ответственностью, включает ее как необходимый элемент и тем отличается от вседозволенности или вольности в традиционном русском понимании этих слов (Лапин 2002: 39). Поэтому в обществе граждан, или гражданском обществе, а именно о нем идет речь, естественны повсеместные проявления солидарности и доверия – порой даже в большей степени, чем в обществах подданных, пронизанных отношениями подчинения и господства.

Выше изложено идеализированное, нормативное представление о демократии участия и гражданском обществе, которые, как мы видим, тесно связаны между собой. Демократия участия возможна только в развитом гражданском обществе, развитость гражданского общества проявляется в той мере, в какой реализуется демократия участия.

Элитарная демократия

Ясно, что в жизни подобный идеал демократии участия не реализуется практически нигде. Может быть, ближе всего к нему Скандинавские страны, Нидерланды, Швейцария, а в прошлом – полисы Древней Греции. Но в той или иной мере элементы демократии участия присущи всем демократическим странам, и тогда, когда это вызывается необходимостью, граждане активизируются, мера их участия в управлении государством возрастает. А демократические институты способствуют или, во всяком случае, не препятствуют этому. Тем не менее демократия участия не является распространенной, повседневно применяемой формой демократии. Большинство граждан обычно склонно к пассивности, аполитично, ограничивает свое общение семейным, производственным, соседским кругом, кругом друзей, близких по духу и нравам.

На другом конце спектра форм демократии стоит *элитарная демократия*. Суть ее в том, что она принимает и использует нежелание большинства граждан систематически участвовать в общественных делах, поддерживать необходимую для этого собственную информированность, исполнять гражданские обязанности. Более того, исходя из представления о некомпетентности большинства, его склонности к эмоциям, подверженности манипуляциям демагогов и, как следствие, высокой вероятности неэффективности его решений, элитарная демократия считает предпочтительным ограждать управление государством от чрезмерного участия населения. Обычно управление общественными делами отдается *элите* (в данном случае имеется в виду политическая элита), в идеале – сообществу наиболее компетентных, одаренных и в то же время достаточно терпимых, готовых к сотрудничеству и компромиссам людей (меритократия). Принадлежность к элите – наиболее сложный вопрос, который мы обсудим позднее, но здесь важны два обстоятельства:

- элита способна управлять лучше, кроме особых случаев, когда для реализации решений нужны общественное согласие и поддержка;
- элита не олигархия, потому что ее формирование и обновление осуществляется на основе демократических институтов и процедур, а именно: выборности основных представителей всех властей при всеобщем, равном и тайном голосовании; регулярности выборов; раз-

деления властей; свободы слова и информации; свободы ассоциаций, включая политические партии; политической конкуренции. Участие большинства граждан в управлении сводится к выбору программы и партии, ее представляющей, с последующей оценкой исполнения.

Нетрудно видеть, что этот перечень практически совпадает с минимальным набором признаков демократии. А значит, мы можем расположить элитарную демократию на нижней границе шкалы демократических форм правления. Важно, однако, еще раз подчеркнуть, что если все входящие в перечень институты функционируют нормально и вызывают доверие граждан, такая форма демократии дает им возможность при необходимости и желании повышать степень своего участия в общественных делах, не вызывая каких-либо политических потрясений. Более того, в той или иной мере гражданское участие всегда присутствует в жизни общества, в том числе в виде деятельности так называемых институтов гражданского общества, неправительственных некоммерческих организаций (НКО).

Можно утверждать, что сегодня в подавляющем большинстве демократических стран преобладает именно модель элитарной демократии. Их часто критикуют, обвиняя в отсутствии подлинной демократии и находя в них предпосылки для отчуждения между государством и обществом. Тем не менее, как показывает опыт, в элитарной демократии демократические институты действительно функционируют, обеспечивая права и свободы граждан, гибкое и динамичное, но в то же время стабильное развитие, позволяющее быстро реализовывать нововведения и вместе с тем избегать серьезных катаклизмов. Такая система не допускает чрезмерного влияния некомпетентных масс на повседневное ведение общественных дел, соединяя достоинства технократии и демократии.

Дебаты об элитарной демократии и демократии участия:

Провести границу между элитарной демократией и демократией участия крайне важно, чтобы не впасть в «демократический фундаментализм», остаться на почве реальности, в том числе и при оценке наших отечественных проблем. Поэтому я приведу основные тезисы дебатов на эту тему в изложении Дж. Коэн и Э. Арато, авторов книги «Гражданское общество и политическая теория».

«Не будет преувеличением сказать, что дебаты между моделями элитарной демократии и демократии участия двигались по замкнутому кругу с 1942 года, когда Шумпетер бросил перчатку сторонникам нормативного подхода... Элитарная модель демократии выступает с притязаниями на реалистичность, описательность, эмпирическую точность, заявляя о себе как о единственной модели, соответствующей современным социальным условиям.

Данный подход, не допускающий ни малейших утопических иллюзий относительно возможности навсегда избавиться от феномена власти или от разделения на правителей и управляемых, полагает, что обойтись без того и другого не в силах никакое общество, а современное общество и подавно.

Демократические общества отличаются от недемократических теми способами, с помощью которых обретается власть и принимаются решения: пока соблюдаются основные гражданские права и на основе всеобщего избирательного права регулярно проводятся конкурентные выборы, пока смена власти принимается элитами и проходит гладко, без насилия или нарушения преемственности институтов – до тех пор государственное устройство может считаться демократическим.

Голосующие – это потребители, а партии – предприниматели, предлагающие на выбор альтернативные пакеты решений или персонал; именно они формируют спрос, оставляя потребителю лишь одно суверенное право – выступать в качестве избирателей, сказать „да“ или „нет“ по поводу того, кому из заранее отобранных кандидатов подлежит стать их „представителями“. Суть данной модели демократии – состязательность в процессе обретения политической власти. Она – источник творческого потенциала, ответственности, продуктивности, способности

реагировать. Предпосылки – компетентность, терпимость, культура политических элит, основанная на демократическом самоконтроле. Последняя из предпосылок – „ограждать подобную систему от чрезмерного участия в ней населения“: граждане должны считаться с установленным разделением труда между ними и избираемыми ими политиками.

Со стороны сторонников нормативной модели „демократии участия“ особенно убедительна критика элитарной модели против возведения в ранг демократических принципов аполитичности, ухода из общественной жизни, а также стремление оградить политическую систему от чрезмерных претензий населения. „Во имя своего реализма элитарной модели приходится поступиться тем, что всегда признавалось ядром концепции демократии, а именно принципом гражданства“. Что останется от демократии, если отвергнуть идеи самоопределения, участия, политического равенства? Утрачиваются критерии, позволяющие „отличить формальный ритуал, систематическое искажение, управляемое согласие, манипуляцию общественным мнением“ от реальности.

Но, соглашаясь с этой критикой, мы делаем демократические принципы труднодостижимыми. Всякий правитель может сказать: вы видите, граждане не готовы к участию, поэтому мы не можем позволить себе демократию. Сторонники теории политического участия предлагают такие институциональные модели, которые не столько дополняют, сколько подменяют собой наличные, якобы недемократические (и/или буржуазные) формы представительного правления» (Коэн, Арато 2003: 25—29).

Зрелая и молодая демократии

Е. Гайдар предлагает еще один критерий для различения демократических систем – степень зрелости. *Зрелая демократия*, характерная для богатых постиндустриальных обществ, сопряжена, по его мнению, с пассивностью большей части населения – актуальные политические проблемы не затрагивают там жизненных интересов избирателей. Отсюда и возникает элитарность большинства зрелых демократий. Постоянная проблема такой системы – соотношение налоговой нагрузки и социальных обязательств. Вокруг этой оппозиции формируются две основные политические силы: правый центр – за налогоплательщиков, левый центр – за получателей социальных трансфертов и зарплаты из бюджета. Однако обе эти силы придерживаются базового консенсуса – основные принципы устройства экономической и политической систем разделяются всеми.

Основные черты *зрелой демократии* таковы:

1) долгосрочная устойчивость. Стабильное функционирование в течение многих десятилетий с неплохими результатами оставляет радикальные идеи, насилие и нарушение законов на долю маргиналов;

2) партии опираются на длительную историческую традицию и предлагают обществу решения волнующих его проблем;

3) периодическая смена партий у власти – низкие налоги чередуются с высокими социальными расходами;

4) маргиналы не представлены во власти. Вместо социальной поляризации эпохи раннего капитализма – концентрация политических сил в центре, практически – политическое равновесие;

5) велико влияние «перераспределительных коалиций» – лоббистских структур, представляющих частные интересы узких, хорошо организованных отраслевых или профессиональных групп. Таково аграрное лобби многих стран или «заходящие отрасли», например сталелитейная промышленность в США, где занятость должна сокращаться, а стало быть, усиливаются стимулы самоорганизации (Гайдар 2005: 634);

б) стабильность, сила «перераспределительных коалиций», заинтересованных в сохранении привилегий, и отсутствие острых кризисов влекут за собой трудность проведения глубоких реформ, даже если они нужны.

Молодые демократии, обычно приходящие на смену авторитарным режимам индустриальной эпохи или аграрного полуфеодалного общества, имеют иные свойства:

1) новизна демократических институтов, незавершенность их легитимации. Риски, связанные с возможностью возникновения острых политических конфликтов и применения насилия. Время нестабильности;

2) политические партии, за исключением бывших партий власти вроде перонистов в Аргентине или компартий в постсоциалистических странах, слабы. Роль политических лидеров высока;

3) молодость демократии, социальная поляризация обуславливают сильное влияние радикальных движений (коммунистов, радикальных националистов). Отсюда угрозы для демократических институтов;

4) нестабильность институтов при высокой роли лидеров и относительной слабости «перераспределительных коалиций», редко способных блокировать перемены, создают благоприятные условия для глубоких реформ.

Например, в Восточной Европе 1990-х годов базовый консенсус элит основывался на общем стремлении вернуться в Европу, войти в НАТО и тем самым защититься от вчерашней угрозы – агрессии с Востока. Вместе с западными институтами эти страны импортировали политическую стабильность. (Сходные процессы можно было ранее наблюдать в Испании и Португалии.) Однако вместе со стабильностью, как правило, импортируется и ригидность политических форм.

Нехватка демократических традиций создает угрозу авторитаризма, особенно на ранних стадиях индустриализации, когда вмешательство государства в экономику может способствовать догоняющему развитию. Крестьянство – социальная база таких режимов; городское население, высокий уровень образования – ненадежная опора авторитаризма (Там же, 635—640).

Управляемая демократия

А что сегодня имеет место в России? Можно ли назвать нашу систему демократической? Рассмотрим минимальный набор признаков демократии применительно к нашей ситуации.

Мы имеем, во всяком случае формально, *выборность* представителей всех ветвей власти при всеобщем, равном и тайном голосовании. И выборы проводятся *регулярно*, в установленные сроки. Однако у нас есть претензии к отбору кандидатов, к равенству условий их представления обществу. Обычно победа одного из кандидатов бывает предопределена его возможностью использовать административный ресурс или деньги. Таким образом, можно констатировать разрыв между демократической формой и далеко не демократическим содержанием нынешней российской выборности.

Мы также констатируем формальное наличие *разделения властей*. Но в действительности в современной России доминирует одна из них – исполнительная. Другие власти трудно считать независимыми, они не способны играть самостоятельную роль, сдерживать друг друга, служить друг другу противовесом. В эпоху президентства Б. Ельцина в нашем парламенте было сильное левое меньшинство, и обычно он находился в остром конфликте с правительством. На этом основании многие эксперты делают вывод, что в ельцинскую эпоху демократии было больше, чем сегодня. С этим трудно не согласиться, но конфликт между парламентом и правительством нельзя считать признаком демократии. Демократическая конкуренция – это конкуренция на выборах и внутри отдельных ветвей власти, а не между ними. А потому ликвидация

такого конфликта кажется и неизбежностью, и благом. Правда, сейчас мы имеем дело с другой крайностью – теперь парламент полностью подчинен исполнительной власти...

У нас есть определенная *свобода слова и информации*. Во всяком случае несколько газет можно считать независимыми или оппозиционными. Еще несколькими общественным деятелям позволено свободно выражать свои взгляды. Но «федеральные» телеканалы, программы которых принимаются на территории всей страны или на большей ее части, находятся под контролем власти. В регионах пресса, как правило, жестко контролируется губернаторами. Так что всякому недоброжелателю власть может сказать: свобода слова есть. Но влияние СМИ на население сведено к минимуму, при котором они становятся абсолютно безопасны для власти.

У нас есть *свобода ассоциаций* – большое количество негосударственных организаций зарегистрировано в Министерстве юстиции, число партий приближается к 200. Но большинство этих партий – микроскопические, и они ни на что не способны повлиять. Массовых партий с разветвленными организационными структурами у нас две – партия власти, сейчас это «Единая Россия», и КПРФ, представляющая советский режим и ностальгирующих по нему избирателей. Кроме того, среди относительно развитых партий надо назвать СПС, «Яблоко» и ЛДПР: они имели или имеют представительство в Государственной думе, но не имеют реальных шансов получить власть в результате выборов. Фактически сегодня это уже касается и КПРФ, которая безвозвратно упустила свои шансы. «Родина» – партия ручной оппозиции, но я не торопился бы исключать ее победу на выборах, и вижу в этом угрозу. Партийное строительство, если воспользоваться старым советским термином, ныне полностью взяла в свои руки кремлевская администрация. Сколько мандатов, какие комиссии в Думе, кому из партийных лидеров и когда выступать по телевидению – все это решается в Кремле.

Новый избирательный закон, кроме всего прочего, повысил планку прохождения в парламент с 5 до 7%, поставив под вопрос представительство в нем практически всех партий, кроме одной – партии власти.

Говорят, что политические партии в России не пользуются доверием и представляют собой чуть ли не чуждый институт, не воспринимаемый нашей политической культурой. Уж что только с ним не делали! Именно для повышения роли партий в политической жизни было введено сочетание мажоритарной и пропорциональной систем на выборах. Думается, однако, что, кроме подобных шагов, власть постоянно делает и другие, которые по меньшей мере затрудняют развитие партий. Взять хотя бы то, что российские президенты – и Ельцин, и Путин – не пожелали стать представителями определенных партий. Власть таким образом отделила себя от партий, обозначила, что партии не являются организациями, призванными стать реальными политическими институтами. Понятно, что нет в нашей стране и открытой *политической конкуренции*. Точнее, еще недавно она была, притом в форме, чреватой разрушительными последствиями. Но в результате политической стабилизации политическая конкуренция была ликвидирована вовсе.

Итак, можно ли сказать, что в России есть демократия? Ведь даже минимальный набор ее признаков существует лишь формально, а в действительности очевидным образом отсутствует. И ничто не предвещает позитивного изменения этой ситуации, скорее, наоборот. Однако однозначно ответить на этот вопрос все равно нельзя – любой однозначный ответ был бы неверным. Ведь как сказать правильно: стакан наполовину пуст или наполовину полон?

Поэтому и появился термин «управляемая демократия», который так и тянет поставить в кавычки. Что-то близкое имел в виду Ф. Закария, говоря о нелиберальной демократии. Е. Гайдар применяет иной термин – «закрытая демократия». Интересно, что он избегает отождествления молодой и закрытой демократии, хотя наблюдаемые у нас явления во многом сходны именно с процессами, протекающими при переходе от плановой или аграрной экономики с авторитарными политическими режимами к демократии зрелой. Гайдар видит в закрытой демократии специфический способ решения проблемы политической стабильности в такой

переходный период – способ, альтернативный откровенному авторитаризму: «оппозиция заседает в парламенте, а не сидит в тюрьме; регулярно проводятся выборы; нет массовых репрессий, существует свободная пресса, если это не относится к СМИ, имеющим выход на общенациональную аудиторию, и правительство можно критиковать не только на кухне, но и на улице, в газетах, в парламенте» (Гайдар 2005: 640). Примеры такой закрытой демократии, кроме современной России, – Мексика после революции, Италия и Япония после Второй мировой войны – «полупарламентарные» режимы. В них «есть все видимые элементы демократии, за одним исключением – исход выборов предопределен, от избирателей ничего не зависит» (Там же, 641).

Отличия закрытой демократии от авторитарного режима достаточно условны, но все же есть, во всяком случае Гайдар их видит.

Если не поддаваться эмоциям, а разобраться в этом явлении по существу, то, возможно, понятнее будет и то, что в сложившихся обстоятельствах стоит предпринимать сторонникам демократии.

С достаточной уверенностью можно утверждать, что на шкале форм правления управляемая демократия находится в промежуточном положении – за рамками собственно демократических форм – от элитарной демократии до демократии участия, между элитарной демократией и авторитаризмом. Но здесь надо еще учесть форму молодой демократии, которую я бы назвал *слабой демократией*, или *протодемократией*. Суть ее в том, что она существует при слабом государстве, не способном поддерживать исполнение законов и права граждан на должном уровне. В такой демократии существуют все необходимые демократические институты и функционируют они даже более эффективно, чем при управляемой или даже элитарной демократии. Но слабость власти приводит к тому, что право закона зачастую подменяется в ней правом сильного, насилие применяется не только государством – в общественных интересах, но и частными лицами или группами – в интересах частных. За слабой демократией на шкале форм правления следует анархия, хаос, когда государство вовсе отсутствует. Но это скорее теоретическая категория, если и можно найти ее примеры в истории, то чрезвычайно кратковременные, вроде Гуляйпольской республики Нестора Махно.

Есть еще советская демократия – она является лишь одним из элементов тоталитарного режима, но очень хорошо демонстрирует несоответствие формы и содержания политической системы. Стоит напомнить, что в начальных замыслах советская демократия представляла собой наиболее последовательный вариант демократии участия, отвергавший парламентаризм как форму элитарной, т. е. буржуазной, демократии. По Конституции РСФСР 1918 года, принятой V Съездом Советов, срок полномочий депутатов составлял всего 3 месяца, а кроме того, избиратели могли отозвать их в любой момент; разделение властей было отменено как буржуазный пережиток (Российское народовластие 2003: 37). То, что потом эти идеалы превратились в свою полную противоположность, во многом связано с тем, что Советы как форма демократии участия оказались неработоспособны. Легкая победа диктатуры одной партии объясняется, видимо, еще и тем, что из хаоса чаще всего рождается авторитарный режим. Плюс к этому, конечно, нужно иметь в виду неготовность тогдашнего российского общества к реальной демократии; вспышку гражданской активности в период революции нельзя расценивать как интерес к постоянному участию населения в политике. Энтузиазм и романтика проходят, остается быт.

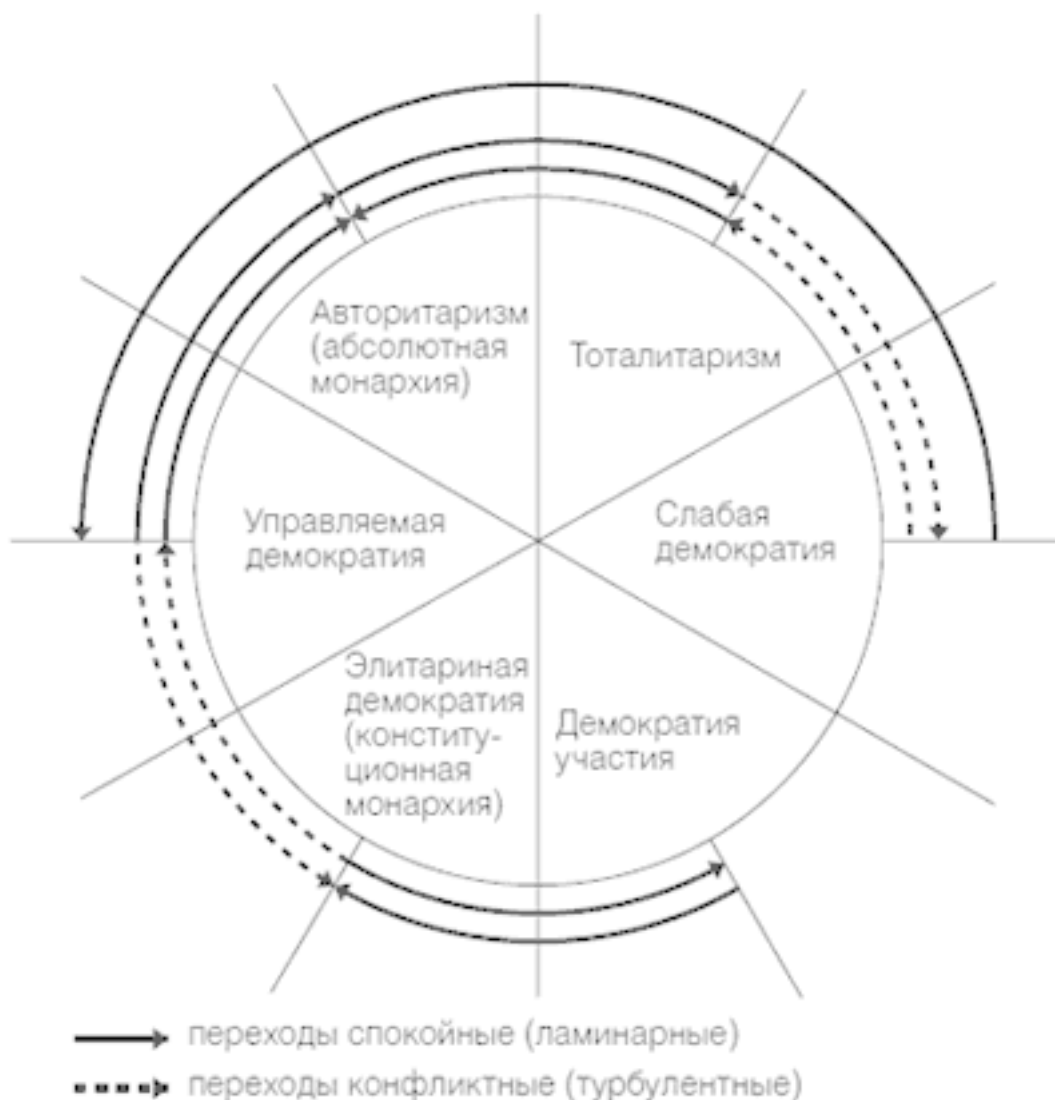
Потом советская демократия превратилась в совокупность ритуалов, разрыв ее формы и содержания стал безразмерным. Была видимость выборности, но никаких свобод, а тем более политической конкуренции, не было. Нынешнюю управляемую демократию часто сравнивают с советской. Думаю, опасная тенденция движения от первой ко второй существует. Но пока они довольно заметно различаются, и здесь очень важно это слово – «пока».

Связи форм правления

Стоит заметить, что соседство на шкале форм правления, выстроенной по их демократичности, отнюдь не означает высокую вероятность и легкость перехода из одной такой формы в соседнюю. Опыт показывает, что слабая демократия легко переходит в крайние формы диктатуры. Распад диктатуры или авторитаризма также нередко ведет к хаосу. Элитарная демократия и демократия участия без затруднений переходят друг в друга. Движение же к этим развитым формам демократии от авторитаризма или управляемой демократии всегда затруднено – прежде всего тем, что оно сопряжено с перераспределением власти, а от власти обычно никто не хочет отказываться без борьбы. Равно необходима борьба и для того, чтобы предупредить излишнюю концентрацию власти. И все же переход от управляемой демократии к элитарной вполне возможен, если общество проявит достаточно настойчивости.

На рисунке 3. 1 я попытался изобразить основные формы правления и связи между ними в целях пояснения мыслей, высказанных выше. Конечно, о характере этих связей, которые я буду называть «линиями перехода» (ламинарными и турбулентными), мне известно очень мало. Я высказываю лишь предположения, основанные на логике при недостаточном числе наблюдений. Так, представляется логичным, что переход от демократии участия к элитарной демократии и наоборот обычно проходит в спокойных условиях, тогда как переход от демократии участия к слабой демократии, несмотря на близость этих форм, просто трудно себе представить, если, конечно, не быть утопистом. То же можно сказать об обратном переходе – от слабой демократии к демократии участия. Но от слабой демократии легко перейти к тоталитаризму, хотя это может быть связано с конфликтами.

Рисунок 3. 1. Формы правления и основные линии перехода между ними.



Если же переходить от слабой демократии к управляемой, а от управляемой к авторитаризму, а уж от него к диктатуре, то и конфликтов можно избежать. Может быть, такое представление несколько упорядочит наши идеи относительно форм правления государством. Чтобы конкретизировать эти идеи, нам придется выстроить более конкретные модели общества, элиты и взаимоотношений между ними. Но до этого стоит посмотреть на формы правления, существовавшие в мировой и нашей, отечественной, истории.

3. 3. Молодость демократии: очерк истории

Демократия как устойчивая система правления очень молода. Подавляющее большинство живших на Земле людей являлись членами недемократических, авторитарных или олигархических, обществ.

Считается, что демократия зародилась в Древней Греции 2500 лет назад, первая веха ее истории – законы афинянина Клизфена, 507 год до н. э. В Греции демократия установилась только в нескольких городах-полисах – вряд ли кто-нибудь признает демократической, например, Спарту; в Афинах она просуществовала около 200 лет, до македонского завоевания. В Древнем Риме эпоха демократии – это годы республики от изгнания Тарквиниев до диктатуры Цезаря и империи Октавиана Августа, тоже не более 300 лет. Античный мир опирался на торговлю и мореплавание, что сделало возможным возникновение неиерархических социальных

организмов. Но он не придумал приемлемых форм представительной демократии, не мог связать механизмы усиления и распространения демократии, и поэтому упадок античных демократий стал неизбежен.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.