Журнал зарегистрирован
в Министерстве печати
и информации
Российской Федерации
Свидетельство
о регистрации
№ 0110347
от 27 октября 1993 г.

РЕДКОЛЛЕГИЯ

Ю.И.ИГРИЦКИЙ
кандидат исторических наук,
член-корреспондент МАИ,
главный редактор

Л.Н.ВЕРЧЁНОВ
кандидат философских наук

В.И.ГЕРАСИМОВ
кандидат филологических
наук, член-корреспондент
МАИ, зам. главного
редактора

Л.П.ДЕЛЮСИН
доктор исторических
наук, профессор

Е.Б.КАЛОЕВА
кандидат исторических наук,
зам. главного редактора

А.Д.НЕКИПЕЛОВ
доктор экономических
наук, академик РАН

Б.С.ОРЛОВ
доктор исторических
наук, профессор

Т.Г.ПАРХАЛИНА
кандидат исторических наук

Ю.С.ПИВОВАРОВ
доктор политических наук,
академик РАН

Л.В.СКВОРЦОВ
доктор философских наук,
профессор, академик МАИ

Б.А.ХЕЙФЕЦ
доктор экономических наук

Л.Н.ШАНШИЕВА
кандидат философских наук

В.М.ШЕВЫРИН
кандидат исторических наук,
зам. главного редактора

Ответственный секретарь
А.А.ХАЛАТОВ

Редактор-консультант
И.Л.БЕЛЕНЬКИЙ

Литературный редактор
Д.А.СЕМЁНОВА

Художник обложки
Г.И.КОЗУБОВ

© ИНИОН РАН

РОССИЙСКАЯ · АКАДЕМИЯ · НАУК
RUSSIAN · ACADEMY · OF · SCIENCES
ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ
ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ
INSTITUTE FOR SCIENTIFIC INFORMATION
IN SOCIAL SCIENCES
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ
INSTITUTE OF ECONOMY

РОССИЯ и современный МИР

RUSSIA AND THE CONTEMPORARY WORLD

2(55)

В НОМЕРЕ:

In This Issue:

Экономический рост и реформы в посткоммунистических обществах
Post-Communist Economic Growth and Reforms

Демократический переход в странах Центральной и Восточной Европы
Democratic Transit in Central and East Europe

Российский федерализм при Путине
Russian Federalism under Putin

Партии и граждане в электоральном процессе современной России
Parties and Citizens in the Russian Electoral Process Today

МОСКВА
2007

СОДЕРЖАНИЕ
CONTENTS

РОССИЯ И МИР В XXI ВЕКЕ

RUSSIA AND THE WORLD IN THE 21ST CENTURY

Я. Корнаи
Сбалансированность, экономический рост и реформа **5**

J. Kornai
Equilibrum, Growth and Reform

А. Н. Медушевский
Переход к демократии и новый конституционализм в странах Центральной и Восточной Европы **32**

A. N. Medushevsky
Democratic Transition and New Constitutionalism in Central and East Europe

А. С. Беспалов
Польская восточная политика после 1989 г. **52**

A. S. Bespalov
Poland's Eastern Policy after 1989

РОССИЯ ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА

RUSSIA YESTERDAY, TODAY, TOMORROW

РОССИЙСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ И РЕГИОНЫ РОССИИ

RUSSIAN FEDERALISM AND RUSSIA´S REGIONS

В. А. Ковалёв
Федерализм в рамках «управляемой демократии»: Последствия отмены губернаторских выборов **70**

V. A. Kovalev
Federalism in the Framework of «Controlled Democracy»: The Aftermath of the Governor Elections Cancellation

А. В. Дахин
Региональная политическая конкуренция в новых условиях (на примере Нижегородской области) **88**

A. V. Dakhin
Regional Political Competition in the New Conditions (a case study of the Nizhni Novgorod Region)

Н. В. Шинковская
Шагреневая кожа регионального политического процесса (на примере Приморского края) **109**

N. V. Shinkovskaya
The peau de chagrin of Regional Political Process (a case study of the Primorsky Territory)

И.Г.Косиков
Исчезающие субъекты Федерации: Российские автономии в контексте федеративной реформы **125**

ВЫБОРЫ ПО-РУССКИ

Н.В.Анохина, Е.Ю.Мелешкина
Структурирование партийного спектра России в преддверии парламентских и президентских выборов 2007–2008 гг. **142**

М.Н.Арбатская
Электоральная идентификация граждан как фактор политической культуры России **159**

РАЗМЫШЛЕНИЯ. СООБЩЕНИЯ. КОММЕНТАРИИ

Е.Е.Шестакова
Как трудоустроить пожилых? (Современный опыт Европы) **174**

Л.Н.Шаншиева
Россия и Восточная Европа как предмет региональных исследований **184**

С.А.Ермолаев
Новизна старых заблуждений (о глобальном обществе, концептах «империи» и «множества» в работах Хардта и Негри) **196**

В.П.Селиверстов
Глобальный институт науки **206**

I.G.Kosikov
Vanishing Subjects of the Federation: The Russian Autonomies in the Context of the Federative Reform **125**

ELECTIONS, RUSSIAN STYLE

N.V.Anokhina, E.Yu.Meleshkina
Structuring of the Russian Party Conglomerate on the Threshold of the Parliamentary and Presidential Elections in 2007–2008 **142**

M.N.Arbatskaya
Electoral Identification of Russian Citizens as a Factor of Russian Political Culture **159**

REFLECTIONS. COMMUNICATIONS. COMMENTS

E.E.Shestakova
How to Provide Work for the Elderly? (Europe's current experience) **174**

L.N.Shanshieva
Russia and Eastern Europe as a Subject of Regional Studies **184**

S.A.Yermolaev
The Freshness of Old Delusions (on the global society and the concepts of «empire» and «plurality» in the works of Hardt and Negri) **196**

V.P.Seliverstov
The Global Science Institution **206**

НАУЧНАЯ И КУЛЬТУРНАЯ ЖИЗНЬ

С. Лалукка
Институт России и Восточной Европы в Хельсинки **215**

Н. К. Меден
Общество «Возвращение» **220**

ОБЗОРЫ. РЕФЕРАТЫ

Т. М. Фадеева
Евросоюз и Российская Федерация: Сотрудничество и столкновение интересов **224**

Р. Гётц
Германия и Россия: Стратегические партнеры? **234**

БИБЛИОГРАФИЯ

И. Л. Беленький
Историческая наука в социально-политическом и идеологическом контекстах советской и постсоветской эпох: Исследования и публикации второй половины 1980-х – 2005 гг. (Материалы к библиографии). (Окончание) **239**

SCHOLARLY AND CULTURAL LIFE

S. Lalukka
The Russian and East European Institute in Helsinki **215**

N. K. Meden
The «Vozhrozhdenie (Comeback)» Society **220**

SURVEYS. DIGESTS

T. M. Fadeeva
The EU and the Russian Federation: Collaboration and Clash of Interests **224**

R. Götz
Deutschland und Russland: Strategische Partneren? **234**

BIBLIOGRAPHY

I. L. Belenkiy
Historical Science in the Socio-Political and Ideological Contexts of the Soviet and Post-Soviet Epochs: Studies and Publications of 1985–2005 (Bibliographic materials). (End) **239**

РОССИЯ И МИР
В XXI ВЕКЕ

Я.Корнаи

СБАЛАНСИРОВАННОСТЬ, ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ И РЕФОРМА

1. Корнаи Янош – профессор Гарвардского университета, Коллегиум Будапешт и Центрально-Европейского университета.

ПРОГРАММА СБАЛАНСИРОВАННОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА[1]

Макроэкономические соотношения

Экономика Венгрии, сойдя с траектории сбалансированного роста, вернулась к ней в результате программы стабилизации и урегулирования, начатой в 1995 г. Успешно следуя по этому пути в течение нескольких лет, мы, однако, в 2000 г. и в последующие годы снова сошли с него. Даже несмотря на то, что в 2004 и 2005 гг. имела место небольшая коррекция, вплоть до введения новой программы рост происходил в условиях существенных дисбалансов.

Что я имею в виду, говоря, что мы отклонились от траектории сбалансированного роста? Я начну свое объяснение с рассмотрения двух макроэкономических соотношений. Я должен просить читателя терпеливо одолеть эти скучные – и очевидно весьма отвлеченные – рассуждения. Возможно, они сделают последующую аргументацию более ясной.

В соответствии с первым соотношением, вся новая стоимость, произведенная в любом данном году, т.е. ВВП, равна сумме потребления и инвестиций минус чистый объем ресурсов, ввезенных из-за рубежа, или плюс чистый объем ресурсов, вывезенных за рубеж. (Термин «чистый» означает, что мы

---

1. Данный текст представляет собой перевод статьи, написанной для широкого читателя и опубликованной в двух номерах газеты ***Nйpszabadsбg*** *28 и 29 июня 2006 г.*

должны учитывать сальдо импорта и экспорта ресурсов.) Сумма потребления и инвестиций представляет собой «совокупный спрос».

Такой тип равенства на языке математики носит название «тождества». Совет «всегда следовать этому правилу» не может стать хорошей рекомендацией правительству, потому что он не может не соблюдаться, независимо от того, хочет ли правительство или кто-либо другой соблюдать его или нет. Например, если по какой-либо причине величина чистых внешних ресурсов оказалась равной нулю, то мы сможем потреблять и инвестировать ровно столько, сколько произвели. Совокупное предложение (производство) определит предел совокупного спроса (потребления и инвестирования), а совокупный спрос определит предел совокупного предложения.

Другое макроэкономическое соотношение типа тождества заключается в том, что инвестиции в данном году равны внутренним сбережениям в том же году плюс (минус) зарубежное финансирование. Внутренние сбережения создаются тремя основными секторами обладателей доходов, каковыми являются все домашние хозяйства и все предприятия экономики, а также правительство (государство). Сбережения всех трех секторов обладателей доходов могут быть положительной величиной (когда не все их доходы истрачены) или отрицательной величиной (если истрачено больше, чем получено доходов, т.е. если они имеют дефицит). Это базовое соотношение также неизбежно соблюдается, даже если часть обладателей доходов (например, правительство) имеет дефицит. В последнем случае этот дефицит покрывается за счет положительных сбережений других обладателей доходов и/или иностранного финансирования (роста задолженности).

Если терпеливый читатель, желающий немного изучить макроэкономику, дошел до этого места, он или она сможет теперь лучше понять, что мы имеем в виду под *сбалансированным* ростом. Экономический рост страны является сбалансированным, если при взгляде на его динамику мы видим, что указанные выше соотношения реализуются при соблюдении следующих характеристик.

- Производство растет устойчивыми темпами.
- Темпы роста совокупного спроса в среднем за несколько лет не превышают темпов роста производства. Это – в свете рассмотренного выше базового соотношения – также означает, что даже если имеет место привлечение иностранных ресурсов, их объем растет не быстрее производства.
- В рамках совокупного спроса темпы роста потребления в среднем за несколько лет не превышают темпов роста инвестиций. Наоборот, инвестиции в какой-то мере растут быстрее, создавая возможность для более высоких темпов экономического роста.
- Внутренние сбережения не отстают от роста инвестиций. Иначе говоря, доля внешнего финансирования не будет увеличиваться; страна не попадет в состояние усиливающейся задолженности.

Эти соотношения не носят характера тождеств; они не реализуются автоматически. Это проверенные опытом «правила», которые следует соблюдать, но которые могут быть нарушены, что как раз и произошло в Венгрии после 2000 г.

Совокупный спрос рос быстрее производства. Душевое потребление росло быстрее производства на душу населения. Реальная заработная плата росла значительно быстрее производительности труда. В уравнении сбережений отрицательный объем сбережений правительства (дефицит государственного бюджета) постоянно увеличивался, что, к несчастью, сопровождалось значительным сокращением чистых сбережений сектора домашних хозяйств в результате резкого увеличения жилищного, автомобильного, потребительского и прочих видов кредита. (Сектор бизнеса, как правило, является чистым должником, поскольку только таким образом он может финансировать свои проекты, что в результате не оказывает негативного влияния на итоговую картину.) Неизбежным следствием стал резкий рост внешнего финансирования, выразившийся, прежде всего, в увеличении отрицательного сальдо счета текущих операций платежного баланса.

Важнейшая задача корректирующей программы 2006 г. состоит в том, чтобы снова направить венгерскую экономику на путь сбалансированного роста. Чтобы реализовать эту задачу, экономическая политика должна стремиться изменить тенденции, ведущие в неверном направлении. Программа призвана:

- Остановить опасный рост дефицита государственного бюджета и привести в движение противоположную тенденцию, способствуя сокращению дефицита.
- Замедлить непропорционально быстрый рост потребления домашних хозяйств. Намного более быстрые темпы роста средней реальной заработной платы по сравнению с показателями эффективности экономики, наблюдаемые с 2000 г., заменить значительным болезненно ощутимым временным снижением реальной заработной платы. В течение определенного периода стабилизировать и оставить приблизительно на прежнем уровне или немного ниже реальные доходы.
- Сократить под воздействием отмеченных выше изменений потребность во внешнем финансировании (пропорционально при измерении по отношению к производству).

Тщательно рассмотрев состояние венгерской экономики, я уверен, что с точки зрения макроэкономики корректирующая программа обеспечения сбалансированного роста указывает *правильное направление*. Я полагаю, что большинство макроэкономистов, способных видеть и объективно анализировать проблемы, разделяют мою точку зрения, а те, кто придерживается в данный момент иных взглядов, рано или поздно придут к тем же выводам.

Лично я считаю именно этот вопрос – *направление* корректирующих действий – ключевым. Тем не менее остается множество других проблем, которые я хотел бы рассмотреть в следующем разделе.

Масштабы коррекции

Попытаемся рассмотреть перспективные суммарные макроэкономические последствия намеченных изменений. Согласно заявлению министра финансов, бюджетный дефицит сократится на 350 млрд. форинтов в 2006 г. и на 1000 млрд. форинтов в 2007 г. по сравнению с его возможной величиной в том случае, если бы правительство не инициировало и не осуществило программу коррекции. Масштабы программы могут быть показаны с помощью ее сравнения с объемом производства. Объем коррекции государственного бюджета 2006 г. составляет около 3,5% ожидаемого во второй половине 2006 г. годового объема ВВП. В 2007 г. этот объем коррекции составит 4–4,5% ожидаемого в этом году объема ВВП. В различных странах мира было проведено много стабилизационных программ. Те, кто знаком с ними, могут подтвердить, что венгерский вариант хотя и не относится к самым радикальным, но тем не менее весьма обширен и решителен. Некоторые отечественные и иностранные эксперты не придают этому факту должного значения. Лично я считаю этот вопрос важным. Размах пакета корректирующих мер, его совокупный объем являются важнейшим индикатором серьезности и решительности намерений правительства по исправлению ситуации, и этот факт заслуживает соответствующего внимания.

Программа коррекции и сбалансирования экономического роста не только содержит конкретные, одноразовые действия (такие-то цены или такие-то налоговые ставки будут повышены, такие-то организации будут закрыты), напротив, она инициирует множество быстро или медленно развивающихся макроэкономических процессов. Например, если некоторое количество государственных служащих будут уволены, а зарплата других госслужащих заморожена, это окажет влияние и на зарплату в частном секторе. Затем это вызовет и дальнейшие последствия, например замедление роста доходов домашних хозяйств. Это в свою очередь окажет влияние на общий уровень потребления и сбережения в секторе домашних хозяйств, что будет воздействовать на производство и т.д. Таким образом, первоначальные результаты программы будут иметь вторичные и третичные дополнительные эффекты. Прогнозировать их сложно, возможно через месяц или два мы почувствуем их лучше, а по прошествии 12–18 месяцев получим относительно ясную картину.

Такого типа прогнозы сопряжены со значительной неопределенностью.

Укажем только на один пример – сбережения в секторе домашних хозяйств. Стандартная реакция может быть следующей: при сокращении дохода

домашнее хозяйство, стремящееся сохранить уровень потребления, сократит финансовые сбережения. Такая ситуация, безусловно, будет иметь место во многих домашних хозяйствах. Однако другие могут рассуждать иначе: «Неопределенность возросла. Кто знает, что сулит будущее? А если я лишусь работы? Будет лучше, если я увеличу сбережения, скажем, отложу покупку нового автомобиля или квартиры – сейчас нельзя позволить себе взять кредит». Такая реакция, напротив, увеличивает сбережения. Сегодня никто не может сказать, какая реакция будет распространеннее или сильнее. Значение этой проблемы хорошо иллюстрируется тем фактом, что сбережения домашних хозяйств в 1998 г. составляли свыше 9% по отношению к ВВП, а в 2003–2004 гг. эта цифра снизилась до 0–1%. Разница между максимальной и минимальной величиной примерно равна дефициту государственного бюджета! Напоминаю читателю сказанное выше: сбережения в секторе домашних хозяйств и в секторе бизнеса, а также в государственном секторе (положительные или отрицательные) в своей совокупности определяют величину спроса на внешнее финансирование в экономике. Таким образом, от сбережений в домашних хозяйствах зависит очень многое, а это та величина, которую мы не можем прогнозировать с определенностью.

Я хотел лишь пролить свет на сложность количественной оценки ожидаемых макроэкономических эффектов коррекционной программы. Политики и экономические аналитики, считающие эту программу слишком масштабной, и конечно те, кто не считает ее достаточно масштабной, должны дважды подумать, прежде чем делать какие-либо заявления. Может ли кто-либо из них быть уверенным в правильной оценке масштабов ожидаемых последствий в подобных случаях, когда легко сделать существенную ошибку? Кроме того, это предупреждение всем тем, кто полагает, что правительству и парламентскому большинству достаточно *захотеть* чего-либо и приложить достаточно усилий для реализации своего желания, чтобы наверняка получить желаемое. Есть вещи, которые действительно находятся в руках лиц, принимающих политические решения. Они могут быть *инициированы* с помощью постановления, регулирующей нормы или запрета. Однако результат будет зависеть от множества воздействующих факторов, в том числе как от побочных внутренних последствий, так и от независимых явлений в международной политике и мировой экономике. Все мы – политики, выступающие на стороне правительства или оппозиции, эксперты, комментирующие события и с легкостью дающие советы, – должны мыслить с должной скромностью, вытекающей из ограниченности нашего знания и воли.

Аспект доходов и аспект расходов

В процессе обсуждения набора мер по сокращению бюджетного дефицита, часто повторялся следующий критический аргумент: весомость изменений, призванных увеличить государственные доходы, слишком велика в сравнении с изменениями, направленными на сокращение государственных расходов, но последние должны занять значительно более важное место, так как именно они обеспечат долгосрочную стабильность.

На мой взгляд, это лишь половина правды, и она останется таковой, какие бы престижные публикации ни выдвигали этот аргумент, и какие бы шаблоны ни заимствовались в его пользу у международных организаций.

Мы можем подойти к этой проблеме с точки зрения *временной последовательности*. Я принадлежу к тем, кто был бы рад видеть облегчение суммарного налогового бремени, испытываемого обществом, относительно валового объема производства и валового дохода. Подробнее этот вопрос будет рассмотрен во второй части статьи. Однако я считаю совершенно ошибочным начинать все с сокращения доходов государства и ожидать *в результате этого* последующего снижения расходов. Стимулирующие производство эффекты снижения налогов появятся лишь через некоторое время и никто не способен предсказать их силу. Тем не менее доходы сократятся немедленно, и это со всей очевидностью увеличит бюджетный дефицит. В США Рональд Рейган избрал такую нелепую последовательность по предложению некомпетентных консультантов. Так же поступил и нынешний президент Джордж У. Буш, он упорно снижал налоги, в то время как война в Ираке вела к росту расходов и дальнейшей нагрузке на бюджет. В обоих случаях бюджетный дефицит испытал гигантский рост. Возвращаясь к ситуации в Венгрии, политикам не следовало бы прислушиваться к столь же плохим советам, к безоговорочным предложениям урезать налоги, каждое из которых в период последней избирательной кампании превосходило предыдущее. Я одобряю произошедший теперь отказ от опрометчивых сокращений налогов и надеюсь, что это нелегкое решение по крайней мере гарантирует от повторения подобных ошибок. Давайте начнем с приведения в порядок баланса бюджета. По достижении обнадеживающей ситуации надлежащий порядок действий состоит в следующем. Сначала необходимо снизить расходы. Лишь тогда, когда эта задача будет безусловно решена, мы можем (и должны) снижать налоги.

Обратимся к другому аспекту проблемы – к *продолжительности действия* регулирующих нормативов, призванных обеспечить сокращение бюджетного дефицита. Если два ведомства или других государственных института сливаются, что дает экономию расходов, то это замечательно, но кто сможет гарантировать, что это продлится и дальше? Я пережил столько министерских слияний, реорганизаций, а затем разъединений, что уже не способен этому

удивляться. Сегодня людей сокращают, завтра нанимают других. Таким образом, сейчас мы можем сократить расходы, но не можем быть уверены в длительном эффекте.

Рассмотрим противоположную ситуацию. Предположим, что новое законодательство вводит имущественный налог, который становится основным источником доходов местных органов власти. Налоговая система будет реорганизована таким образом, что местные администрации получат существенную заинтересованность в собираемости этого налога. Формируется аппарат по сбору нового налога, отрабатывается порядок его функционирования. Через некоторое время общество привыкает к уплате имущественного налога, этот порядок становится естественным и обычным. В результате, мы создали новый источник доходов, и устойчивость этих доходов гарантируется общественными институтами и нормами поведения.

Таким образом, в данном контексте решающий фактор состоит не в том, происходит ли изменение на стороне доходов или на стороне расходов, а в том, насколько легко или сложно поменять его направление на противоположное. Насколько прочно новый порядок будет встроен в правовую систему, в какой мере понадобится принуждение для его реализации, как глубоко он сможет укорениться в общественном сознании? С этой точки зрения содержание программы коррекции роста представляет неоднозначную картину. В ней есть несколько мер, способных легко изменить свое направление как на стороне доходов, так и на стороне расходов. И это требует особого внимания. Те меры, которые с самого начала были предложены как временные, должны быть отменены как только они перестают быть необходимыми. В то же время, меры долгосрочного характера должны быть институционализированы как никогда глубоко и прочно; они должны быть «сцементированы» в законодательстве и в общественном сознании.

Распределение испытаний

Я уже отмечал, что программа коррекции роста будет болезненной для многих людей, причинит им материальные потери и усилит неуверенность. Но судьба не одарит испытаниями всех в равной мере. Что нам следует ожидать в этой связи? Мы должны всесторонне рассмотреть эту проблему распределения, подобно тому, как исследуется распределение доходов и богатства.

Прежде всего, речь идет о *распределении* радостей и лишений, затрат и выгод *между поколениями*. Когда потребление было «на подъеме», соответствующие поколения испытывали ускоренный рост уровня жизни. С тех пор прошло несколько лет. Теперь пришедшие поколения обременены необходимостью строгой экономии. Если мы не выполним трудную задачу коррекции, завтра ситуация будет еще хуже. Темпы роста задолженности уже начали ускоряться.

Увеличение процентных платежей по предоставленным займам ясно указывает на падение кредитоспособности и платежеспособности страны. Чем дальше страна вползает в долги, и чем реальнее угроза финансового кризиса, тем более высокий уровень доходности нужен, чтобы привлечь инвесторов и склонить их к финансированию нашего бюджетного дефицита. Бремя процентов все сильнее ложится на государственный бюджет, что еще больше увеличивает дефицит и снижает привлекательность финансовых вложений в экономику Венгрии. Одно неблагоприятное явление усиливает другое, долговая спираль раскручивается. Долг, увеличивающийся все быстрее, наследуется будущими поколениями. Необходимость коррекции роста, помимо всего прочего, вызывается также требованием справедливого распределения удовольствий и страданий между поколениями.

Рассмотрим сегодняшнюю ситуацию, распределение бремени расходов, лежащего на нынешнем населении. Было бы безответственным обещать, что программа коррекции обеспечит справедливое распределение тягот. Чтобы достичь этого нам понадобилось бы государство не только справедливое, но и всеведущее и всемогущее. Такого государства не существует. Мы можем быть заранее уверены, что распределение бремени будет изобиловать тягостной несправедливостью. Для меня утешением было бы уже то, если бы правящие власти страны признали этот факт – т.е. ограниченность собственных возможностей – и добавили бы, что делают все, что в их силах, чтобы *смягчить несправедливость*. А теперь я выделю три элемента, три характерные черты программы коррекции, чтобы показать, каким образом может быть реализовано намерение смягчить несправедливость.

▪ По моему мнению, искусственное замедление роста цен на энергоносители было не просто вредным с экономической точки зрения, но и несправедливым. Зажиточная семья, отапливающая большое жилище, освещающая множество комнат, пользующаяся различными электроприборами для комфорта и развлечений, получает гораздо большую дотацию, чем бедная семья, живущая в тесной квартире и пользующаяся немногими приборами. Бедное домашнее хозяйство с небольшими затратами энергии субсидирует богатое многими тысячами форинтов через каналы государственного бюджета. Все меры, содержащиеся в программе, которые сокращают финансовое субсидирование любого продукта или услуги, сделают распределение тягот более справедливым. По возможности, все затраты должны оплачиваться теми, кто потребляет данный продукт или услугу. Нуждающиеся должны получать помощь не в виде искусственного занижения цен, а с помощью целевых субсидий. Наилучшим инструментом такой помощи является финансовая поддержка, поскольку она признает потребительский суверенитет тех, кто ее получает. Инструменты целевой компенсации цен следует использовать в ограниченном масштабе и в лучшем случае в качестве вспомогательных.

▪ В содержании пакета мероприятий программы коррекции ясно просматривается ориентация на налоговое регулирование в самом широком плане. Налоги взимаются и с доходов физических лиц, и с прибылей предприятий, и с прироста рыночной стоимости капитала. В соответствии с законом каждый покупатель уплачивает НДС (налог на добавленную стоимость). Различные специальные налоги предназначены для целевого воздействия на конкретные группы. Совокупность всех изменений в этой области не составляет последовательную налоговую реформу: некоторые из них вызваны конкретной ситуацией и, являются, по-видимому, временными мерами регулирования. Однако ощущается, по крайней мере, достойное стремление к тому, чтобы каждый нес свою долю нагрузки.

▪ Основной метод ухода от справедливого распределения бремени состоит в искусном использовании лазеек в законодательстве: в уклонении от налогов по возможности без явного нарушения правил. В рамках коррекции правительство стремится противостоять такому поведению. Сюда относится попытка закрыть потайную дверь для «предприятий по необходимости»[2], т.е. ликвидировать возможность уклонения от налогов и социальных сборов путем скрытия занятости с помощью внешних контрактов. К этой же категории мероприятий может быть отнесено налогообложение «резерва наличности»[3], приема, с помощью которого многие пытаются скрыть доходы, уже изъятые из предприятия. Имущественный налог косвенным образом налагает налоговое бремя на таких действующих в экономике специфических участников, которые декларируют низкие доходы, часто даже на уровне минимальной оплаты труда, и при этом живут в дорогостоящих и роскошных виллах. Общее и безусловное освобождение от налогов минимального уровня заработной платы подвигло хитрых людей к тому, чтобы добиваться от государства права получения бесплатных услуг и освободиться от обязанности платить налоги. Все упомянутые выше меры (как и другие элементы программы, которые могут быть добавлены к их перечню) имеют недостатки. Возможно, что эти меры нуждаются в придании большей эффективности и справедливости. Здесь я хочу главным образом защитить *намерение*, призвать законодателей не уступать тем, кто продолжает

*2. «Предприятие по необходимости» («**enterprise-by-necessity**») – термин, бытующий в венгерском экономическом жаргоне и обозначающий лиц, которые фактически являются занятыми, но оформляют свою занятость в виде контракта с «предприятием» (в форме юридического лица), с тем чтобы получить налоговые льготы и для себя, и для работодателя.*

*3. «Резерв наличности» («**cash reserve**») – еще один термин венгерского делового жаргона, обозначающий хорошо известный мошеннический прием, используемый для получения особого «налогового убежища». Теперь такие «резервы» также будут облагаться налогом.*

выдвигать возражения и вместо конструктивных предложений пытается дискредитировать сам замысел.

Доверие и решимость

Одним из условий успешности этой волнующей всех программы коррекции роста является *доверие* к тем, кто ею руководит и осуществляет. По существу, она выражает определенные обещания, и ее реализация в некоторой степени зависит от того, верят ли или нет в эти обещания участники предстоящих событий. Это утверждение уже стало часто повторяющимся клише, что не отменяет того факта, что оно отражает очень важную, давно известную и непреложную истину.

Рассматривая проблему доверия, мы должны обратить внимание на две «целевые группы». Одна из них в мире бизнеса обычно обозначается термином «рынки». Это двусмысленный термин, и здесь мы говорим не о торговых площадках, не об автомобильных или радио-рынках, а о более тонком экономическом явлении. Посмотрим на него сначала с точки зрения спроса. Правительство Венгрии обеспечивает внешнее финансирование главным образом с помощью продажи облигаций, оно может также заключать прямые кредитные соглашения. Кроме того, сектор бизнеса также нуждается в кредитах, даже сектор домашних хозяйств испытывает такую потребность (например, для покупки или строительства жилища). На стороне предложения среди кредиторов мы находим главным образом банки, а также крупные страховые компании и пенсионные фонды, которые ищут доходное вложение накопленным капиталам. Мы видим здесь и других финансовых инвесторов, которые также стремятся выгодно инвестировать деньги своих клиентов. Организации-инвесторы нанимают квалифицированных экспертов, которые должны тщательно анализировать инвестиционные возможности. Это весьма сложная профессия, поскольку требует одновременного анализа доходности и рисков каждой инвестиции. Могут ли возникнуть какие-либо проблемы при погашении кредита? И здесь встает вопрос о доверии. Если страна испытывает финансовую нестабильность, значит существует угроза кризиса, и степень рискованности инвестиции возрастает. Целая армия экспертов выполняет поручение инвесторов тщательно следить за динамикой «странового риска». Если возникнут проблемы, смогут ли они выявить ошибки? Если они обещают принять корректирующие меры, будут ли они тверды в выполнении своих замыслов? Заслуживают ли их обещания доверия?

Те, кого проблемы финансов страны ставят в тупик (и особенно те, кто ненавидят и избегают отношений с банками, биржами, акциями и спекулятивными операциями), пожмут плечами и спросят, почему это так важно хорошо выглядеть в глазах финансистов. Но мы говорим здесь не об эмоциях. Мы живем в небольшой стране с открытой экономикой. Для нас, венгров, первым,

кто объяснил значение *кредита* (что одновременно означает доверие. – Пер.), был Сеченьи – великий реформатор XIX в., прозванный его современниками «величайшим венгром». Получение займов на лучших условиях соответствует общим интересам всех граждан. Следовательно, для общества важно, чтобы эксперты международного финансового сообщества, иностранные и отечественные инвесторы, т.е. «рынки», получили благоприятные представления об экономической программе коррекции, начатой теперь в Венгрии.

Реакция «рынков» – в этом контексте – означает позиции и решения нескольких сотен или тысяч финансовых экспертов. Сигналы на разных волнах поступают от миллионов граждан Венгрии. Они также говорят и думают о программе коррекции, выражают свои суждения о том, заслуживают ли доверия те, кто разработал программу и руководит ее осуществлением.

Мы говорим о чрезвычайно сложной проблеме. Каким образом содержание программы было доведено до венгерского населения и до международного финансового сообщества? Что было сообщено до и после выборов о проблемах, испытываемых страной, и задачах, стоящих перед ней? Все это широко обсуждалось в прессе, а также по телевидению. В данной статье я не ставлю задачу обсудить вопросы коммуникации, хотя и признаю важность методов предоставления информации. Я могу лишь повторить то, что сказал ранее при обсуждении реакции «рынка»: действия важнее слов. Речи (как и молчание) могут иметь сильный, но временный эффект, оказывать опасное воздействие на общественное мнение, возбуждать человеческие страсти. Но рано или поздно на первый план прорвется значительно более сильное влияние событий.

В опубликованном тексте правительственной программы в подписанном им введении премьер-министр Ференц Дюрчань писал следующее. «За последние пять–шесть лет мы вводили все более тяжелое, недопустимое налоговое бремя. Обоснованные задачи в области социальной политики и модернизации не сопровождались ответственным поведением, которое должно было характеризовать бюджетную политику правительства. Независимо от того факта, что отход от сбалансированной модели устойчивого роста начался в 2000–2001 гг.[4], нет сомнения в том, что еще бульшая ответственность лежит на правительстве 2002–2006 гг.».

Никогда еще ни один премьер-министр Венгрии не заходил так далеко в самокритичном признании ошибок экономической политики, сделанных в предшествующий период.

---

4. Парламентский цикл закончился в середине 2002 г. До этого партии, теперь находящиеся в оппозиции, были у власти, после этой даты в правительство пришла правящая в настоящее время коалиция.

В последнее время, особенно в год выборов, на премьер-министра и его коллег обрушились серьезные затруднения. Они должны были знать об экономическом положении страны и о надвигающихся угрозах. Следовало ли им сразу же запустить корректирующую программу со всеми потрясениями, которые она неизбежно должна была вызвать? Или им следовало отложить ее, но при этом заранее объявить о том, что они намеревались предпринять после выборов? Были сделаны неоднократные обещания, заявлено, что в вопросах экономической политики, в формировании бюджетных доходов и расходов «избирательного года» не будет. Была выполнена лишь половина этих обещаний, и это неизбежно ставит вопрос о том, что было более важным с точки зрения *интересов страны*. Должно ли было действовавшее правительство оставаться у руля и не передавать власть оппозиции, отстаивающей безответственную политику, с тем чтобы экономика могла оживиться как можно быстрее, а граждане страны смогли получить более широкую и правдивую информацию об испытываемых трудностях? Мог ли быть найден более удачный компромисс между тремя в то время конфликтующими целями – достижением политической победы, перестройкой экономики и честным информированием общественности? Легко быть мудрым задним числом и говорить о тех или иных мерах, которые теперь должны быть прекращены, что они были совершенно необязательными акциями популизма, что выборы можно было выиграть и без них. Невозможно определить с помощью последующего фактического анализа степень ожидаемого субъективного восприятия риска. Лица, принимавшие решения, могли думать, что победа на выборах могла зависеть как раз от тех десятичных процентных показателей, которые были результатом популистской «предвыборной» налоговой политики.

Не в качестве судей, а в качестве наблюдателей, мы можем видеть, что в данный момент не только его оппоненты, но и нейтральные и объективные аналитики, и даже энергичные сторонники воспримут обязательства, принятые Ференцем Дюрчанем и его правительством с более существенными оговорками, чем ранее. Естественно, что доверие к правительству будет зависеть от способности к «коммуникации» и может укрепиться при появлении более качественных объяснений планов правительства. Это, однако, второстепенный вопрос. Действительно важный вопрос состоит в том, что будет происходить на практике. *Решимость* премьер-министра и команды его коллег уже очевидна. От них потребовалась значительная политическая смелость, чтобы заявить непопулярную программу всего за несколько месяцев до выборов в местные органы власти. Смелость будет нужна и для продолжения программы, которая требует жертв от всех слоев и групп общества и, тем самым, повсеместно вызывает возмущенную, недовольную, разочарованную и враждебную реакцию. Разумеется, рано или поздно, будет шириться понимание того, что *политическая цена*, которую политическое руководство готово платить сейчас, вводя

программу коррекции, на деле является важнейшим указателем решимости, с которой оно приступает к реализации программы.

Решимость в осуществлении программы не означает, что нужно настаивать на буквальном выполнении всего того, что намечено сегодня. Необходима гибкость, успех иногда требует и компромиссов. Было бы целесообразно, например, не делать заявлений, что объявленный теперь пакет мероприятий достаточен для обеспечения сбалансированного роста и что дополнительных мер не потребуется. Что если возникнет необходимость в дальнейших болезненных мерах? Что если первоначальные расчеты окажутся неверными? Что если ухудшатся внешние условия? Нельзя допускать новых заверений, содержащих несостоятельные обещания. Население страны, финансовое сообщество и, в конечном счете, история будут судить о приверженности правительства своим обязательствам не по тому, все 50 или 100 из первоначально заявленных положений программы были фактически выполнены или нет. Полное и могущественное доверие может быть достигнуто только по конечному *результату*. Страна вернется на путь сбалансированного роста и будет идти по нему в том и только в том случае, если правительство докажет свою решимость. По мере продвижения к цели, через несколько месяцев или, может быть, через год или два, доверие возрастет.

О ТРАНСФОРМАЦИИ ОБЩЕСТВА

В этом разделе я бы хотел внести свой вклад в разработку «повестки дня» дискуссии относительно реформы. Что нам следует обсуждать? Каковы важнейшие вопросы?

Моя цель не заключается в том, чтобы распространять собственные взгляды, да и ограниченный объем журнальной статьи недостаточен для их систематизированного изложения и обоснования. Тем не менее я не хочу пренебрегать возможностью заявить о своей позиции и поэтому кратко изложу свое мнение о дискуссионных проблемах.

Мистическая целительная сила реформы

В комментариях по поводу правительственной программы сбалансирования экономического роста часто встречаются ссылки на реформу. Те, кто принципиально согласен с программой, доброжелательно замечают: «Это лишь начало процесса, который будет завершен в ходе реформы». Те, кто настроен резко критически по отношению к программе, воспользуются тем же выражением в противоположном смысле: «То, что представлено нам сейчас, не имеет большого значения. Нужна действительная реформа, только она может решить проблемы».

Каким бы ни был смысл этих высказываний, намеки на реформу носят скорее мистический характер. Типичная беседа между телевизионным комментатором и интервьюируемым экспертом создает впечатление, что оба они точно знают, что нужно реформировать и как это сделать. Например, очевидно, что существует потребность в «реформе крупных распределительных систем». Если бы эта реформа была осуществлена, все проблемы были бы решены, в том числе была бы восстановлена сбалансированность бюджета. Вся беда в том, что политики воздерживаются от проведения реформы, они боятся ее, они не хотят приступать к ней. «Что происходит, почему вы не начинаете действовать?» – вновь и вновь звучит вопрос, направляемый политикам.

Это похожее на карикатуру описание типично не только для более или менее поверхностных разговоров. Квалифицированные экономисты и лица, определяющие экономическую политику, также говорят на подобном языке. Более того, даже престижные международные организации выражают аналогичную точку зрения в форме критики, совета, а иногда и в форме категорических суждений. Некоторые из наших отечественных экспертов повторяют как попугаи мнения, звучащие в финансовых учреждениях Вашингтона или в том или ином ведомстве Брюсселя.

Я испытываю ощущение, что плыву против сильного течения, когда отваживаюсь на следующее заявление: вышеупомянутые рассуждения во всех своих элементах ошибочны.

Что это за «реформа», о которой говорят так, как будто это – некое недвусмысленное и четко определенное понятие? Ни в нашей стране, ни во всем мире нет консенсуса относительно направления изменений, необходимых в текущей ситуации. Если, например, в Будапеште либерально настроенные лица считают важнейшим элементом реформы децентрализацию финансирования системы здравоохранения, то в США какие-нибудь либеральные экономисты требуют реформы в прямо противоположном направлении – создании национальной системы медицинского обслуживания. Сами реформаторы расходятся во взглядах на необходимые направления изменений, и различия вытекают, главным образом, из идеологии и политической философии, которой они следуют. Кроме того, различное видение реформы выдвигается людьми, которые стремятся защитить интересы различных социальных групп или классов. Возможно, какие-то свежие интеллектуальные переживания влияют на реформатора; он или она пестует какую-либо идею – для одних это счет медицинского обслуживания, который видится как панацея от всех проблем, для других – отсроченная плата за обучение в учреждениях высшего образования.

Одно из главных оснований для опасений и отсрочек – неопределенность относительно направления изменений. Когда встречаются представители власти, они согласны – да, конечно, реформа необходима! Однако мы не можем ручаться, что, говоря о «реформе», они имеют в виду одно и то же.

Осуществление радикальных изменений отнюдь не гарантирует решения наших текущих макроэкономических, в том числе бюджетных, проблем. Быть может да, быть может нет. Реформа могла бы быть проведена, например, в пенсионном обеспечении или в системе образования, и она потребовала бы, временно или постоянно, не снижения, а увеличения государственных ресурсов.

Одним из пунктов при обсуждении реформы должен быть именно вопрос о том, следует ли нам подчинять планы реформы, главным образом, решению жгучих макроэкономических проблем, или реформы имеют право на собственное независимое существование. Например, много лет назад я рекомендовал внедрение в определенных масштабах в медицинское обслуживание системы «разделения затрат», или «участия в оплате», т.е. частичной платности услуг для пациента. Я сделал это предложение в то время, когда бюджет не испытывал серьезных проблем. Это предложение основывалось на хорошо известном экономическом факте, согласно которому спрос быстро возрастает, если потребитель получает товар или услугу бесплатно. Частичная платность, даже если означает лишь небольшие суммы, в некоторой степени ограничит спрос. Я поддержал бы это предложение, даже в том случае, если бы бюджет имел крупный профицит.

Таким образом, если улучшение состояния бюджета является лишь одной из многих задач, подлежащих рассмотрению, то необходимо прояснить, в чем именно заключаются эти масштабные задачи и ценности, преследуемые реформой – в стимулировании экономического роста, обеспечении конкурентоспособности, эффективности, расширении выбора для граждан, укреплении общественной безопасности, более последовательном осуществлении справедливости и правосудия.

В этом разделе я рассмотрю сначала *сущность* реформ, направление изменений. Затем я хотел бы сделать ряд замечаний о том, «как это сделать», т.е. об *осуществлении* реформ.

Размеры государства

Два совершенно различных вопроса часто смешиваются в процессе дискуссии – размер государства и величина бюджетного дефицита. Истина состоит в том, что дефициты могут возникать и в небольшом, и в среднем, и в крупном по размеру государственном секторе. В США величина госсектора относительно меньше в сравнении с большинством стран Западной Европы. Тем не менее американская бюджетная политика снова и снова сталкивается с серьезным дефицитом, тогда как во многих европейских странах государственный бюджет находится в стабильном состоянии.

Урегулирование государственного бюджета является неотложной задачей. Для ее достижения требуется принятие твердых мер, дефицит должен быть со-

кращен до приемлемого уровня в течение одного-двух лет. Мы не можем ставить эту задачу в зависимость от темпов реформирования государства.

Должно ли государство стать меньше? Мы *не* должны начинать рассмотрение с постановки этого вопроса. Первый вопрос, на который мы должны ответить, – предоставления каких услуг общество ожидает от государства.

Существует ряд по-настоящему важных обязанностей, которые и в наши дни лежат исключительно на государстве. Они включают содержание вооруженных сил, выпуск банкнот и монет законной валюты, исполнение наказаний по приговорам судов (например, лишение свободы). Найти другие примеры в данный момент довольно-таки трудно. Многие другие функции, которые традиционно рассматривались как монополия государства, частично выполняются негосударственными организациями, точнее, коммерческими (прибыльными) предприятиями или гражданским обществом (неприбыльными организациями, НПО).

Возьмем *общественную безопасность*. Численность людей, занятых в государственной полиции, не превышает численности работников охранных предприятий, а также служб безопасности, находящихся непосредственно в структуре предприятий бизнеса. Таких «частных полицейских» примерно столько же, сколько и государственных. Количество добровольных участников служб охраны порядка в Венгрии относительно невелико, в некоторых других странах их численность значительна.

Другой пример – *отправление правосудия*. Конечно, это все еще остается, главным образом, функцией государства. Однако было бы полезным, если бы роль комиссий по этике, наблюдающих за честностью каждой профессии или организации, а также арбитражных судов, формируемых сторонами, участвующими в правовых спорах, стала более существенной, что сняло бы часть нагрузки, падающей на государственную судебную систему. Иными словами, расширилось бы негосударственное отправление правосудия. (Это не следует путать с передачей суда в частные руки!)

Надзор за деловой жизнью, дипломатия, устранение последствий стихийных бедствий и катастроф, защита окружающей среды – можно продолжать перечисление сфер, в которых государство и негосударственные организации разделяют функции и ответственность за регулирование, управление, администрирование, мониторинг и инспектирование. По мере расширения функций негосударственных организаций, масштабы деятельности государства – относительно частного сектора – сокращаются. В пределах более длительного периода эта тенденция ведет к относительному сужению размеров государственного сектора, проявляющемуся, например, в сокращении совокупных государственных расходов по отношению к ВВП.

Эта тенденция уже проявилась со значительной силой. Процесс может быть замедлен, если мы сохраним монопольные права государства, но он мо-

жет быть и ускорен, если мы предоставим большую свободу частному предпринимательству и гражданской инициативе.

«Реформа государства» требует не только анализа направлений реорганизации *внутри* государственного аппарата. Это, конечно, тоже важно. Но, вероятно, еще важнее прояснить, *какие* из необходимых функций по регулированию, управлению, администрированию и инспектированию *следует передать* в негосударственную сферу.

Лично я поддержал бы ускорение развития роли негосударственной сферы в области предоставления общественных услуг, не пытаясь, однако, создавать «минимальное государство» одним ударом, с помощью проведения нескольких энергичных мер. Следует опасаться того, что любые чрезмерно радикальные меры по реформированию государства могут привести к вакууму регулирования и контроля.

Масштабы государственного перераспределения

Современное государство благосостояния не только выполняет функции регулирования, управления, администрирования и мониторинга, но и обеспечивает население страны товарами и услугами. Это осуществляется двумя способами. С одной стороны, оно действует *непосредственно* через организации, которыми владеет, предоставляя услуги «в натуральной форме». Пациенты лечатся в государственных больницах и клиниках, студенты обучаются в государственных школах и университетах, бездомные люди размещаются в государственных приютах. С другой стороны, государство перераспределяет первичные доходы в денежной форме. Оно собирает доходы в виде налогов, социальных взносов и других обязательных платежей и затем предоставляет доходы в форме пенсий, пособий по болезни, безработице и т.д. Эти два основных типа государственной поддержки (в натуральной и в денежной форме) переплетаются многообразными способами.

Государственная поддержка существует наряду с *самоподдержкой* (экономической самостоятельностью) индивидов и семей, которая имеет многообразные проявления. Государственная поддержка и самоподдержка могут замещать друг друга в определенной степени. Кроме того, есть области, в которых существует возможность *выбора* между двумя видами. Родители могут устроить детей в государственный детский сад, платить за более дорогой частный или обеспечивать им постоянный уход на дому. Пожилые люди могут жить в государственном пансионате, самостоятельно, дома на иждивении детей или в частном доме, обеспечивающем более высокий уровень обслуживания за счет средств семьи.

Что касается реформы государства, наибольшая сложность состоит в определении целесообразных пределов государственной поддержки и самопод-

держки. Те, кто пытается уйти от этой проблемы, занимаются лишь напрасной болтовней.

Часто упоминаемая «реформа крупных распределительных систем» могла бы внести некоторый небольшой вклад в решение бюджетных проблем при условии более эффективной организации операций. Однако не следует ожидать многого от таких мероприятий. Реальная проблема состоит в *относительных масштабах государственной поддержки и самоподдержки!*

Рассмотрим вопрос о доходах пожилых людей. (Я сознательно использую это определение, так как не хочу ограничить проблему одними пенсионерами.)

Оставим в стороне тех, кто уже вышел на пенсию или близок к этому, и рассмотрим положение молодых людей, которые только начинают свою карьеру и станут пенсионерами (если станут) лишь через сорок или пятьдесят лет. Как должна будет выглядеть структура их доходов в старости? Какая часть этих доходов должна состоять из государственной пенсии, проходящей через государственный бюджет, что может рассматриваться как «государственная поддержка», поскольку и начисления в пенсионный фонд, и выплаты основаны на государственном законодательстве? Мы можем сопоставить эту часть с «самоподдержкой», которая может иметь место в различных формах и состоять из ряда компонентов: выплат, осуществляемых частными пенсионными фондами, использования банковских вкладов или других инвестиций, накопленных в течение трудовой жизни, продажи имущества или товаров, приобретенных в тот же период. Я намеренно не буду вдаваться здесь в детали, не буду обсуждать вопросы о том, как должна функционировать государственная пенсионная система или какой должна быть структура финансовых инструментов, служащих источниками средств для самоподдержки. Я предпочел бы привлечь внимание к наиболее важному разграничению – установлению пропорций между государственным и самообеспечением.

Мои дальнейшие рассуждения касаются не только пенсий и других доходов пожилых людей, но и других видов обслуживания. Доля доходов, перераспределяемых государством, в совокупных доходах сократится только в том случае, если их место в растущих масштабах займет самообеспечение. *Это* и есть принципиальный вопрос, по которому должен занять свою позицию каждый, желающий серьезно думать о размерах государства.

Моя позиция может быть суммирована в следующих трех пунктах.

- Я не одобряю никаких экстремальных решений. Я бы отверг как монополию государственного патернализма, так и исключительную опору каждого гражданина на собственные силы. Я верю в комбинированные системы, опирающиеся на различные основания. Различные организации и механизмы государственного обеспечения и самообеспечения должны действовать, дополняя друг друга.

▪ Политическая философия, которую я разделяю, не поддерживает далеко идущие эгалитаристские принципы распределения, искусственное и принудительное выравнивание дохода и богатства. Я эгалитарист – *до определенного предела. Основные виды* медицинского обслуживания, образования, обеспечения по старости и иного социального обеспечения должны предоставляться каждому, но сверх этого каждому должна быть предоставлена возможность получить больше с помощью собственных усилий и за счет собственных ресурсов.

▪ Те блага, которые уже предоставлены благодаря государственному перераспределению, не должны подвергаться сокращению в абсолютных размерах[5]. Однако в будущем по мере роста экономики дополнительные доходы, поступающие по каналам государственного обеспечения, должны возрастать более низкими темпами по отношению к росту объема производства, а доля самообеспечения – более высокими темпами.

А теперь мы можем вернуться к вопросу о размерах государства и к проблемам государственного бюджета. В ближайшем будущем значительное сокращение бюджета возможно осуществить тогда и только тогда, если будет принято политическое решение о сокращении абсолютного объема государственной поддержки по сравнению с уже достигнутым уровнем, т.е. снижения государственных затрат на пенсионное обеспечение, здравоохранение, образование, уход за детьми и престарелыми, государственные пособия и т.д. Это, разумеется, возможно с экономической и финансовой точки зрения, но встречает сильные возражения в обществе. В отношении многих видов расходов возникают конституционные препятствия, связанные с недопустимостью нарушения обязательств, содержащихся в законодательстве. Еще более важным обстоятельством является несоответствие такого решения этическим принципам и политическим соображениям. Отступление назад от существующего положения вызовет мощный и оправданный протест.

В краткосрочной перспективе едва ли существует какая-либо возможность принятия политического решения, способного изменить нынешнее соотношение государственной поддержки и самообеспечения. Однако есть пространство для маневра в определении динамики будущих соотношений.

Следует руководствоваться здравым смыслом и сверять данный ход мыслей с этическими, политическими, правовыми и экономическими последствиями. Если мы поступим таким образом, то будем более осторожны с такими нечеткими заявлениями, как утверждение, что «реформа крупных распределительных

5. Я опустил следующее предложение из первоначально опубликованного венгерского текста: «Никто не может быть лишен его или ее "неотъемлемых прав"». Тамаш Бауэр в своей статье (Nйpszabadsбg, июль 18, 2006), комментируя эту статью, привлек мое внимание к данной проблеме. Помимо прочих соображений, эта концепция затрагивает комплексные и глубокие конституционные проблемы. Поэтому я предпочел исключить ее из данного ряда аргументов.

систем» дает решение испытываемых страной проблем в области бюджетной политики и нарушения макроэкономического равновесия.

Государство и экономический рост

Тот факт, что устойчивый и энергичный экономический рост является одним из важнейших факторов процветания страны, никем не подвергается сомнению. В то же время вопрос о роли государства в стимулировании роста остается нерешенным. По правде говоря, серьезное обсуждение этой темы даже не начиналось.

Одна из школ западной экономической мысли подчеркивает активную роль государства, осуществляющего функции инициации и планирования. В англосаксонской литературе эта деятельность определяется термином (не вполне соответствующим) «промышленная политика». Представителей этой школы вдохновили, главным образом, огромные успехи, достигнутые Японией в 1950–1960-е годы, в которых важную роль сыграло правительство и его промышленное министерство. По моему мнению, эта идея близка многим сотрудникам органов ЕС в Брюсселе.

Другая теоретическая школа рассматривает технический прогресс как ключевой фактор роста. Несколько последних десятилетий были свидетелями технологического прорыва, выразившегося в появлении компьютера и Интернета, цифровой революции в информации и коммуникации. Ведущей страной в этой области были и, бесспорно, остаются США. При более пристальном изучении исторически значимых технологических изменений мы можем отметить, что они происходили *вне* рамок централизованного государственного управления. Это типичный пример процесса, децентрализованным образом направляемого «невидимой рукой» при отсутствии заранее определенного кем-то центрального плана или прогноза, который остается лишь выполнять. Малые предприятия, венчуры, начинавшиеся в гаражах и крошечных офисах, вырастают в гигантские корпорации. Плодотворные идеи развиваются, а обреченные на неудачу погибают в условиях конкуренции, и нет никаких назначенных в центре жюри или комитетов, которые решают, какие из них достойны отбора.

По показателю средних долгосрочных темпов роста США в течение десятилетий опережают Европу. Это устойчивое преимущество объяснялось самыми различными факторами. Я считаю, что наиболее убедительное объяснение ставит на первый план в большей степени неограниченные возможности инициативы и создания венчурных предприятий, поскольку именно эти процессы позволяют удерживать лидирующую роль в области высоких темпов технологического развития.

Ни государство, ни какой-либо создаваемый им комитет не должны определять перспективность того или иного направления. Кто смог бы за десять

лет до появления Google предсказать, что именно этот венчур стоило поддержать, и он станет громадным успехом? Сотни компаний пытались что-то освоить, девяносто стали банкротами, шесть или восемь достигли определенного успеха, и одна или две создали революционный прорыв. Никакое правительство не должно быть столь самоуверенным и считать, что оно одно обладает знанием о том, в каком направлении следует развивать экономику и где следует концентрировать ресурсы. Сталин думал, что он обладает таким знанием. Первые советские пятилетние планы концентрировали внимание на определенных секторах. («Прежде всего тяжелая промышленность, а внутри нее машиностроение».) В тот же период люди на Западе начали эксперименты в области телевидения – без государственного контроля, по собственной инициативе. Никто не мог представить себе, что через одно или два десятилетия телевизор будет в каждой семье. В то время только математики, занимавшиеся «фундаментальными исследованиями», думали о двоичной системе счисления и о теории конечных автоматов, они не могли предположить, что через несколько десятилетий на базе этих разработок возникнет целая революция информационной технологии.

Все это не означает, что не имеет значения то, как действует государство. Я бы начал с негативного утверждения, логически вытекающего из сказанного выше. Государство не должно иметь голоса в тех областях, в которых оно не имеет и не может иметь достаточной компетенции. Оставьте экономику предпринимателям, а также ученым и конструкторам, откройте путь децентрализованному потоку технологического развития так, чтобы он двигался по всем тем направлениям, куда ведут его внутренние силы. Окажите стране услугу, *не препятствуя* движению по этому пути. Не создавайте барьеры бюрократических ограничений. Как показало исследование, для регистрации нового предприятия в Ирландии требуется 12 дней, в Гонконге – 11 дней, в США – только 4 дня. В Венгрии, чтобы собрать все необходимые разрешения, предпринимателю потребуется 65 дней.

Безусловно, помимо устранения бюрократических барьеров, государство должно взять на себя и *активную поддерживающую* роль. Я выделю лишь несколько задач, стоящих перед государством, не пытаясь представить исчерпывающий их перечень.

- Государство должно создавать правовую защиту, необходимую для успешного функционирования предприятий. Хорошо бы ускорить и повысить эффективность работы судебной системы, что укрепило бы соблюдение частных контрактов.
- Было бы не целесообразным ставить образование под опеку государства; нереально делать его развитие полностью зависимым от государственного финансирования. В этой сфере следует также расширить масштабы самообеспечения. При этом, однако, государство сохранит за собой достаточный объем

обязательств, не последним из которых является помощь тем, кто в начале пути обладает меньшими возможностями. Роль государства может также заключаться в стимулировании тех сфер образования, в которых Венгрия опасно отстает, например в области компьютеризации и владения иностранными языками.

- Существуют области развития, которые нуждаются в крупных инвестициях и требуют активного участия и финансирования со стороны государства. К ним относится, например, строительство линий метрополитена и автомагистралей. С точки зрения экономики, в целом такие направления не предназначены для замены частных инициатив, они обеспечивают инфраструктуру для экономического развития.
- Если бы я писал эту статью в другой исторический момент времени, я остановился бы на перечисленных выше задачах государства в области экономического роста. Сегодня, однако, я не могу пройти мимо того важного обстоятельства, что Европейский союз готов выделить значительные суммы на экономическое развитие новых стран-членов и связывает предоставление этих ресурсов с конкретными условиями. Это делает обязательным активное и эффективное участие правительства в отборе проектов развития. Помимо этого, правительство Венгрии обязано участвовать в финансировании развития собственными финансовыми средствами. Если мы хотим воспользоваться этой уникальной возможностью, нам понадобится значительно более высокий уровень участия государства, чем тот, который я, как и многие экономисты, занимающиеся проблемами роста, обычно посчитали бы идеальным. Я надеюсь, что те, кто принимает решения об использовании ресурсов ЕС в Венгрии, подойдут к отбору проектов и программ без профессиональных предпочтений, что они будут внимательны к каждой здоровой инициативе на местах. Эта манна небесная должна быть использована, но я хотел бы надеяться, что тот аппарат, который будет организован с этой целью, не будет удерживать свою сильную позицию постоянно и неискоренимо. Как показывает опыт вековой истории экономического развития, перспектива долгосрочного роста зависит от благоприятных возможностей, создаваемых для новаторов, инициаторов и предпринимателей.

Обсуждение этих проблем, которые я хотел лишь наметить, еще и не начиналось в Венгрии. Мое впечатление таково (хотя я могу ошибаться), что правительство более склонно к первому типу подхода: долгосрочному централизованному государственному планированию. Возможно, что аппарат в Брюсселе также толкает новые страны-члены в этом направлении. Эти мнения меня не убеждают. Было бы полезным провести дальнейший их анализ.

Снизу вверх или сверху вниз?

Хотя я никоим образом не исчерпал обширный вопрос о том, *в каком направлении* следует вести реформы, я вынужден обратиться теперь ко второму вопросу – *как* следует осуществлять реформы.

Если прочитать предыдущее высказывание строгим взглядом, то покажется, что формулировка не очень удачна. Выражение «следует осуществлять» с его директивной модальностью отражает глубоко укоренившийся взгляд, что предстоящие мероприятия реформы *должны быть точно определены заранее*.

Трансформация общества представляет собой естественный, стихийный процесс, проходящий преимущественно эволюционным путем. Инициативы рождаются «снизу», первоначально в рамках групп людей, в пределах компаний или других организаций. Жизнеспособные инициативы будут распространяться медленно или быстро, а неспособные выжить увянут и исчезнут.

Политик-реформатор, общественный деятель, ученый должны, прежде всего, чутко следить за появлением жизнеспособных инициатив. В случае если такая инициатива действительно возникает, ее следует подхватить, критически оценить, поощрить, оказать государственную поддержку, исправить ее недостатки. Я укажу на два примера, относящихся к двум весьма различным частям мира.

В 70-е годы в некоторых городах Китая (не в крупнейших центрах, а в городах меньших, чем Пекин и Шанхай) появились некие странные и небывалые образования, получившие название «городских или сельских предприятий». Владельцами такого предприятия были наполовину город или деревня, и наполовину (или, по крайней мере, частично) частный предприниматель. Господствующая западная экономическая теория и законодательная практика требуют четкого отделения бизнеса от государства. В этих странных предприятиях пост директора зачастую занимал мэр; город или деревня оказывали финансовую поддержку, вкладывая в предприятие деньги; муниципальный бюджет, директор, менеджеры, а возможно и другие скрытые собственники делили прибыль. Что это? Замысловатая форма коррупции? Несомненно, по крайней мере, то, что все – и население, и лидеры предприятий – имели заинтересованность в их прибылях. «Сектор городских и сельских предприятий» начал расти с невероятной скоростью и стал одной из главных движущих сил исторически беспрецедентных темпов китайского экономического роста. Никто заранее не планировал эту «реформу собственности». Она была инициирована «снизу», но политические лидеры поддержали ее, осознав возможности, заключенные в этих предприятиях. Однако теперь очевидно, что их время прошло, их роль идет на убыль и, возможно, в будущем они исчезнут.

Другой мой пример относится к американской системе здравоохранения. Так называемая «организация НМО»* берет свое начало в отдаленные времена, первые ее предшественники появились в середине XIX в. Эта особая структура объединяет в себе страховые (финансовые) операции и медицинское обслуживание. (НМО отличается от системы, которую поддерживают многие в Венгрии и согласно которой страхование и обслуживание не должны объединяться, но частный сектор должен принимать участие и в том, и в другом.) Структуры НМО начали широко распространяться в 70-е годы, и уже в 1973 г. был принят закон, регулирующий их деятельность. Сеть НМО включает значительную часть системы здравоохранения; тем не менее они не стали всеохватывающей формой, монополизирующей медицинское страхование и обслуживание. Сначала было много жалоб на их работу, критика часто появлялась в средствах информации, предпринимались попытки улучшить их деятельность. Недовольство полностью не исчезло до сих пор, появились и новые проблемы. Но ясно одно: НМО возникли не благодаря централизованному плану реформ и не в результате правительственных постановлений.

Те, кто желает трансформировать общество, должны вести тщательное наблюдение за пространством, в котором рождаются новые жизнеспособные формы. Важнейшая задача государства состоит в расчистке бюрократических барьеров на их пути, чтобы реализовать потенциал их развития. Государство должно создать правовые и институциональные условия, благоприятные для развития хороших инициатив. Как правило, также необходимо создание соответствующей системы государственного надзора.

Нет нужды вырабатывать единообразные, окончательные решения, «высеченные на камне», пригодные для универсального применения во всех частях страны, становящиеся указанием для всех ее граждан. Здесь подходит метод «проб и ошибок»: нужно пробовать снова и снова, терпимо относиться к ошибкам и рассматривать их как вполне естественные явления. Ошибки следует исправить и снова возобновить пробы.

Разумеется, не следует отрицать, что определенные изменения могут быть инициированы «сверху». Они также могут быть успешными, но централизованная воля не должна удерживать монополию на инициативы. Метод «проб и ошибок» пригоден и для исходящих из центра преобразований: даже централизованная инициатива оставляет место для экспериментирования, оценки внедрения и коррекции первоначальных направлений.

---

* *Health maintenance organization (HMO) – осуществляет специфический тип медицинского страхования на основе заключения контрактов, содержащих особые условия, с больницами и другими медицинскими учреждениями, и создает сеть таких учреждений, которые тем самым расширяют свою клиентуру и за счет этого предоставляют услуги по более низким ценам. Источник: http://en.wikipedia.org/wiki/health_maintenance_organization. (Прим. пер.)*

Темпы осуществления реформ

Программа коррекции, призванная вновь направить экономику на путь сбалансированного роста, является *действительно неотложной*. Нельзя медлить с первыми ее шагами. Правительство поступило правильно, с самого начала приняв конкретные резолюции и взявшись за их выполнение. Когда речь идет о темпах коррекции, время измеряется неделями или месяцами.

Реформы, глубоко трансформирующие общество, также неотложны, но в этом случае временная шкала иная – может быть, год, а в отношении некоторых процессов, возможно, и несколько лет. Работу по подготовке и осуществлению реформ следует выполнять *терпеливо, без спешки*.

На *подготовительном этапе* существует потребность в большей свободе выбора. Я признаюсь, что временами нетерпение, звучащее в заявлениях о реформах, наполняет меня беспокойством. Я поясню эту проблему на примере *платы за высшее образование*. Хочу начать с заявления, что я против полной и повсеместной бесплатности высшего образования. Разумно ожидать, что эффективной была бы система, сочетающая всевозможные формы: платность для части студенчества, освобождение от платы в зависимости от четко определенных условий для другой части, стипендии, присуждаемые по различным критериям, и студенческие ссуды. Вполне возможно, что недавно обнародованные планы правительства идут в этом направлении, и в этом случае я буду их поддерживать. Здесь я обращаю внимание не на *содержание* реформы, а скорее на *способ информирования* о ней. Сначала была запущена идея «отложенной платы за обучение», затем она была снята с повестки дня, и была поспешно объявлена другая конструкция, сопровождаемая известием, что соответствующий парламентский законопроект уже подготовлен. Какая польза правительству сначала создавать впечатление импровизации, а затем ставить всех перед свершившимся фактом? Насколько целесообразнее было бы начать с публикации тщательного и взвешенного исследования, представляющего заинтересованным сторонам и общественности широкую и многообразную картину зарубежного опыта, объективный анализ основных альтернативных решений, их преимуществ и недостатков. После всего этого можно было бы опубликовать собственные предложения правительства, снабженные доводами в пользу их принятия. После публикации исследования и правительственных предложений следовало бы организовать общественное обсуждение альтернатив. В результате мы имели бы законопроект, базирующийся на более прочных основаниях, и, в конечном счете – совершенный закон, пользующийся более широкой поддержкой заинтересованных сторон и всей общественности.

Целесообразно установить предельный срок, в течение которого рабочая группа должна составить материалы подготовительного этапа. Однако следует быть осторожным при определении сроков завершения каждого серьезного про-

цесса трансформации. Меня шокируют высказывания о том, что правительство «должно завершить *эту* реформу здравоохранения» в течение данного парламентского цикла. Читатель, дошедший до этого места в моей статье, поймет присутствующую здесь иронию. О какой реформе мы здесь говорим? Что может оправдать идею завершения глубокой трансформации одновременно с окончанием парламентского цикла? Я буду доволен нынешним правительством, если в течение его четырехлетнего срока пребывания у власти будет проделана добросовестная подготовительная работа, и на этой основе будут предприняты *некоторые существенные шаги* в направлении осуществления реформы. Каждый шаг может стать как успехом, так и неудачей. В случае неудачи он должен быть скорректирован – возможно, даже на четвертом году цикла. Процессы трансформации не следует рассматривать как кампанию с предельными сроками.

Я считаю перекос в сочетании макроэкономической программы коррекции и масштабной трансформационной реформы особенно вредным. Нередко отечественные и зарубежные эксперты, мозговые центры и даже представители международных организаций создают впечатление, что они хотели бы вынудить венгерское правительство к реформам. «Приступайте к реформам прямо сейчас, в противном случае мы не поверим, что вы серьезно хотите избавиться от макроэкономических проблем и дисбалансов!» Я не удивлен таким нетерпением, ибо с 1998 г. серьезные реформы имели место лишь в немногих областях, и процесс глубокой общественной трансформации опасно замедлился. Тем не менее я должен подчеркнуть, что такого рода давление ведет лишь к идеологической путанице и безответственной болтовне. Реформы не могут проводиться «под давлением»; напротив, они должны совершаться с чувством подлинного внутреннего энтузиазма, в тех сферах, которые были тщательно исследованы и подвергнуты спокойному и вдумчивому обсуждению.

Силовое давление не является подходящим средством для глубокого проникновения в ткань общества и достижения масштабной трансформации, по крайней мере, не годится в условиях демократии. Если в Китае коммунистические правители страны решают, что страна нуждается в реформах, к ним будут прокладывать путь буквально сквозь огонь и воду. При демократии это значительно труднее. Правила и ограничения, действующие в конституционном государстве, замедляют процесс. Свобода слова, свобода печати и свобода организаций открывают возможность для громкого протеста, делают усилия решительных реформаторов более трудными. Сильное сопротивление может не только замедлить реформу, но и фактически заблокировать изменения.

Несмотря на эти затруднения, я без колебаний отдаю предпочтение нашей демократии перед китайской реформаторской диктатурой. Обнадеживает, что этот ценностный выбор вдохновляет также правительство и поддерживающие его политические силы. Осознание этого факта дает основание заключить,

что начинается новый этап реформы в рамках возможностей, определяемых границами демократии.

Нет смысла добиваться полного консенсуса по проблематике любой конкретной частичной реформы. Целесообразно руководствоваться значительно более скромными политическими критериями. Следует избегать сопротивления, выражающегося в гневных и необузданных взрывах, даже если это требует уступок. Жизненно необходимо обеспечить поддержку реформы со стороны, по меньшей мере, влиятельной части общества и заинтересованных групп, непосредственно затрагиваемых проводимыми изменениями. Важна, разумеется, и решительная поддержка парламентским большинством законов, обеспечивающих осуществление реформы.

Эти задачи вполне реалистичны. Есть хорошие шансы на то, что в течение ближайших нескольких лет страна успешно продвинется по пути реформ и сделает это значительно быстрее, чем раньше.

А.Н.Медушевский

ПЕРЕХОД К ДЕМОКРАТИИ И НОВЫЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ В СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ И ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ

2. Медушевский Андрей Николаевич – доктор исторических наук, главный редактор журнала «Отечественная история».

Современные конфликты между властью и оппозицией в таких странах как Венгрия, Польша, отчасти Чехия – выявили недостаточную легитимность правящих партийных коалиций. Конфликты оказались неожиданны, но не случайны. Они вытекают из логики перехода к демократии и ставят под вопрос теоретические конструкции, созданные в период самой постсоветской трансформации. Критика предшествующих «транзитологических» подходов возможна, на наш взгляд, по следующим направлениям: они игнорировали исторические различия регионов (слишком схематизируя переходные процессы в разных частях мира – от Латинской Америки до Азии и Африки, включая Южную и Восточную Европу); имели линейную направленность (переход к демократии рассматривался как последовательное и равномерное движение без срывов и зигзагов); телеологический характер (демократия западного типа выступала как единственно возможное завершение переходного процесса); не предусматривали, поэтому, возможностей различных векторов процессов (т.е. реставрационных тенденций).

Мы предложили циклическую модель развития конституционализма, которая позволяет понять логику переходных процессов в мире как смены трех фаз – деконституционализации (отказа от старого основного закона), конституционализации (принятия новой конституции) и реконституционализации (такого возвратного движения в конституционном развитии, которое связано с конфликтным процессом адаптации новых правовых принципов к социально-политической реальности данного общества). В результате мы получаем возможность решения вопросов, на которые не смогла дать ответ так называемая «транзитология» и, в частности, сравнивать переходные процессы как от авторитаризма к демократии, так и от демократии к авторитаризму (1).

В настоящей статье нас интересует другой, более узкий вопрос: каким образом ограничения переходного периода влияют на последующую легитимность конституционного развития и позиции партий в отношении действующей конституции. Для понимания современных проблем целесообразно применение следующих методологических подходов – исторического (изучающего общие факторы развития стран региона); сравнительного (сопоставляющего типы переходных процессов); структурного (анализирующего механизм переходов и генезис партийных систем).

Исторические факторы конституционализма: Национализм, популизм и модернизация

Три волны демократических (конституционных) преобразований в странах Центральной и Восточной Европы были связаны с мировыми войнами и геополитическими сдвигами. Первая из них возникла с распадом крупных империй – Германской, Австро-Венгерской, Российской и Османской, созданием национальных государств и принятием демократических конституций, вводивших, как правило, парламентский режим в форме парламентской республики или конституционной монархии (2). Это достижение, однако, оказалось непрочным. В межвоенный период практически все страны Восточной и Южной Европы от Балкан до Балтики имели авторитарные режимы в виде президентских или монархических диктатур, для которых были характерны национализм, отрицание либеральной демократии, антипарламентаризм, критическое отношение к политическим партиям и стремление к установлению единоличной власти вождя (3). Вторая волна была связана с попыткой вернуться к парламентской форме правления после Второй мировой войны. Однако уже вскоре на все эти страны была распространена советская модель номинального конституционализма (представленная сталинской конституцией 1936 г.). Третья волна возникла в конце XX в. и была связана с началом Перестройки в СССР. Содержание переходного периода во всех этих странах представляло собой движение от номинального советского конституционализма к реальному (4). На практике, однако, оказалось, что трудности перехода были более значительными, чем предполагалось до его начала, что вызвало критику транзитологических моделей (5).

Одним из центральных факторов переходного процесса стало совпадение принятия демократических конституций и поиска национальной идентичности. В Западной Европе процесс образования национальных государств приходится на более ранний период времени и связан с эпохой абсолютизма XVI–XVIII вв. В Центральной и Восточной Европе период абсолютизма также означал консолидацию доминирующих наций, но не всех тех народов, которые были включены в империи на протяжении исторического развития. В Восточной Европе (в от-

личие от Западной) данный процесс поиска национальной идентичности не завершился в XX в. и оказывал самостоятельное воздействие на переходный период практически во всех странах региона, где национализм набирал силу и вставала проблема самоопределения национальных меньшинств (распад Югославии в ходе конфликта на ряд национальных государств, мирное разделение Чехословакии на два государства, воссоединение ГДР с ФРГ на основе национальной общности, рост межнациональных конфликтов в Болгарии, Румынии, Венгрии и Прибалтике, развитие национализма в Польше). Именно в это время национализм вступает в конфликт с концепцией гражданского общества.

Другим аспектом конфликтных взаимоотношений стало противоречие принципов демократизации (как правления большинства) и либерального конституционализма (основной принцип которого – гарантии прав личности). Если на Западе эти два процесса были разделены во времени (основы гражданского общества и среднего класса сформировались постепенно до введения конституций), то в Восточной Европе они практически совпадают. Здесь имел место процесс тройной трансформации – одновременного создания основ демократии, рыночной экономики и конституционного порядка. Классические демократии, как правило, уже имели рыночную экономику, затем вводили конституции и только позднее постепенно проводили демократизацию политической системы путем расширения избирательных прав и распространения их на более широкие слои населения. Совпадение этих трех направлений модернизации вело в Восточной Европе к конвульсивным изменениям, поскольку рывок к демократии и конституционализму вступал в противоречие с необходимостью непопулярных, прежде всего экономических, реформ. При отсутствии культуры компромиссов между партиями большего успеха добивались наиболее демагогические из них. В условиях конкуренции на выборах развивается феномен популизма – неоправданных обещаний быстрого улучшения ситуации в условиях отсутствия реальной возможности сделать это.

Третий аспект конфликтных отношений определяется влиянием модернизации и догоняющего развития. С этим связано появление «телеологических конституций» – таких, которые пытаются, исходя из классических образцов, создать новое метаправо – найти соответствие пересекающихся и разнородных задач развития, рыночной экономики, демократизации и формирования национальной государственности на постсоветском пространстве. Другая сторона процесса – заимствование конституционных моделей в готовом виде. Критерием их оценки выступало не столько соответствие реальным процессам в регионе, сколько соответствие идеальному типу, присутствующему в дискуссиях a priori (6). В этом проявился идеализм первых конституционных инициатив, которые быстро столкнулись с осознанием ограниченных возможностей заимствования конституционных норм. Наконец, модернизация предусматривает создание новых институтов (парламентов), которое опережало формирование

партий (возможно сравнение с политическими партиями в Великобритании XVIII в., формирование которых шло от парламентских кокусов к созданию региональной инфраструктуры). Институты провоцировали изменение реальности, а не наоборот. Хотя партиям для мобилизации сторонников необходимы были доктринальные разногласия, они должны были, однако, в то же время искать консенсуса по принципиальным вопросам переходного периода. Это хорошо видно при изучении процесса принятия конституций в разных странах, который сочетал в себе конфликтность и одновременно поиск консенсуса.

Номинальный, реальный и мнимый конституционализм

Введение данного ряда понятий связано с необходимостью социологической интерпретации правовых норм, определения их подлинных социальных функций. В первом случае (номинального конституционализма) речь идет, в сущности, о чисто декоративном явлении – использовании правовых норм для легитимации неправового режима. Признаки номинального конституционализма: идеологизация государства и права, открывавшая возможность ограничений конституционализма по классовому признаку (к примеру, появления в СССР такой категории как «лишенцы»); подчинение всех институтов гражданского общества, в частности, общественных организаций, партийному контролю; отрицание или максимальное ограничение частной собственности; отрицание, как в теории так и на практике, парламентаризма и принципа разделения властей, которому противопоставлялся принцип единства власти, представляющей всегда один господствующий класс или, позднее, всех «трудящихся»; фактическое слияние партийного и государственного аппарата, результатом чего являлось сосредоточение всех властных полномочий в руках правящего слоя – партийной номенклатуры. Следствием этих особенностей политического режима становилось отсутствие профессионального парламента и политических партий, независимой судебной власти и гарантий фундаментальных прав личности, как в политической так и в экономической сфере (7).

Второе понятие – реального конституционализма – отражает ситуацию тех стран, где конституционные нормы являются действующими в полном объеме. Главным критерием реализации прав является возможность отстаивать их в судебном порядке. Эта система ассоциируется главным образом с теорией и практикой либеральной демократии в том виде, в котором она сложилась в странах Западной Европы и США в период после Второй мировой войны. Нет ничего удивительного, что процесс перехода к демократии в странах Центральной и Восточной Европы ориентировался именно на эту систему. В области философии права изменения были направлены на замену принципов идеологии классового противостояния принципами естественного права и прав человека: из конституций были устранены все упоминания о социализме и

коммунизме, включая имевшиеся в названиях государств («социалистические» и «народные» республики); положения о марксистско-ленинской идеологии и о руководящей роли коммунистических партий. В области институциональной структуры речь шла о переходе от однопартийной диктатуры к парламентскому плюралистическому режиму с многопартийностью и разделением властей. В сфере имущественных и социальных отношений новое конституционное право фиксировало переход к рыночной экономике, культуре индивидуализма и индивидуальной свободы: изменение отношений собственности; утверждение и соблюдение прав человека; реформирование судебной системы (прежде всего создание конституционных судов) (8), учет международно-правовых норм (установленных прежде всего во Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международных пактах о правах человека 1966 г., Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и протоколах к ней). В числе источников новых конституций называют Основной закон ФРГ, Конституцию Веймарской республики, конституции государств Южной Европы, в ряде случаев Конституцию Пятой республики Франции. К источникам конституционных влияний можно отнести и конституционный опыт самих посткоммунистических стран периода формирования государственности в начале XX в. (9).

Третье понятие – мнимого конституционализма (переходного конституционализма и т.д.) – означает ситуацию, когда правовые нормы не только провозглашены, но и предполагаются реально действующими, однако это их действие существенно ограничено значительными юридическими или фактически осуществляемыми полномочиями исполнительной власти. Параметрами мнимого конституционализма в истории и современности следует признать: существенные лакуны или противоречия в законодательстве; слабость парламентаризма и судебной системы; изъятие ряда важных вопросов из сферы конституционного контроля с параллельным расширением делегированных полномочий исполнительной власти; принятие стратегических решений не в парламенте, а в элитных группах (часто за пределами парламента); манипуляции с избирательной системой для сохранения власти; наконец, последовательное воспроизводство старой элиты у власти («номенклатурная революция») (10). Все эти параметры, вопреки представлениям о преимуществах парламентских режимов перед президентскими, оказались представлены достаточно определенно в переходных режимах не только с президентской, но и парламентской формой правления (11). Они в полной мере проявили себя и в условиях переходного периода в странах Центральной и Восточной Европы (12).

До последнего времени в политологической литературе, опирающейся на «транзитологические» подходы (в стиле Хантингтона), появление этих параметров рассматривалось скорее как временные отклонения от магистральной линии развития и связывалось с трудностями переходного периода и тяжелым наследием Старого порядка (13). В настоящее время, однако, все чаще воз-

никает вопрос; не являются ли эти параметры дисфункции демократической системы – признаками новой системы, которая не может быть определена ни формулой номинального конституционализма, ни формулой реального конституционализма, но более всего соответствует формуле мнимого конституционализма, свойственной режимам плебисцитарной или делегативной демократии? Не приведет ли развитие событий к воспроизводству тех форм ограничения парламентаризма, которые существовали в этих странах в межвоенный период? Это заставляет вновь обратиться к типологии переходных процессов и, в частности, внимательному анализу такого важнейшего института переходного периода, каким являлись «круглые столы» власти и оппозиции. В условиях конституционного кризиса они выполняли фактически (если не юридически) функцию Учредительных собраний, заложив основы конституционных реформ, парламентаризма, избирательной и партийно-политической системы.

Роль «круглых столов» и договорных начал

В современной политологии доминирует типология переходных процессов, разделяющая их весьма схематично на две модели – договора и разрыва. Конструирование этих моделей (в работах Х. Линца, А. Степана и А. Валенсуэлы) опиралось в основном на опыт Южной Европы и Латинской Америки. Лишь позднее эта схема была перенесена на страны Центральной и Восточной Европы, где модель договора оказалась представлена Польшей, Чехословакией и Венгрией, а модель разрыва – Югославией и Румынией (14). Критика этого деления велась по следующим направлениям: оно слишком схематично; не отражает реалий региона; но главное, – недостаточно объясняет отклонения от схемы.

Типология переходных процессов действительно предполагает уточнение терминологии: идет ли речь о юридических, политических или институциональных ее аспектах. В соответствии с юридическим критерием классификации, возможно разделение переходных процессов на те, которые идут с сохранением правовой преемственности (когда новые нормы возникают на основе действующего права) или ее разрывом. В соответствии с политическим критерием, процесс перехода может быть определен как договорный (когда существует соглашение между основными политическими партиями о приоритетных параметрах будущей конституции) или как спонтанный (в результате которого новое право создается победившей партией и навязывается всем остальным участникам политического процесса). Наконец, третий критерий выдвигает на первый план вопросы институциональных изменений – старые институты могут быть сохранены (что позволяет говорить о реформе) или разрушены (что ассоциируется с революцией).

Разграничение представленных трех критериев позволяет, на наш взгляд, дать более дифференцированную картину событий. Возможно построить ряд идеальных типов переходных процессов. Первый их них характеризуется ситуацией, когда имеет место радикальное изменение как правовых, так и политических параметров режима. Наиболее четко этот тип бескровного переворота проявился в Польше и Чехословакии в 1989 г. Он получил название «бархатной» или «нежной» революции (15). Речь шла об одновременном радикальном изменении правовой системы (принятии новых конституций) и проведении социальных и политических преобразований, направленных на демократизацию режима. Перевороты данного типа интерпретировали также как демократические политические революции, реформацию; было выдвинуто понятие «согласованной революции». Наиболее подходит здесь выражение «октроированная конституция», напоминающая о традициях реформ сверху эпохи конституционной монархии. Понятие октроированной или дарованной монархом конституции предполагало, однако, возможность, при которой данная конституция могла быть взята назад. Эта ситуация была очень характерна и для начала конституционных реформ в странах Восточной Европы (где в роли силы, октроировавшей конституцию, выступала коммунистическая партия или ее аналог). В Восточной Европе (как и в России) конституционные изменения были дарованы властью, но в течение определенного времени сохранялась угроза их утраты в случае переворота или изменения политического курса.

Второй тип представлен ситуацией, когда при сохранении юридической преемственности («конституционная реформа»), происходят радикальные политические изменения. Это пример Венгрии, где с формально-юридической точки зрения не произошло конституционной революции: старая (действующая) конституция была сохранена в силе, а ее изменения (вполне радикальные) были осуществлены путем принятия поправок. Наряду с этим имели место интенсивные политические реформы, трансформировавшие характер политического режима.

Третий тип относится к ситуации, когда при радикальном разрыве правовой преемственности («конституционная революция») политическое содержание режима оставалось совершенно неизменным или менялось лишь частично. Такая ситуация, по мнению некоторых исследователей, сложилась в Румынии, где был совершен насильственный государственный переворот, приведший к отмене всех институтов власти прежнего режима, созданию нового революционного правительства и принятию на Учредительном собрании новой конституции в 1991 г. Однако на деле старая элита сохранилась у власти, что существенно затормозило процесс политических преобразований (16).

Если суммировать опыт стран Центральной и Восточной Европы периода декоммунизации, то выясняется, что переходные процессы в них отнюдь не были единообразными и их объединение одним понятием – «бархатных револю-

ций» – упрощает дело, а понятие «договорной» концепции перехода нуждается в коррективах.

Основным аргументом в пользу вывода о договорной модели перехода в странах Центральной и Восточной Европы обычно является указание на такой институт переходного периода как «круглые столы» власти и оппозиции, которые сравниваются (если не юридически, то фактически) с Учредительными собраниями, подготовившими принятие новых демократических конституций. Этому выводу не соответствуют наблюдения о порядке формирования этих институтов (он имел спонтанный характер); их составе (он был чрезвычайно разнороден), компетенции (которая нигде не была изначально четко юридически зафиксирована), а также результатам деятельности (лишь в ограниченной степени определившим последующие конституционные изменения) (17).

Существовало много различий между «круглыми столами» в тех пяти странах, где они имели место (Польша, Венгрия, Чехословакия, Болгария, ГДР). Польские переговоры вначале не включали ревизию конституции или введение политической демократии. Скорее, первоначальная идея заключалась в официальном признании «Солидарности» в обмен на помощь Запада и поддержку «Солидарностью» экономических реформ, которые представлялись правительству необходимыми. Идея устраивать специальные «круглые столы» для политических реформ появилась позднее. В Венгрии политические реформы были частью повестки дня с самого начала, но не в форме полномасштабной ревизии конституции. Правительство полагало, по крайней мере в течение некоторого времени, что оно может обеспечить контролируемый и неполный переход к многопартийной системе в обмен на предоставление оппозиции участия в принятии экономической политики и доступ к западной помощи (18). Напротив, переговоры в ГДР, Болгарии и Чехословакии были ориентированы на широкомасштабные изменения практически с самого начала. В Болгарии быстрое избрание Конституционной Ассамблеи было главным вопросом «круглого стола». Однако легкость, с которой была осуществлена эта трансформация, объяснялась не в последнюю очередь тем фактом, что сами эти институты в Болгарии оказались способом легитимации старой элиты в новых условиях. В ГДР фокус дебатов быстро сместился от реформ к воссоединению, и далее «круглый стол» как инструмент внутренних реформ утратил свою самостоятельную роль. В Чехословакии переговоры были посвящены главным образом смене политического руководства, а не реформам институтов. В Румынии не было никаких переговоров и проблема смены лидеров была разрешена в ходе «демократической революции» – фактического переворота, организованного службой государственной безопасности. Повсюду, по признанию участников этих событий, существовал фактор неопределенности, связанный с возможным советским вмешательством. Только когда стало ясно, что его не будет, «круглые столы» начали обсуждать реальные вопросы политической реформы. Рамки этого обсу-

ждения носили ограниченный характер уже в силу того, что одной из сторон переговоров везде оставалась правящая партия (19).

«Круглые столы» различались по составу участников, соотношению сил правящих партий и оппозиции, критериям избрания делегатов от оппозиции, кругу обсуждавшихся вопросов, степени гласности дискуссий и, наконец, принятым решениям. Эти решения относились к таким вопросам как предпочтение свободным выборам или ограниченным; введение мажоритарной или пропорциональной избирательной системы (за исключением Венгрии, выбор делался, как правило, в пользу пропорциональной системы для создания условий участия всех политических сил в конституционном устройстве): принципы формирования парламента и выбор формы правления (роль президента в системе сдержек и противовесов); изменение конституции (принять новую или изменить старую). Они различались практическим вкладом в трансформацию политической системы – от реального (в Польше и Чехословакии) до практически символического в ГДР).

Основной вывод, который может быть сделан на основе изучения «круглых столов» – это слабость договорных начал: они представляли в лучшем случае соглашения между властью и оппозицией (спонтанно выдвинувшейся и плохо подготовленной к роли парламентской политической оппозиции), но не договор между оформившимися политическими партиями. Это обстоятельство сужало объем легитимности новых режимов и ставило под сомнение договорный характер переходного процесса.

Принятие конституций как индикатор политических противоречий

Подтверждением вывода об ограниченности договорных начал в странах региона, могут служить трудности в разработке и принятии новых конституций. В американской литературе (Б. Акерман) разработана теория так называемого «конституционного момента», суть которой состоит в том, что оптимальное принятие новой конституции возможно лишь в короткий промежуток времени, когда (в условиях революции или сильного социального потрясения) возможен общенациональный консенсус (20). Спорность этой теории заключается в том, что она фактически переводит проблему содержания реформ в область политических технологий их осуществления. Во всяком случае, обращение к опыту посткоммунистического развития в странах Восточной Европы приводит к выводу, что в условиях «бархатных революций» данный «конституционный момент» был упущен. Напротив, он оказался использован там, где участие общества в разработке конституции было минимальным (например, в Болгарии, Румынии и, возможно, России). В странах «бархатной революции» представлено три подхода к решению проблемы – отказ от принятия новой

конституции; принятие конституции в условиях распада страны; и стремление растянуть этот процесс во времени.

Как уже говорилось, в Венгрии принятие новой конституции, рассматривавшееся как логическое завершение перехода к демократии, так и не состоялось и было заменено осуществлением поправок к старой конституции 1949 г., которое было осуществлено поэтапно – в 1989 и 1990 гг. (21). В октябре 1989 г., вслед за переговорами «круглого стола» (22). Парламент одобрил фундаментальные поправки к конституции, включая устранение статьи, гарантирующей однопартийное правление. Группы, оппозиционные ВСРП (получившей теперь название Венгерской социалистической партии), немедленно сформировали новые политические партии. Весной 1990 г. в Венгрии состоялись первые демократические выборы после 45-летнего однопартийного социалистического правления. Победили новые партии Венгерский демократический форум и Союз свободных демократов. В 1990 г. были предприняты дальнейшие поправки к конституции, значительно ограничивавшие прерогативы парламента. Цикличность политического процесса постсоветского периода проявилась в том, что выборы 1994 г. вернули к власти Венгерскую социалистическую партию, завоевавшую определенное большинство в парламенте, а главной оппозиционной партией стал Союз свободных демократов.

Создав коалицию с Союзом свободных демократов, ВСП добилась парламентского большинства при наличии только 33% голосов избирателей. Коалиция также создавала необходимое большинство для промульгации новой конституции, которая предполагала в числе прочего реформу структур местного управления и модификацию избирательного права и некоторое ограничение функции Конституционного суда. Новая конституция должна была быть вынесена на референдум в конце 1995 г.

Однако по закону 1995 г. в нее внесена дополнительная статья 5 параграфа 24: «Для принятия Государственным собранием решения о подробных правилах разработки новой Конституции необходимо четыре пятых голосов депутатов Государственного собрания» (23). Данная статья имела временный характер и утрачивала силу с прекращением мандата Государственного собрания, избранного в 1994 г. Она позволяла решить вопрос о принятии новой конституции, но, как известно, установленное большинство не получено до сих пор. Основной причиной этого аналитики считают стремление правящей партии воздержаться от изменений, способных ослабить ее положение.

Политический смысл формулы о необходимости 4/5 голосов (вместо 2/3) в Государственном собрании для изменения конституции состоял не только в стремлении обеспечить большую легитимность будущей конституции, но и опасениях того, что правящая коалиция во главе с социалистами (уже располагавшая двумя третями голосов в парламенте), может пойти на изменения конституции без учета мнений других участников переходного процесса – по-

литических партий, оказавшихся в оппозиции. Для принятия конституции или осуществления поправок к ней по новой формуле требовалось участие не двух, а как минимум пяти политических партий или передача их голосов крупным партиям на следующих выборах. Поскольку не реализовалась ни первая, ни вторая возможности, провести радикальную конституционную реформу в Венгрии оказалось невозможно.

В Чехословакии принятие конституции оказалось невозможным из-за распада страны. Законодательные институты были реконструированы на базе дискуссий за «круглым столом» до новых выборов в 1990 г. Новый парламент, избранный на переходный период в два года, вскоре взялся за разработку новой конституции для федеративной республики и каждого из составляющих ее государств. Тем временем Конституция 1969 г. претерпела изменение путем внесения поправок (24). Кроме того, в качестве конституционного закона в ноябре 1990 г. была промульгирована Федеральная хартия прав и свобод человека. После выборов июня 1992 г. Вацлав Клаус и Владимир Мечьяр стали премьер-министрами соответственно Чешской и Словацкой федеративных республик, получив ощутимую поддержку своих партий – «Гражданской демократической партии» и «Движения за демократическую Словакию». Полярность политических ориентаций, споры о чехословацком единстве в новой федеративной республике – усилились в ходе выборов и скоро привели к «бархатному разводу» («velvet divorce»). В июле 1992 г. Словацкий Национальный Совет провел одностороннюю декларацию о суверенитете, и В. Гавел подал в отставку в качестве федерального президента. Однако механизм создания новой конституции федеративного государства уже был запущен и каждое из формирующихся государств удвоило усилия по созданию своих собственных конституций. Хотя политические переговоры лета 1992 г. закончились решением о формальном разделении Чехословакии с 1 января 1993 г., формальный акт, устанавливавший дату роспуска федеративной республики был принят Федеральным собранием только в ноябре 1992 г. Чешская конституция была принята в декабре 1992 г. и вступила в силу 1 января 1993 г. (25). Словацкая конституция, создающая суверенное словацкое государство, была принята в сентябре 1992 г. и вступила в силу 1 октября 1992 г. Словацкий парламентаризм расценивается как относительно слабый, решение парламента нередко зависит от позиции Законодательного совета правительства. Премьер-министр обладает необычно широкой законодательной властью и разделение власти между президентом и премьер-министром в целом неопределенно.

Конституция Чешской республики 1993 г. создала двухпалатный парламент, сходный с тем, который существовал в межвоенный период. Однако введение двухпалатного парламента, в котором обе палаты (Палата депутатов и Сенат) имели приблизительно равные полномочия в области законодательной

власти, было спорным шагом для государства, переставшего быть федеративным.

В Польше имел место многоступенчатый процесс принятия конституций. Несмотря на то, что коммунистическая диктатура была достаточно радикально отвергнута, конфликты между партиями не позволили быстро принять конституцию. В течение семи лет, предшествовавших принятию Конституции 1997 г. временная конституция обеспечивалась сначала поправкой от 7 апреля 1989 г к Конституции 1952 г., а затем «Малой конституцией» от 17 октября 1992 г. (26). Проблема заключалась в том, что у «Солидарности» (как и у других оппозиционных движений в странах региона) не было готового конституционного проекта, поскольку крушение коммунизма и ее приход к власти были слишком стремительными (в период «круглого стола» проект не был подготовлен), а уже вскоре после прихода к власти это движение, объединенное исключительно целями борьбы с прежней системой, раскололось. В дальнейшем работа над конституцией велась в двух комиссиях – Сейма и Сената, которые, однако, не смогли скоординировать своих действий, результатом чего стало появление двух несовместимых проектов. Благодаря созданию временной коалиции удалось принять «малую конституцию» и закон о разработке большой конституции, который, однако, отодвигал принятие последней на неопределенное будущее. В это время была выдвинута идея постепенного принятия конституции по частям – дополнения «малой конституции» основными законами – Хартии о правах и свободах, законами о судебной системе и Конституционном трибунале. В результате конституционный порядок должен был напоминать венгерский или британский (а точнее – израильский, где был избран именно такой способ поэтапного решения конституционного вопроса).

Таким образом, для Польши был характерен эволюционный подход к разработке конституции (27). В этом смысле она упустила революционный «конституционный момент», возникающий в условиях падения старых институтов и реализации массовых чаяний. Если бы конституция была принята сразу после 1989 г., создание новых институтов проходило бы легче и, возможно, удалось бы избежать последующего противостояния (что справедливо также в отношении России). В Конституции, ратифицированной 25 мая 1997 г., были закреплены нормы, сложившиеся после 1989 г. в борьбе политических партий и институционального противостояния (28). Принятие новой конституции обобщило, кодифицировало и выразило существующие нормы, узаконив сложившийся правовой и институциональный строй (включая систему сложившихся политических и административных интересов). Это был набор компромиссов между различными концепциями государства. Конституция, поэтому, включает довольно нетипичные положения – элементы аграрной теории (положение ст. 23 о «семейном хозяйстве» как основе аграрного строя, внесенное «Польским народным альянсом»), социализма (широкий набор социальных прав наряду с защи-

той государственной собственности), концепции христианской демократии (Преамбула и ст. 18, содержащая определение понятия «семья») и либерализма (положения о свободном рынке и частной собственности).

Элементы подобной идеологической эклектики свойственны в основном тем конституциям, которые возникают в результате трудных компромиссов и длительных согласований между различными политическими силами. Таковы Основной закон Германии 1949 г., Конституции Португалии 1976 г. и Бразилии 1988 г. Центральное значение имеет, однако, вопрос о том, признают ли участники конституционных переговоров ценности либерального конституционализма или они расходятся по этому главному вопросу. В первом случае консенсус вполне возможен даже при наличии серьезных разногласий по процедурным вопросам (это хорошо иллюстрирует опыт принятия Конституции Южно-Африканской республики 1996 г.). Во втором случае достижение консенсуса в принципе маловероятно и мыслимо скорее по отдельным вопросам и процедурным гарантиям. В случае Польши, Венгрии и Чехии имела место некая промежуточная ситуация: при внешней видимости консенсуса партий в отношении необходимости принятия конституции, разногласия по содержательным и, особенно процедурным, вопросам оказались очень существенными. Суммируя основные направления конституционных дебатов и конфликтов 1989–1991 гг., подчеркнем те из них, которые мешали быстрому принятию конституции на основе консенсуса (29). К ним относятся (помимо раскола партий), противоречия между палатами – Палатой депутатов и Сенатом в Чехии (30); Сенатом и Сеймом в Польше (до принятия «малой конституции» 1992 г.); между Палатой депутатов и Сеймом в Чехии и Польше, с одной стороны, и президентами двух стран – с другой (эта группа конфликтов отсутствовала в Венгрии в силу однопалатной структуры парламента) (31); между президентом и премьер-министром; наконец, между Национальным Собранием и внепарламентской оппозицией во всех трех странах.

Дилемма «бархатной революции» и «бархатной реставрации»

Содержательные параметры противоречий, затруднявших консенсус в переходный период, получили четкое концепционное выражение в Польше в ходе дебатов между сторонниками принятия конституции и их противниками (правыми). Поскольку аргументы оппозиции воспроизводятся в настоящее время и являются достаточно типичными для всех стран региона, рассмотрим их подробнее.

Первая проблема – вопрос о национальной идентичности, вообще чрезвычайно острый для всех посткоммунистических режимов Восточной Европы. Мощным фактором конституционного развития повсюду в Восточной Европе стало

возрождение национализма, которое (как в экстремистской, так и либеральной форме) было связано со стремлением восстановить разорванную историческую и правовую преемственность. Вопрос об идентичности выражался в трактовке национального суверенитета и правопреемственности и получал различное решение в ходе конституционных кризисов. В Польше эта тенденция проявилась особенно заметно. Конституция ПНР 1952 г. не содержала ссылок на предшествующую Конституцию 1935 г. Поэтому важно было установить отношение Третьей республики ко Второй и законную силу решений, принятых в ПНР. Критики Конституции 1997 г. отмечали, что в ней нет четкого определения ее соотношения с Конституцией ПНР (преамбула определяет 1989 год как дату восстановления государственного суверенитета, но это не предполагает каких-либо юридических последствий). Польская конституция ничего не говорит о преемственности по отношению как к Конституции 1952 г. так и к Конституции 1935 г. Это вело (как и в ряде других стран Восточной Европы и России) к тупиковой ситуации при решении проблем реприватизации, пересмотра коммунистических судебных решений, люстрации. Противники последних в Чехии и Польше на этом основании утверждали, что они не только противоречат конституционным принципам свободы совести, но и являются ретроактивным толкованием права.

Другая проблема оказалась связана с определением роли христианских ценностей и Католической церкви как самостоятельного института политической системы. Поскольку Польша, согласно правым, выжила в коммунистический период благодаря церкви, необходимо закрепить ее особый статус в государстве. Клерикалы критиковали конституцию за то, что она отдает приоритет позитивному праву над естественным правом. Им представлялась недостаточной приверженность конституции религиозным ценностям и выраженная в преамбуле концепция Бога. Простая декларация фидеизма, согласно сторонникам данного мировоззрения, не может преодолеть негативного воздействия атеизма, который сближался с марксистским материализмом и философией смерти, присущей духу потребления и гедонизму западной культуры. В ходе дебатов (под влиянием Епископата) вместо известной формулы о невмешательстве государства в дела церкви, была принята формула «дружественной кооперации» (ч. 3 ст. 25) (32).

Третьей проблемой стала организация государственной власти. Сторонники правой оппозиции указывали на непропорционально большую роль полномочий представительной власти (Сейма) в ущерб исполнительной и судебной. В условиях польского переходного периода дополнительный недостаток этого усматривался в возможности возвращения к власти таким путем старой номенклатуры. Следствием становилось, согласно данной логики, нарушение принципа разделения властей путем преобладания одной из них – законодательной, а результатом (господства парламента) – доминирование политиче-

ских партий. Отсюда преобладание текущих политических интересов над стратегическими целями. В результате, полагали они, государство является слабым, но по-прежнему строго централизованным. Оно не сможет решить, поэтому, проблем защиты прав человека, экономических реформ, развития местного самоуправления. Основной критике подвергался режим партий, который (благодаря пропорциональной системе выборов по национальным спискам) отдает преимущество сильным партиям, что ведет к централизации и политизации государственного управления. В целом эта система определялась как режим партитократии и «сеймократии» (33).

Поскольку разработка конституции осуществлялась Сеймом, то в ней действительно нашло отражение его стремление закрепить свою ведущую роль в управлении государством, а также опасения установления авторитарного президентского правления. Однако роль парламента по-прежнему зависит от того, удастся ли ему сформировать устойчивое парламентское большинство, способное сформировать и поддержать правительство. Если этого большинства нет или возникают неустойчивые парламентские коалиции, то тем сильнее становится позиция президента в отношении главы правительства. В истории Польши дважды возникали ситуации парламентского паралича (1922–1926; 1991–1993). Вопрос о том, насколько президент облечен полномочиями действовать в условиях раскола, оставался неясным. Новая Конституция (1997) «совершенно определенно положила конец "мечтаниям" о сильном институте президентства и единоличном правлении». Она была продиктована «боязнью сильного лидера (Пилсудского – в прошлом, Валенсы – в настоящем) и действует в условиях совершенно нового политического контекста» (34).

Повсюду в Восточной Европе «бархатная революция», используя фразеологию оппозиции, сменяется «бархатной реставрацией» (velvet restoration – термин А.Михника) (35): компартии оставили власть в 1989 г.; после короткого либерального интермеццо (представленного либерально-консервативными партиями) социалистические партии (наследники коммунистов) пришли к власти: в Польше – в 1993 г., в Венгрии – в 1994 г., а в Чехии – в 1998 г. (уход правительства Клауса за два с половиной года до очередных парламентских выборов в 1997 г. и победа Чешской социал-демократической партии (ЧСДП) на досрочных парламентских выборах 1998 г.). Наиболее резко результат политических преобразований переходного периода определялся консервативной оппозицией формулой Троцкого – «преданная революция».

Основной негативный результат новой конституционной системы и парламентаризма повсюду усматривался оппозицией в восстановлении позиций старой номенклатуры, закрепившей свою роль в процессе приватизации. Конституции действительно не содержали четких принципов защиты национального достояния и вводили расширенное толкование парламентской неприкосновенности, способствовавшее неконтролируемой приватизации государственного

имущества старой номенклатурой. Конституционные нормы, фиксировавшие подобное положение, способствовали осуществлению реальной преемственности власти и собственности (иногда через систему коррупции), без участия правой оппозиции. Последняя усматривает в этом корни «деморализации общества», нестабильности правящих коалиций, неэффективности и коррумпированности исполнительной власти.

Непрочная легитимность правящих элит

Выделяется три этапа системной трансформации в странах Центральной и Восточной Европы. Первый представлял собой постепенную эрозию политической системы государственного социализма (начиная с 70-х годов XX в.). Второй этап означал наиболее радикальную фазу изменений – «бархатные революции» (1989 – середина 90-х годов). Третий этап (1995–2005) – определяется как период постреволюционной стабилизации, который в наибольшей мере выявил трудности и противоречия переходного периода.

Интеграция в Европейский союз, являвшаяся одной из приоритетных целей всего переходного периода, не стала завершением переходного периода, но вновь продемонстрировала отсутствие консенсуса, конфликт партий и слабую легитимность элит. В 2004 г. состоялось вступление в ЕС Польши, Чехии, Словакии, Венгрии, Эстонии, Латвии, Литвы, Словении. Вступление в ЕС было связано с непопулярными экономическими мерами (направленными на сокращение бюджетного дефицита), которые вынуждены были проводить социалистические правительства (в ущерб своим популистским программам и заявлениям). Поэтому одним из его следствий стала поляризация политических сил и рост нестабильности в этих странах — Венгрии, Польше, Чехии, Словакии. Правые говорят о предательстве национальных интересов при вступлении в ЕС, сами оставаясь при этом в оппозиции. В их программных заявлениях сочетаются положения об утрате национальной идентичности (в результате подавления в ходе интеграции сильными государствами слабых), социальной несправедливости (сокращение бюджетного дефицита за счет социальных программ) и коррумпированности правящих элит (критика легитимности номенклатурной приватизации). Сразу после вступления в ЕС в отставку подали премьер-министры Польши, Чехии и Венгрии.

В то же время, новые демократии оказались перед лицом трудностей всего ЕС как политического объединения: это нашло выражение в особой позиции «новой Европы» по проблемам европейской интеграции, идентичности, формированию европейских институтов и характера представительства в них, а также – позиции в отношении проекта Европейской Конституции. Отказ от принятия Конституции ЕС, споры о расширении ЕС (в частности, целесообразности вступления Турции) – добавили неуверенности и усилили позиции на-

ционалистов (причем отмечается усиление радикального национализма). Это показывает, в частности, дискуссия о том, следует ли продолжать ратификационную процедуру после провала Евроконституции на референдумах в 2005 г. (36).

Практически все страны региона, приняв парламентскую или парламентско-президентскую форму правления, столкнулись с проблемой слабых правительств. Они формировались, как правило, не одной партией, но возникали на основе сложных коалиционных построений, что отражалось как на их стабильности, так и эффективности (Венгрия, Польша, Литва). Проявлением этого стали в 2006 г. кризис в Венгрии (в основе которого – распад коалиции Социалистической партии и Союза свободных демократов при активизации оппозиционных правых партий во главе с Венгерской гражданской партией и «Демократическим форумом»); противоречия в Польше (отрицание легитимности партии «Право и справедливость» со стороны оппозиционной «Гражданской платформы»); латентный конфликт в Чехии (неспособность Гражданской демократической партии сформировать коалиционное правительство из-за паритета сил с оппонентами в парламенте – социал-демократами и коммунистами). В этих странах констатируется наступление периода «беззастенчивого популизма» с выраженным националистическим (правым и левым) уклоном. На этом фоне декларации констатация успеха «великой трансформации» в Центральной и Восточной Европе приобретают привкус разочарования (37).

Характер современного кризиса не должен вводить в заблуждение: он является выражением конфликта ценностей, а не только политических партий, охватывает все страны, где происходили «бархатные революции», представляет собой попытку исторического реванша сил, отстраненных от власти в переходный период. Если форма конфликта – критика результатов интеграции в ЕС, то его суть – в противоречии парламентаризма и популизма. Корни данного кризиса, как было показано, следует искать в генезисе современного конституционного и политического строя, который (вопреки оптимистическим прогнозам эпохи «бархатных революций») был далек от идеальной модели договорного или согласованного перехода к демократии. Может ли вообще подлинная революция быть «согласованной»? Современный кризис остро ставит проблему: может ли парламентаризм устоять перед новой волной националистического популизма и чем грозит приход популистов к власти в результате демократических выборов (используя ценностный раскол и экономические трудности)? Исторический опыт подобных трансформаций парламентаризма включает как классический пример крушения Веймарской республики, так и кризис парламентаризма в странах Восточной Европы межвоенного периода. Данный анализ позволяет констатировать, что вывод о завершении переходного периода является как минимум преждевременным, его результаты неочевидными, а легитимность существующих партийных коалиций – проблематичной.

Поиск решения этих проблем возможен, на наш взгляд, по следующим направлениям: достижение ценностного консенсуса как основа демократической идентичности (а не только националистической, которая заполнила вакуум, связанный с крушением коммунизма); коалиция рационально мыслящих партий и синтез их идеологий против экстремизма (исторический опыт: национал-либерализм и социал-либерализм эпохи дуалистической монархии); консолидация партийной системы на основе приоритетности либерально-демократического вектора (роль института конституционного правосудия в этом отношении чрезвычайно велика, хотя в условиях политического раскола его решения могут восприниматься оппонентами как излишне политизированные); разделение решения проблем во времени; консоциативная демократия – договор элитных групп по вопросам конституции без участия широких масс; целесообразность разграничения содержательных и технологических параметров преобразований (соблюдая легитимность самих процедурных решений и их юридического оформления).

Примечания

3. Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов. – М., 2005.

4. Судьба двух империй: Российская и Австро-Венгерская монархии в историческом развитии от расцвета до крушения. – М., 2006.

5. Autoritдre Regime in Ostmittel- und Sьdosteuropa 1919–1944 / Hrsg. von Oberlдnder E., Ahmann R. et al.- Paderborn etc.: Schцning, 2001; Тоталитаризм в Европе XX века. Из истории идеологий, движений, режимов и их преодоления. – М., 1996.

6. Лейпхарт А. Конституционные альтернативы для новых демократий // Полис, М., 1995. – № 2; Пройсс У. Модели конституционного развития и перемены в Восточной Европе // Там же, 1996. – № 4; Мачкув Е. Посткоммунистическая системная трансформация: проблемы, концепции, периодизация // Там же, 2000. – № 4.

7. Tokes R.L. «Transitology»: Global Dreams and Post-Communist Realities // Central European Review. – 2000. – Vol. 2, N 10.

8. The Rule of Law after Communism / Eds. Krygier M. and Czarnota A. – Aldershot, 1999; The Rule of Law in Central Europe. / Eds. Priban S. and Young J. Aldershot, 1999.

9. Номинальные конституции коммунистического периода: Конституции стран народной демократии / Отв. ред. Дурденевский В.Н. – М., 1958; Высшие органы государственной власти стран народной демократии / Под ред. Лебедева М.П.. – М., 1960. – Вып. 1: Европейские страны; Конституции социалистических государств. Редколл. Страшуна Б.А., Топорнина Б.Н., Шахназарова Г.Х. – М., 1987. – Т. 1–2; The Constitutions of the Communist World / Eds. Simons W.B., Rijn Avan den. – The Netherlands, 1980.

10. Конституционный Суд как гарант разделения властей. – М., 2004; Constitutional Justice: East and West / Ed. Sadurski W. – The Hague, Kluwer, 2002; Dupre C. Importing the Law in Post-Communist Transitions: the Hungarian Constitutional Court and the Right to Human Dignity. Oxford, 2003; Systems of Justice in Transition: Central European Experiences since 1989 / Eds. Priban J., Roberts P. and Young J., Aldershot, 2003.

11. Новые конституции стран Восточной Европы и Азии. – М., 1996; Новые конституции стран СНГ и Балтии. Сб. док. – М., 1994; Конституции государств Центральной и Восточной Европы. – М., 1997; Конституции государств – участников СНГ.

– М., 1999; Конституции стран СНГ и Балтии. – М., 1999. Конституции государств Европы. – М., 2001. – Т. 1–3.

12. Геремек Б. Парламентаризм в Центральной Европе // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 1995. – № 3 (12); Дарендорф Р. После 1989. Мораль, революция и гражданское общество. Размышления о революции в Европе. – М., 1998; Siegan B.H. Drafting a Constitution for a Nation or Republic Emerging into Freedom. – Fairfax, 1994; Ludwikowski R.R. Constitution-Making in the Region of Former Soviet Dominance. – Durham, 1996; Neue Regierungssysteme in Osteuropa und der GUS. Probleme der Ausbildung stabiler Machtinstitutionen. / Hrsg. Luchterhandt O. – Berlin, 1996; Elster J. Ways of Constitution Making// Democracy's Victory and Crisis / ed. A. Hadenius Cambridge 1997; Preuss U. K. Patterns of Constitutional Evolution and Change in Eastern Europe // Constitutional Policy and Change in Europe / Ed. Hesse J.J. and Johnson N. – Oxford, 1997; Transiciones y disenos institucionales / Eds. Refugio G. M., Lopes S. –Mexico, 2000.

13. Mackow J. Parlamentarische Demokratie und Autoritarismus. Erfolge und Misserfolge der postkommunistischen Verfassunggebung. – Hamburg, 1998; Melone A.P. Creating Parliamentary Democracy. – Columbus, 1998; Elster J., Offe C., Preuss U. Institutional Design in Post-communist Societies. – Cambridge, 1998; Transitions from Authoritarianism. The Role of the Bureaucracy. Ed. By Baker R. – Connecticut, Westport, Praeger, 2002.

14. Eastern Europe in Revolution / Ed. Banac I. – Ithaca and L. 1992; Fejto F. La fin des dйmocraties populaires. Les chemins du post-communisme. – P.: Seuil, 1992; Beyme K. von. Systemwechsel in Osteuropa. – Frankfurt am Main, 1994; Parliaments in Transition. The New Legislative Politics in the Former USSR and Eastern Europe. /Ed. Remington Th. – Oxford, 1994; Politics, Power and Struggle for Democracy in South-East Europe / Eds. Dawisha K., Parrot B. – Cambridge, 1997; La dйmocratie constitutionnelle en Europe Centrale et Orientale. Bilans et perspectives. Sous la direction de Milacic S. – Bruxelles, 1998; Consolidating Legal Reform in Central and Eastern Europe. An Anthology // International Law. Rattsfondens Skriftserie, 2005. – N 37.

15. Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века. М., 2003.

16. Linz J., Stepan A. Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. – Baltimore, 1996.

17. The Revolutions of 1989 / Ed. Tismaneanu V. – L. and N. Y. 1999; Kumar K. 1989: Revolutionary Ideas and Ideals. – Minnesota, 2001.

18. Portocala R. Autopsie du Coup d'Etat Roumain. Au pays du mensonge triomphant. – Paris, 1990; Loupan V. La Rйvolution n'a pas eu lieu. Roumanie: L'histoire d'un coup d'Etat. – P., 1990; Конституция Румынии // Конституции государств Центральной и Восточной Европы. – М., 1997.

19. Democratization in Central and Eastern Europe / Eds. Kalder M. and Veivoda I. 2002.

20. Bazoki A., Karacsony G. The Making of a Political Elite: Participants of the Hungarian Roundtable Talks in 1989. – New-York, 2001.

21. The Roundtable Talks and the Breakdown of Communism. Ed. Jon Elster. – Chicago and L., 1996.

22. Sajo A. Constitution without the Constitutional Moment: A View from the New Member States // International Journal of Constitutional Law. – 2005. – N 32 (243).

23. Конституция и основные законодательные акты Венгерской Народной Республики. М., – 1951; Конституция и основные законодательные акты Венгерской Народной Республики. – М., 1954; Венгерская Народная Республика: Конституция и законодательные акты. – М., 1982.

24. Tokes R.L. Hungary's Negotiated Revolution. Economic Reform, Social change, and Political Succession, 1957–1990. Cambridge, 1996.

25. Венгрия. Конституция Венгерской Республики // Конституции государств Центральной и Восточной Европы. М., 1997.

26. Конституция и основные законодательные акты Народно-Демократической Республики Чехословакии. – М., 1950; Чехословацкая социалистическая республика: конституция и законодательные акты. М., 1962; Чехословацкая Социалистическая Республика: Конституция и законодательные акты. М., 1987.

27. Конституция Чешской Республики от 16 декабря 1992 г. // Конституции государств Центральной и Восточной Европы. М., 1997.

28. Конституция и основные законодательные акты Польской Народной Республики. Под ред. Карева Д.С. – М., 1953.

29. Осятыньский В. Краткая история Конституции // Конституционное право: восточноевропейское обозрение (далее: КПВО). – 1997. – № 3–4.

30. Конституция Польской Республики // Конституции государств Центральной и Восточной Европы. М., 1997.

31. Kitscheldt H. et al. Postcommunist Party Systems. Cambridge, 1999. Embodying Democracy: Electoral System Design in Post-Communist Europe. / Eds. Birch S. et al. – London, 2002; Centre-Right Parties in Post-Communist East Central Europe / Eds. Szczerbiak A. and Hauly S. – Routledge, 2005.

32. Арато Э. Создание Конституции: Венгерский эндшпиль // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 1997. – № 1.

33. Оренстейн М. Вацлав Клаус: революционер и парламентарий // КПВО, 1998, № 3 (24). С.11. См. также: Марада Р. Чешские выборы 1998 года // КПВО, 1999, № 2 (27). С. 7–13.

34. Конституция Польской Республики // Конституции государств Центральной и Восточной Европы. М., 1997. С. 197–262.

35. Спивак П. Борьба за Конституцию // КПВО, 1997. – № 3–4.

36. Гарлицкий Л. Институт президентства в новой Конституции Польши // КПВО, 1997. – № 3 (20)–4 (21).

37. Michnik A. The Velvet Restoration // The Revolutions of 1989. L. and N. Y, 1999. – P. 244–251.

38. European Integration. Princeton, 2005.

39. Корнаи Я. Великая трансформация Центрально-Восточной Европы: Успех и разочарование // Россия и современный мир. – М., 2006. – № 2 (51).

А.С.Беспалов

ПОЛЬСКАЯ ВОСТОЧНАЯ ПОЛИТИКА ПОСЛЕ 1989 г.

40. Беспалов Антон Сергеевич – аспирант Государственного университета гуманитарных наук, сотрудник агентства международной информации РИА «Новости».

В польском политическом дискурсе понятие «Восток» (*Wschyd*) традиционно используется в отношении ближайших восточных соседей Польши – с одной стороны, территорий, входивших в состав Первой и Второй Речи Посполитой[1], а с другой – России. Последние полтора десятилетия это понятие порой толкуется расширительно, и к «Востоку» также относят государства бывшего СССР[2] и бывшего соцлагеря[3]. Характерно, однако, четкое различение между этим «Востоком» и Востоком, обозначаемым словом *Orient* (это «экзотические» восточные страны, не примыкающие непосредственно к границам Польши, иными словами, то, что под Востоком традиционно понимается в Европе[4]). Можно провести параллель между польским «Востоком» и российским «ближним зарубежьем» в европейской части СНГ: в обоих случаях речь идет о странах, исторически и культурно связанных, соответственно, с Польшей и Россией.

---

1. Соответственно, от Люблинской унии 1569 г. до третьего раздела Польши в 1795 г. и с 1918 г. по (формально) 1952 г., когда страна получила наименование Польской Народной Республики.

2. Такова, например, сфера интересов Центра восточных исследований (Ośrodek Studiyw Wschodnich), считающегося основным «мозговым центром» в области восточной политики.

3. Так, в Центре изучения Восточной Европы (Studium Europy Wschodniej) Варшавского университета частью курса «Польская восточная политика» являются циклы лекций об отношениях Польши в XX в. с Чехословакией и балканскими государствами, а в качестве «восточных» преподаются языки бывших советских республик и социалистических стран Европы.

4. Bugge P. Asia and the Idea of Europe – Europe and its Others, с. 5 // http://www.hum.au.dk/cek/kontur/docs/kontur_02/pdf_filer/pb_asia.pdf

Современный этап польской восточной политики начинается с 1989 г., поскольку выход из советской сферы влияния позволил этой стране впервые за несколько десятилетий приступить к формированию самостоятельной политики в отношении СССР, а вскоре – и государств, возникших на его обломках. Ситуация после 1991 г. была для Польши уникальной, поскольку ее соседями впервые стали независимые Белоруссия и Украина[5]. Впрочем, возможность появления этих государств и будущие взаимоотношения Польши с ними серьезно рассматривались деятелями польской эмиграции еще с 50-х годов. Парижский журнал «Kultura» (устами Е. Гедройца, Ю. Мерошевского) был главным проводником идеи об историческом примирении и налаживании добрососедских отношений с литовцами, белорусами и украинцами, призывая польскую общественность осознать, что именно они, а не Россия, являются восточными соседями Польши. В 1991 г. представился шанс опробовать эти идеи на практике.

Однако к тому времени была сформулирована основная внешнеполитическая задача Польши – интеграция в структуры западного мира. По определению И. Стшельчик, бывшей в начале 90-х годов заместителем директора департамента Восточной Европы польского МИДа, восточная политика после 1989 и, особенно, 1991 г. была не чем иным, как «бегством с Востока»[6]. Вывод российских войск с польской территории в сентябре 1993 г. окончательно открыл Польше «дверь на Запад». С этого времени, несмотря на все декларации о сотрудничестве и выражения моральной поддержки новым независимым государствам, восточное направление явно стало второстепенным. Кроме того, в условиях сложной экономической ситуации у польского государства просто не было ресурсов на осуществление каких-либо масштабных «восточных» проектов.

Вхождение Польши в евроатлантический мир было оформлено вступлением в НАТО в 1999 г. и ЕС в 2004 г. Через полгода после вступления в ЕС на восточном направлении произошел перелом – на Украине начались массовые волнения, приведшие к «оранжевой революции». Активное участие польских государственных структур и общественности в «революции» позволило ряду наблюдателей говорить о том, что современная польская восточная политика, наконец, начала приносить плоды. Впрочем, по мнению многих, активная позиция Польши была всего лишь реакцией на текущие события, а не проявлением продуманной стратегии. Вскоре стало ясно, что революция не «перекинулась»

5. Существовал опыт взаимоотношений с Литвой в межвоенный период. Однако современные польско-литовские отношения – это особая тема, и в данной статье они в качестве элемента восточной политики Польши не рассматриваются, в том числе, по причине членства обеих стран в ЕС.

6. Strzelczyk J. Ucieczka ze Wschodu. – Warszawa, 2003.

на Минск и Москву, как пророчили некоторые публицисты[7], и, более того, начала менять вектор своего развития и на самой Украине.

Тем не менее 2004 год следует признать столь же важной вехой в современной восточной политике Польши, сколь 1993 – год вывода российских войск. Став членом Евросоюза, Польша получила новые возможности реализации своей внешней политики и способность влиять на формирование восточной политики ЕС. Кроме того, повысилась ее привлекательность для постсоветских стран в плане выстраивания отношений с Западной Европой. Так, Польша является одной из немногих стран – членов ЕС, последовательно выступающих за принятие Украины в его ряды, что было одним из факторов, укрепивших ее позиции на Украине в ходе «оранжевой революции».

Цель данной статьи – указать основные черты польской восточной политики в рассматриваемый период, проследить ее важнейшие тенденции и выявить перспективы на ближайшее будущее.

Восточная политика: Концепции и реальность

Польские политологи и публицисты почти единодушно сетуют на то, что за последние полтора десятилетия ни одно правительство не выработало ясной концепции восточной политики Польши. Это, впрочем, неудивительно, учитывая маргинальное положение «Востока» во внешнеполитическом курсе страны в данный период. Между тем потребность в такой концепции очевидна. Об этом говорит не только обилие публикаций на «восточные» темы в польской прессе, но и активное изучение «восточной» проблематики как в высших учебных заведениях, так и в специализированных исследовательских центрах.

Следует отметить, что в Польше печатные издания обладают несравненно бульшим влиянием на общественное мнение и умонастроения политического класса, чем в России. Наиболее влиятельные общенациональные издания регулярно помещают на своих страницах материалы о политике и истории России, Украины, Белоруссии. Среди них – газеты *Rzeczpospolita*, *Gazeta Wyborcza*, *Tygodnik Powszechny*, журнал *Wprost*. У «Тыгодника Повшехного» существует специальное приложение *Nowa Europa Wschodnia* («Новая Восточная Европа»). Эти издания можно назвать выразителями интеллектуального мейнстрима в том, что касается восточной политики. Альтернативную точку зрения представляют издания, характеризуемые как левые и левоцентристские: газеты *Trybuna* и *Nie*, журналы *Przegląd* и, в некоторой степени, *Polityka*. Впрочем, по сравнению с вышеперечисленными изданиями, восточная проблематика обсуждается в них гораздо реже.

7. Łętowski M. Moskwa nie wierzy łzom // Rzeczpospolita, 30.04–1.05.2005.

Среди научных и аналитических организаций, занимающихся исследованиями отношений с «Востоком», можно выделить Центр восточных исследо-\ваний (*Ośrodek Studiуw Wschodnich*) и Фонд Стефана Батория (*Fundacja Stefana Batorego*) в Варшаве, Коллегию Восточной Европы (*Kolegium Europy Wschodniej*) во Вроцлаве, Восточный Институт (*Instytut Wschodni*) в Познани, Институт Центрально-Восточной Европы (*Instytut Europy Środkowo-Wschodniej*) в Люблине, Институт россиеведения (*Instytut rosjoznawstwa*) в Кракове. Под эгидой Варшавского университета действует Центр изучения Восточной Евро-пы (*Studium Europy Wschodniej*), задача которого заключается в подготовке специалистов по «восточным вопросам», причем наряду с польскими студентами в нем обучаются студенты из стран бывшего СССР, получающие стипендию польского правительства. С вышеуказанными исследовательскими центрами связаны фигуры, имеющие немалое влияние на современную Польскую политику, особенно, на ее идеологический аспект. Так, в состав совета вроцлавской Коллегии Восточной Европы входит Збигнев Бжезинский[8], а Центр восточных исследований возглавляет Яцек Чихоцкий, который, по утверждению газеты *Rzeczpospolita*[9], входит в ближайший круг доверенных лиц президента Л. Качиньского.

Кроме того, «Восток» по-прежнему играет важную роль в массовом сознании. С образом России тесно связана национальная мартирология, в которой она традиционно играет роль «палача». В свою очередь, массовые переселения после Второй мировой войны привели к возникновению польской разновидности «остальгии»[10], подавлявшейся в годы ПНР, а после смены режима превратившейся в «кресоманию»[11]. Еще живо поколение репатриантов, действуют многочисленные организации «кресовяков», т.е. жителей бывших восточных воеводств Польши, вошедших после 1939 г. в состав СССР. Наконец, если речь идет о национальных стереотипах, то, по данным опросов, в общественном мнении существует сформировавшийся стереотипный образ каждого из восточных соседей Польши (в основном, негативный).

---

8. Членами Совета Коллегии Восточной Европы являются практически все значимые фигуры, имеющие отношение к восточной политике Польши, среди них – посол ПР в России Е. Бар, главный редактор «Тыгодника Повшехного» А. Бонецкий, бывший председатель Института национальной памяти Л. Керес, бывший посол ПР в США Е. Козьминьский, директор Центра изучения Восточной Европы Я. Малицкий, главный редактор журнала «Arcana» А Новак, директор департамента восточной политики МИДа ПР В. Зайончковский (http://www.kew.org.pl/index.php?option=com_content&task=view&id 31&Itemid= 43)

9. Autorska polityka zagraniczna // Rzeczpospolita, 18.05.2006.

10. От нем. Ostalgie (Ost + Nostalgie), «тоска по потерянным восточным землям».

11. Термин французского историка Д. Бовуа (Kresomania. Rozmowa z prof. Danielem Beauvois // Tygodnik Powszechny, 20.03.2006).

Любопытны региональные различия в отношении к «Востоку». Негативное восприятие России на «низовом» уровне характерно для жителей бывшего Царства Польского (регион Варшавы). На бывших немецких территориях, вошедших после Второй мировой войны в состав Польши (Вроцлав), особенно дает о себе знать «кресомания», так как в рамках обмена населением между Польшей и СССР после Второй мировой войны они были заселены жителями бывших «кресов». Между тем на юго-восточных территориях Польши (Пшемысль) еще помнят о противостоянии с украинскими националистами, продолжавшемся до конца 40-х годов, и здесь наиболее сильна неприязнь к украинцам. В Великой Польше (Познань), главной проблемой которой в XIX в. была политика ассимиляции, проводившаяся прусскими властями, тема России и «Востока» вообще традиционно менее актуальна, чем в других регионах, и следовательно, вызывает меньше эмоций. Наконец, Галиция (Краков), ставшая в XIX в. благодаря либеральной политике австрийских властей, центром польского национализма, – это родина многих польских интеллектуалов, призывающих к жесткому курсу в отношении России. Представленная схема условна, но тем не менее объясняет некоторые явления польской политической жизни и различия в тоне публицистов, представляющих разные регионы Польши.

Таким образом, говоря о восточной политике Польши, нельзя ограничиваться лишь внешнеполитическим курсом того или иного правительства, а следует учитывать деятельность разнообразных неправительственных институтов и принимать во внимание огромный культурный и эмоциональный пласт, который проявляется в разных формах в тех или иных действиях Польши на мировой арене.

Несмотря на то, что после 1989 г. не было создано единой концепции польской восточной политики, существует теоретическая база, к которой постоянно обращаются как политики, так политологи и публицисты. Неизменной популярностью на всем протяжении рассматриваемого периода пользуется концепция Гедройца-Мерошевского, о которой говорилось выше. К наследию «Культуры» в той или иной мере апеллируют представители почти всех сил на польской политической арене. Но, кроме того, сохраняет свою актуальность противопоставление «ягеллонской» внешней политики «пястовской», сложившееся в 20–30-е годы XX в. Речь идет о геополитических концепциях, связанных с именами Юзефа Пилсудского и Романа Дмовского, на которых стоит остановиться подробнее.

Для Юзефа Пилсудского, политическая карьера которого началась в рядах польских социалистов, «величайшим врагом польского рабочего класса» был царизм[12]. Социалистические мотивы переплетались у Пилсудского с национально-освободительными. Народ Пилсудский понимал как «общность, связанную

12. Piłsudski J. Rosja // Piłsudski J., Wybór pism. – Wrocław, 2003.

единым сознанием», а основным фактором, определявшим ход польской истории был для него конфликт «между европейско-латинской Польшей и азиатско-монгольской Россией»[13]. Видя главного врага в России, Пилсудский утверждал необходимость создания настолько сильной Польши, чтобы она была в состоянии отразить напор как Запада, так и Востока. С этим были связаны две концепции: федеративная и прометейская. Пилсудский видел будущую Польшу федерацией народов Речи Посполитой; некоторые из которых должны были сформировать единое государство, другие сохранить автономию, а третьи – быть связанными постоянным союзом[14]. Ключевую роль в обеспечении национальной безопасности Польши Пилсудский и его сторонники видели в независимости Украины (при том, что западноукраинские земли со Львовом должны были безусловно остаться в составе Польши). Ослабление России Пилсудский считал главной геополитической задачей Польши, и этому должна была служить концепция прометеизма, политической целью которого являлось «разбитие российского государства на основные составные части и освобождение силой включенных в его состав стран»[15].

Концепция Дмовского основывалась на непреодолимости славяно-германского конфликта и необходимости взаимовыгодного польско-российского союза для противостояния германской экспансии. От успеха этого союза зависело, по его мнению, будущее как Польши, так и России. В 1914 г. национал-демократы Дмовского признали единство целей Польши и России в войне; Дмовский резко критиковал сотрудничество сторонников Пилсудского с немецкими и австрийскими властями. Однако с началом поражений России на фронтах он стал выступать с идеей воссоединения Польши как независимого государства, заявив в своем мемориале российскому правительству, что «в интересах всех народов, которым угрожает немецкая мощь, лежат объединение частей разделенной Польши в одно государство и придание ему полной свободы, организация его сил для борьбы с немецкой опасностью»[16]. Тем не менее и независимая Польша должна была, по его мнению, ориентироваться на союз с Россией, при условии, чтобы «люди с обеих сторон отвыкали мыс-лить понятиями из безвозвратно минувших времен»[17]. По его мнению, поляки были слишком слабы, чтобы эффективно управлять всеми восточными землями, неко-

13. Moczulski L. Op. cit. – S. 560.

14. Ibidem. – S. 561.

15. Wyjątki z memoriału złożonego przez J. Piłsudskiego w Tokio, 13 lipca 1904 r. Цит. по *W. Bączkowski, Czy prometeizm jest fikcją i fantazją // Bączkowsk W. O wschodnich problemach Polski. Wybór pism. – Kraków, 2000.*

16. Memoriał w sprawie uznania niepodległości Polski złożony przez R. Dmowskiego rządowi rosyjskiemu na ręce ambasadora w Paryżu Izwolskiego w marcu 1916 roku // Dmowski R. Polityka polska i odbudowanie państwa. – W-wa, 1991. T. 2. – S. 210.

17. Dmowski R. Polityka polska i odbudowanie państwa. – W-wa, 1991. – T. 1. – S. 347.

гда входившими в состав Речи Посполитой, следовательно, эти земли следовало разделить на две части: «западная часть, где польский элемент многочислен и польское влияние решительно превозмогает, принадлежала бы польскому государству, а восточная часть осталась бы во владении России». Таким образом, в границах польского государства оказались бы этнически польские земли и территории, где поляки составляют меньшинство, но доминируют культурно и в состоянии полонизировать непольское население[18].

История распорядилась так, что наиболее последовательным проводником концепции Дмовского оказался И. Сталин, превративший Польшу в практически мононациональное государство, вернувший ее в «пястовские» границы и формально закрывший «восточный вопрос». В сегодняшней Польше основной политической силой, утверждающей преемственность идеям Дмовского, является «Лига польских семей» (ЛПР), вошедшая в мае 2006 г. в правящую правительственную коалицию. Впрочем, лидеров ЛПР роднит с националдемократами межвоенного периода акцент на необходимости патриотического воспитания, верности традиции и укреплении национальной идентичности, в то время как идеи союза с Россией отошли в прошлое.

«Ягеллонское» видение восточной политики пользуется в современной Польше куда большей популярностью. Его элементы прослеживаются в выступлениях ведущих политиков и интеллектуалов. Центральным для неопилсудчиков, к которым можно отнести деятелей правоконсервативного и праволиберального крыла, является постулат о роли Польши как регионального лидера и посредника между Западной Европой и постсоветскими государства-ми. Последовательным проводником неоягеллонской линии выступает редак-тор международного отдела журнала *Wprost* Е.М. Новаковский, известный также как исследователь деятельности Ю. Пилсудского.

Структура и задачи восточной политики

Анализ современных подходов к формулированию восточной политики Польши показывает неизменно важную роль исторического фактора. Общность Польши, Белоруссии и Украины в рамках первой Речи Посполитой часто представляется как одно из оснований, на которых должна выстраиваться политика в отношении этих государств. Вместе с тем, исторический опыт отношений с Россией (подчинение и разделы Польши, положение сателлита СССР) является обоснованием геополитического выбора – стремления в евроатлантические структуры. Однако именно в связи с такой исторической ориентированностью понятие «восточная политика» зачастую лишается смыс-ла, если речь идет о

18. Ibiden. – T. 2. – S. 210.

реальной внешней политике государства, а не о комплексе представлений о «Востоке». Политолог С. Дембский справедливо отмечает, что употребление этого термина «зачастую имеет характер интеллектуального ритуала, диктуемого требованиями политической корректности[19]». В действительности же отношения Польши с ее восточными соседями формируются, прежде всего, на двусторонней основе. При этом исторический опыт уступает место текущей внешнеполитической конъюнктуре: так, определяющим фактором в отношениях с Белоруссией является вовсе не традиция Великого Княжества Литовского, а ее союз с Россией. В свою очередь, отношения с Россией все чаще рассматриваются в контексте глобальной «энергетической политики» Российской Федерации, являющейся предметом особого обсуждения.

С конца 90-х годов в понимании восточной политики появляется новый элемент, связанный с осознанием того, что вступление в ЕС даст Польше возможность влиять на формирование «восточной политики Евросоюза». В 2001 г. польский МИД составил документ, озаглавленный «Восточная политика Европейского Союза в перспективе вступления в него государств Центрально-Восточной Европы – точка зрения Польши[20]». В нем отмечается, что «в силу своего положения на восточных рубежах расширенного ЕС Польша особенно заинтересована в выработке последовательной политики Европей-ского Союза в отношении всего постсоветского пространства, включающего в себя государства Восточной Европы, Закавказья и Средней Азии». С. Дембский считает, что главной проблемой при «встраивании» польской восточной политики в общеевропейскую является традиционное для Западной Европы восприятие восточной политики как политики в отношении исключительно или, прежде всего, России, «что противоречит пониманию этого терми-на в Польше и ее политическим намерениям[21]». В то же время, как отмечает немецкий исследователь К.-О. Ланг, на Западе «Польше приписывается особая компетенция в отношениях со странами, лежащими к востоку от нее, что свя-зано с географической близостью, историческими связями, а также экономи-ческими, человеческими, культурными и политическими контактами[22]».

19. Dębski S. «Polityka wschodnia» – mit i doktryna // Polski Przegląd Dyplomatyczny 2006. – N 3 (31). – S. 5.

20. Polityka wschodnia Unii Europejskiej w perspektywie jej rozszerzenia o państwa Europy Środkowo-Wschodniej – polski punkt widzenia – W-wa, 2001.

21. Dębski S. Op. cit. – S. 11.

22. Lang K.-O., «Skazani na siebie?» Szanse i zagrożenia polsko-niemieckiego partnerstwa w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa // Nowy człone «starego» Sojuszu. Polska jako nowy aktor w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa. – W-wa, 2002. – S. 222.

Таким образом, мы подошли к рассмотрению более широкого международного контекста, в котором разрабатывается восточная политика Польши. Помимо ЕС в нем очевидна роль США, которые считают Польшу одним их своих ключевых союзников в Европе (в 90-е годы Варшава не скрывала, что главный смысл своего членства в НАТО она видит в официально оформленном военно-политическом союзе с Вашингтоном[23]). Зачастую именно в лице США, а не западноевропейских партнеров Польша находит союзника в продвижении своих внешнеполитических целей на востоке, примером чему может служить «оранжевая революция» на Украине. Стоит отметить, что в комментариях российских политологов именно этот аспект польской внешней политики отмечается чаще всего: (взять хотя бы высказывание руководителя Института проблем глобализации М. Делягина о Польше как о «52-м штате США»)[24].

Наконец, еще одной сферой, влияющей на выработку польской восточной политики, является внутриполитическая арена. Иллюстрацией этого тезиса может вновь послужить украинская «оранжевая революция», ставшая, по мнению многих аналитиков, сильнейшим моральным стимулом для поляков после движения «Солидарности». К августу 2005 г. когда отмечалась 25-я годовщина

образования профсоюза, сформировалась точка зрения, согласно которой победа украинской оппозиции подтвердила историческую правоту польского движения сопротивления коммунистическому режиму. Разделяя эту точку зрения, американская журналистка А. Аппельбаум подчеркивает, что «Солидарность» служит «примером для демократических революций, прокатившихся по Восточной Европе в 1989 г. и продолжающих катиться по странам бывшего Советского Союза сегодня»[25].

Исходя из всего этого, структурировать специфические задачи польской восточной политики можно следующим образом: *В плане двусторонних отношений это:*

– поддержка «сил, борющихся за демократию и независимость[26]» для того, чтобы не допустить восстановления контроля России над Украиной и Белоруссией. Эта цель, провозглашенная еще в начале 90-х годов, остается актуальной по сей день[27]. С этим в значительной мере связана конфронтация с

23. Osica O. «W poszukiwaniu nowej roli» // Nowy członek «starego» Sojuszu. Polska jako nowy aktor w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa. – W-wa, 2002. – S. 87.

24. Pilawski K. Obejdzie się be Polski // Trybuna, 26.06.2006.

25. Applebaum A. Solidarity Remembered // The Washington Post, 31.08.2005.

26. Skubiszewski K. Informacja rządu o polityce zagranicznej, 43 posiedzenie Sejmu, 29 kwietnia 1993 r.

27. Влиятельный аналитик Б. Сенкевич заявляет: «Не подлежит сомнению, что основной целью польской политики на Востоке, причем обусловливающей все другое, является нейтрализация России в Европе» (Polska polityka wschodnia. Materiały

режимом А. Лукашенко, воспринимаемым как пророссийский, эти же опасения стояли за поддержкой украинской оппозиции в ходе «оранжевой революции»;

– распространение польского политического и культурного влияния на основе исторической общности (Украина, Белоруссия) или традиций особых отношений с определенной группой интеллигенции (Россия);

– связи с соотечественниками за рубежом. По данным организации *Wspуlnota Polska*, польская диаспора («Полония») насчитывает около 16 млн. человек, из них на «Востоке» проживают более 1,5 млн. человек;

– обращение к истории, имеющее несколько аспектов, самым заметным из которых являются требования к России о признании катыньского преступления актом геноцида и наказании его исполнителей. Кроме того, речь идет о выработке общей оценки некоторых исторических событий и совместной разработке школьных учебников (польско-украинские отношения).

В широком международном контексте главными задачами являются:

– повышение авторитета Польши в ЕС путем разработки и реализации восточной политики Евросоюза, в том числе создание имиджа Польши как «эксперта по Востоку» и «моста», связующего запад и восток Европы;

– укрепление роли Польши как основного союзника США в континентальной Европе путем продвижения программы демократизации постсоветских стран;

– поддержка планов расширения НАТО и ЕС на восток, основанная на убеждении в том, что интеграция в эти структуры, обеспечивающая «расширение зоны мира и стабильности в Европе»[28], не имеет альтернативы в качестве модели преодоления цивилизационного отставания постсоветских государств[29]. По мнению С. Дембского, именно на этом убеждении основана польская «восточная доктрина», согласно которой «прочную безопасность в Европе можно обеспечить в результате гармонизации социально-экономического раз-вития в масштабе всего континента», что на практике означало бы включение в ЕС Белоруссии, Украины и Молдавии и «установление особых, тесных и дружеских отношений с Российской Федерацией. Настолько близких, на-сколько это возможно без интеграции»[30].

Вынесение исторических проблем, прежде всего в отношении России, на европейскую арену. Примером этому может служить Резолюция Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1481 «О необходимости международного осуждения преступлений тоталитарных коммунистических режимов», принятая при актив-

konferencji zorganizowanej w dniach 28–29 października 2005 roku we Wrocławiu. – Wrocław, 2005. – S. 66).

28. Polityka wschodnia Unii Europejskiej...

29. Dębski S. Op. cit. – S. 14.

30. Dębski S. Op. cit. – S. 15.

ном лоббировании представителей Польши и других стран бывшего советского блока.

Как уже отмечалось, «восточная тема» постоянно присутствует в общественных дебатах, независимо от текущего состояния политических отношений Польши с «Востоком». Опросы общественного мнения, проводимые с конца 80-х годов, показывают, что в отношении восточных соседей у поляков сформирован ряд устойчивых стереотипов, исследованию которых посвящен, в частности, опубликованный в 2003 г. труд варшавского социолога Я. Блушковского[31]. Исследователь отмечает, что польское массовое сознание наделяет восточных соседей чертами, представляющими собой противоположность чертам присущим кругу западной цивилизации, а частота наделения народов негативными чертами превышает в случае белорусов, русских и украинцев средний показатель по 31 из 39 предложенных характеристик[32].

Для польских СМИ характерно освещение «восточной» темы с представлением восточных соседей в качестве своеобразной «черной дыры Европы»[33], что еще более усугубляет сложившиеся стереотипы. По мнению публициста Б. Лаговского, «антироссийское воспитание, которому последние шестнадцать лет подвергаются поляки (главным образом, благодаря «Газете Выборчей», которой остальные СМИ подражают), принесло странный и неожиданный эффект:

---

31. Błuszkowski J. Stereotypy narodowe w świadomości Polaków. – W-wa, 2003.

32. В годы существования СССР под «русскими» понимался единый «советский народ», а в 90-х годах начался процесс переосмысления понятия «русский» и его перенесения на граждан Российской Федерации. Так, украинцы стали в глазах многих поляков отдельным субъектом лишь в ходе «оранжевой революции», о чем красноречиво свидетельствует заголовок статьи в «Тыгоднике Повшехном» «"Русских" уже нет. Есть украинцы» («Ruskich» już nie ma. Są Ukraińcy // Tygodnik Powszechy (прил. Nowa Europa Wschodnia N 1(16), 17.04.2005. Данные опроса, проведенного Центром исследования общественного мнения (CBOS) в 2005 г., показывают, что отношение поляков к восточным соседям становится более дифференцированным. Если русские остаются в группе народов, неприязнь к которым испытывает более половины поляков, то украинцы и белорусы вошли в число тех народов, «в отношении которых позитивные и негативные чувства поляков относительно уравновешенны, хотя и с преобладанием неприязни» (Centrum Badania Opinii Społecznej. Stosunek do innych narodyw. Komunikat z badań. – W-wa, styczeń 2005).

33. Примером тому служит книга журналиста П. Цивиньского, написанная в соавторстве с английским коллегой Р. Бойесом «Конец Европы» (Cywiński P., Boyes R. Koniec Europy. – W-wa, 2004). Один из ее разделов, посвященных поездке в Калининградскую область, называется «Виза в ад».

их психическая зависимость от России стала так глубока, как никогда раньше»[34]. Обилие подобных материалов связано в значительной степени со спецификой журналистской работы: «Восток» является неисчерпаемым источником «горячих» тем, особенно популярных среди читателей. Отличный от западного жизненный уклад, проявления феномена *homo sovieticus*, примеры огромных социальных диспропорций, насилие в Чечне – все это живо интересует польскую общественность. Вместе с тем подобные материалы создают контраст с польской действительностью, напоминая, с одной стороны, «полувосточной польской душе» (определение Б. Лаговского) о том, что ее место - на Западе, а с другой – подчеркивая привлекательность Польши для ее менее преуспевших в цивилизационном развитии восточных соседей, возможность ее превращения в центр притяжения для этих стран. Это может служить мощным психологическим комфортным фактором для польского общества, попрежнему испытывающего трудности системной трансформации.

Специфика **отношений** Польши с Россией

Как уже отмечалось, большинство исследователей сходятся во мнении о том, что реальные отношения Польши с восточными соседями говорят, скорее, об отсутствии разработанной концепции восточной политики, чем о ее наличии. Тем не менее многие конкретные шаги Польши на восточном направлении после 1989 г., даже не являясь элементами какой-либо последовательной стратегии, подтверждают актуальность концептуальных предпосылок, описанных выше. Перейдем теперь к рассмотрению ключевых вопросов современной восточной политики Польши, учитывая эти предпосылки и взаимодействие тенденций, условно названных активной и пассивной.

В отношении России польская политическая и интеллектуальная элита продолжает задаваться вопросом о направлении развития «еще не завершеного процесса превращения СССР / России из советской тоталитарной империи в более-менее нормальное государство (великую державу)»[35]. На эту тему проводятся многочисленные научные конференции, публикуются статьи и монографии. Примером тому может служить изданный в 2005 г. сборник эссе А. Новака «От империи до империи»[36]. Для Польши имперский статус России имеет вполне конкретное выражение в распространении ее влияния на Украину и Белоруссию. При этом, если в 90-е годы подчеркивалась политическая нестабильность России и утрата ею контроля над сопредельными государствами,

34. Lagowski B. Wnioski // Przeglad, 22.05.2005.

35. Kuźniar R. Ewolucja międzynarodowych uwarunkowań polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku // Polityka zagraniczna RP 1989–2002 pod red. R. Kuźniara, K. Szczepanika. – W-wa, 2002. – S. 54.

36. Nowak A. Od imperium do imperium. – Kraków, 2004.

то с начала XXI в. все чаще говорится о возрождении традиционного российского империализма на основе обретения Россией статуса энергетической супердержавы. Именно энергетика видится орудием установления контроля России над сопредельными государствами. В связи с этим говорится необходимости создания механизмов противодействия «энергетическому шантажу» России – эти призывы резко активизировались после российско-украинского «газового кризиса» в январе 2006 г. В феврале 2006 г. премьер-министр К. Марцинкевич выступил с идеей заключения странами – членами НАТО и ЕС «пакта мушкетеров», участники которого обязались бы помочь друг другу «в случае отключения Россией газа […] или в том случае, если бы террористы устроили взрыв на трубопроводе»[37].

Характерно, что опыт российско-польских отношений в сфере энергетики не дает повода подозревать Россию в стремлении воспользоваться методами «энергетического шантажа». Как с удивлением отмечал осенью 2005 г. директор Центра восточных исследований Я. Чихоцкий, «мы покупаем [у России] 60% газа и почти 100% нефти по ценам, которые нас удовлетворяют (если бы мы хотели покупать их у кого-то еще, то наверняка заплатили бы больше, по-этому и не покупаем)»[38]. Тем не менее, по мнению ряда польских аналитиков, рано или поздно Россия использует «газовое оружие» против Польши. Так, Е. Новаковский считает, что Россия как минимум с середины 90-х годов про-водит при помощи своего лобби в Польше последовательную энергетическую политику, направленную, в частности, на недопущение диверсификации им-порта энергоносителей. Наконец, с 2005 г. особую тревогу в Польше вызывает российско-германский проект газопровода «Северный поток» (ранее – Североевропейский газопровод). Министр обороны Р. Сикорский сравнил его в мае 2006 г. с пактом Молотова–Риббентропа, а Е. Новаковский считает, что газовый контракт агрессивнее пакта 1939 г., бывшего формально пактом о ненападении[39].

Особую роль в российско-польских отношениях играет так называемая историческая политика. Речь идет о принципиально разном видении Россией и Польшей причин и последствий Второй мировой войны, а также о признании расстрела НКВД польских офицеров в 1940 г. актом геноцида. Ряд аналитиков считает, что «историческая политика» может быть средством дипломатического наступления на Россию. По словам Б. Сенкевича, Польша должна «подготовить, но не единолично, а вместе с балтийскими государствами, хорошо составленный, с показаниями и фактографией, иск в международный трибунал,

37. Polska propozycja energetycznego NATO // Gazeta Wyborcza 16.03.2006.

38. Polska polityka wschodnia. Materiały konferencji zorganizowanej w dniach 28–29 października 2005 roku we Wrocławiu. – Wrocław, 2005. – S. 37.

39. Energetyczna zimna wojna // Wprost, N 1222 (14.05. 2006).

но не подавать этот иск, а начать обсуждать с россиянами все другие вопросы[40]». Целью такого иска были бы финансовые компенсации, сумма которых была рассчитана группой польских историков и экономистов накануне 60-летия победы во Второй мировой войне и составила 150 млрд. долл.[41].

Особое звучание в контексте польско-российских отношений имеет вопрос о политике России в Чечне. Основным мотивом ряда выступлений влиятельных публицистов является близость исторической судьбы Польши и Чечни как жертв российского империализма. По данным опросов на тему войны в Чечне, проводившихся Центром изучения общественного мнения в 1995–2000 гг., чеченской стороне сочувствовали около или более половины поляков (61% – в 1995 г., 48% – в 2000 г.), причем прочеченские настроения характерны в большей степени для людей с высшим образованием, а также для правого электората[42]. Следует отметить, что высокопоставленные польские официальные лица склонны к осторожным высказываниям на тему Чечни (одним из немногочисленных примеров обратного было вызвавшее резкую реакцию российского МИДа заявление министра иностранных дел А. Ротфельда о том, что ликвидация А. Масхадова – «хуже, чем преступление, это политическая ошибка[43]». Однако местные власти, равно как неправительственные организации и представители интеллектуальной элиты, более прямолинейны в своих оценках и действиях. Некоторые инциденты, происшедшие на «чеченской» почве, становились причиной серьезного охлаждения польско-российских отношений. К таковым следует отнести: открытие в январе 1995 г. в Кракове на основании постановления городского совета «чеченского информационного центра» фактически представительства чеченских сепаратистов, функционировавшего до 2004 г.; проникновение группы польских сторонников чеченских сепаратистов на территорию российского консульства в Познани в феврале 2000 г.; присвоение в марте 2005 г. имени Д. Дудаева одной из варшавских площадей (по инициативе тогдашнего мэра Л. Качиньского); а также реакцию польских СМИ на трагедию в Беслане[44].

---

40. Polska polityka wschodnia... – S. 67.

41. Из этой суммы 100 млрд. долл. Россия должна была бы заплатить за смерть 100 тыс. польских граждан в 1939-1941 гг. (из расчета 1 млн. долл. за человека), 860 млн. – за труд 40 тыс. поляков в советских лагерях (из расчета 6 500 долл. на человека) и за шесть лет ссылки 60 тыс. человек, зарегистрированных в Союзе Сибиряков (из расчета 10 тыс. долл. на человека), а также 50 млрд. – за «экономические потери Польши» (в том числе ее вынужденное неучастие в плане Маршалла (Rachunek za wyzwolenie // Wprost, – N 20, 22.05.2005).

42. Polacy wobec wojny w Czeczenii. Komunikat z badań. – Warszawa, 2000.

43. Musimy jechać do Moskwy // Gazeta Wyborcza 11.03.2005.

44. Реакцию ведущих польских СМИ могут проиллюстрировать высказывания известного журналиста Б. Вильдштайна (ныне руководителя государственного

Однако в последнее время настроения несколько меняются. С одной стороны, причиной тому служит дискредитация идей «борьбы за независимость Кавказа» чудовищными терактами, а также рост опасений перед терроризмом, связанный с участием польских войск в операции США в Ираке. С другой стороны, увеличивающееся число беженцев из Чечни (которые, прибывая в Польшу через ее восточную границу, остаются здесь по договоренности с другими странами ЕС) вызывает порой общественное недовольство[45]. В апреле 2006 г. польские власти отказали в политическом убежище вдове одного из чеченских боевиков, ссылаясь на сообщения информационного агентства РИА «Новости» о том, что он был замешан в военных преступлениях – этот отказ со ссылкой на российский источник вызвал возмущение польских СМИ[46]. Такая реакция властей свидетельствует о растущей подозрительности в отношении прибывающих в страну беженцев, хотя риторика во многом остается прежней.

Следующим специфическим для польско-российских отношений вопросом является проблема Калининградской области, единственного региона России, граничащего с Польшей. Уже в октябре 1992 г. был подписан ряд соглашений об экономическом сотрудничестве между областью и приграничными польскими воеводствами. Однако более чем за десять лет это сотрудничество не вышло на должный уровень: по словам Е. Новаковского, «издевательски выглядит ситуация, при которой масштаб литовских инвестиций в Калининград уже превысил масштаб польских инвестиций[47]». Проблема осложняется тем, что приграничное Вармийско-Мазурское воеводство является одним из беднейших ре-

---

телевидения) и профессора Университета им. кардинала Стефана Вышиньского Богдана Цивиньского. Первый в статье «Преступный союзник» заявил, что хотя «никакой терроризм не может быть оправдан […] в случае Чечни мы имеем дело с совершенно особой ситуацией, людьми, над которыми нависла угроза не только их свободе, но и выживанию. Угроза со стороны российских оккупантов» (Zbrodniczy sojusznik // Rzeczpospolita 2.09.2004). Проф. Цивиньский отмечает, что «Беслан находится не в России, а в стране, 168 лет оккупированной российской империей, и мы поляки, должны понимать это отличие лучше, чем кто-либо иной. От Москвы до Беслана географически несколько ближе, чем до Варшавы, но психологически – наоборот». И далее: «бесланское преступление было призвано нанести урон идее независимости Кавказа. Его осуществил сознательный или несознательный враг Кавказа» (Triumf rosyjskiego imperializ-

mu // Rzeczpospolita 7.08.2004).

45. В частности, в августе 2004 г. произошли столкновения между жителями Мошны (пригорода Варшавы) и чеченцами из лагеря для беженцев (Gazeta Stołeczna, 24.08.2004).

46. См., например: Być żoną partyzanta to zbrodnia // Rzeczpospolita, 24.04.06.

47. Polska polityka wschodnia po akcesji do UE // Polska w Europie 3 (47) 2004. – S. 125–136.

гионов Польши[48]. Тем не менее именно Польша, наряду с Литвой, является основным экономическим партнером области, что создает уникаль-ную ситуацию, при которой связи россиян с соседними странами крепче, чем с собственно Россией. Поэтому появляются проекты включения Калининграда в «европейскую систему кровообращения», предполагающие «формирование проевропейской элиты, особенно среди молодого поколения жителей анклава […] Существенную роль при этом могут играть польские неправительственные организации, которые с начала девяностых годов занимаются в этом регионе поддержкой различных инициатив общественного и культурного характера[49]».

В этой связи стоит отметить характерное для польского мышления о Востоке различение, проводимое между российским государством и русским народом. Негативное отношение к первому принимается как должное. Большинство авторов подчеркивают, что врагом Польши является *империалистическая* (*официальная*) Россия. По мнению Б. Сенкевича, конфликт с *путинской* Россией – это то, что прочно вписано в польскую восточную политику, и попытки заглаживания реальности ни к чему не приведут»[50] (курсив мой. – *А. Б.*). М. Гавликовский солидаризуется с мнением украинских оппозиционеров, обращающихся к традиции УПА и утверждающим, что «общий враг [Украины и Польши] – это имперская Россия и ее агенты[51]». Такой России противопоставляется «другая» Россия, «Россия демократов, Россия "Мемориала", Россия Сахарова и Ковалева»[52]. Именно «другая Россия» призвана быть основной аудиторией, в частности журнала «Новая Польша». По мнению А. Новака, Польша должна настойчиво проводить свою историческую политику, невзирая на возможные осложнения в отношениях с Москвой, поскольку историческая перспектива Польши «становится во все большей степени идентичной исторической перспективе тех россиян, которым это советско-имперский синтез не по вкусу […] если мы будем продолжать отстаивать ее, то уж наверняка против президента Путина, но зато, может быть, не без шансов на поддержку со стороны другой, слабой сегодня России[53]». Впрочем, не все согласны с этой точкой зрения. Е. Новаковский считает, что российские либералы, якобы готовые разделить польскую точку зрения – это миф, поскольку «их восхищение Западом и готовность ввести Россию в Европу оговариваются одним условием: войти в Европу Россия может только как мощная и равноправная империя». Кроме того, по его мнению, «неприязнь к Польше объединяет самых выдающих-

48. Fundacja im. Stefana Batorego Przezwyciężanie obcości. Raport 1. Kaliningrad jako rosyjska enklawa wewnątrz Unii Europejskiej. – W-wa, 2001. – S. 10.

49. Ibiden. – S. 9.

50. Polska polityka wschodnia... – S. 67.

51. Ruskich już nie ma.

52. Ostrowski M. Do przyjaciył Moskali // Polityka, 16.02.2005.

53. Nowak A. Knut i piernik po raz trzeci // Rzeczpospolita, 5.10.2006.

ся интеллектуалов в российской истории», таких, как Пушкин, Достоевский и Булгаков[54]. В свою очередь, эксперт Центра восточных исследований А. Лабушевска скептически относится к возможности перенесения «вируса цветных революций» на российскую молодежь, характеризуя ее (в статье «Поколение Y или безголовый планктон») как аполитичную и меркантильную[55].

Восточная политика: Результаты на 2006 г.

Хотя многие исследователи считают, что понятие «восточная политика» не отражает политическую реальность и служат данью традиции, оно попрежнему функционирует в политическом лексиконе. На силу традиции указывает хотя бы тот факт, что понятием «Восток» по-прежнему часто объединяют такие разные страны, как Россия, Белоруссия, Украина, государства Балтии, Закавказья и Средней Азии. Причем последние привлекают к себе все большее внимание политиков и политических аналитиков как новые игроки в глобальной энергетической политике. Очевидно вместе с тем, что ресурсов Польши недостаточно для ведения столь глобальной политики, поэтому справедливо говорить о политике в отношении конкретных государств и стремлении согласовать ее с политикой Европейского союза. Впрочем, пока нет и единой восточной политики Брюсселя, поскольку интересы стран – членов ЕС и групп стран в отношении «Востока» заметно разнятся. Главным образом, речь идет о различных подходах к отношениям с Россией, представленных «старой Европой» (Германией, Францией и Италией) и Европой «новой» (прежде всего, Польшей и государствами Балтии). Здесь очевидны разногласия в том, что касается энергетического сотрудничества и, в частности, строительства газопровода «Северный поток». Вместе с тем, у Германии, ставшей с 1 января 2007 г. страной-председателем ЕС, есть свое видение восточной политики Евросоюза, и некоторые польские аналитики уже заявили о том, что Польша должна считаться с ним и, более того, побудить к тому же США –для «сглаживания противоречий». По мнению представителей польского правительства, участие Польши будет выгодно Германии, поскольку «даст ей поддержку крупнейшей страны нового ЕС»[56]. Вместе с тем, Польша опасается, что разрабатываемый Берлином проект не будет учитывать ее интересов, в частности в сфере энергетики, и категорически возражает против какого-либо особого

54. Nowakowski J.M. Polska – Rosja // Wprost, Nr 1168 (24.04.2005).

55. Łabuszewska A. Pokolenie Y, czyli bezgłowy plankton // Tygodnik Powszechy (прил. Nowa Europa Wschodnia N 1(16), 17.04.2005).

56. Pawlicki J. Oś Waszyngton – Berlin – Warszawa w sprawie polityki wschodniej UE // Gazeta Wyborcza 5/10/2006.

статуса отношений с Россией[57]. Между Польшей и ее партнерами по ЕС имеются разногласия и в том, что касается будущего Украины. «Старая Европа» скептически относится к декларируемым намерениям Варшавы как можно скорее интегрировать Украину в ЕС. Но в отношении Белоруссии мнение Польши имеет немалый вес в Брюсселе. Следует отметить, что в последнее время «активная» тенденция польской восточной политики получила финансовое подкрепление. В 2006 г. Польша выделила рекордную сумму в 22 млн. евро на международную помощь, 7% которой предназначено «Востоку». Как отмечает *Rzeczpospolita*, во главе списка получателей помощи оказались Украина (1,8 млн. евро) и Белоруссия (1,3 млн. евро). России предназначено 400 тыс. евро. Эти деньги должны пойти на «демократизацию, строительство инфраструктуры, борьбу с нищетой».

В целом, правое правительство Польши, находящееся у власти с осени 2005 г., имеет более амбициозное видение восточной политики, чем его предшественники; настроено на активное вовлечение США в отношения ЕС с его восточными соседями, но, в то же время, подчас балансирует на грани конфликта со своими европейскими партнерами, прежде всего Германией. Новым фактором восточной политики становился вопрос о размещении в Польше системы ПРО. С одной стороны, оно служило бы усилению позиций США в регионе, что нынешние польские власти считают стратегически выгодным для своей страны, а с другой – могло бы быть элементом шантажа в отношениях с Россией, наряду с исторической политикой.

На протяжении 2006 г. позиции правящей партии постоянно ослабевали, и не раз раздавались призывы к досрочным выборам. Но учитывая то, что на последних парламентских и президентских выборах основным конкурентом «Права и справедливости» была праволиберальная «Гражданская платформа», чье видение восточной политики вполне соответствует концептуальным представлениям политического мейнстрима, какие-либо коррективы в ее направлениях и приоритетах будут, вероятно, минимальными.

---

57. Как отмечает ***Rzeczpospolita****, «Варшаве не нравится идея об особой роли России. Польская дипломатия будет стараться доказать ее пагубность» //* ***Wieliński B. Niemcy tworzą wschodnią politykę UE // Rzeczpospolita 18.10.2006****.*

**РОССИЯ ВЧЕРА,
СЕГОДНЯ, ЗАВТРА**

РОССИЙСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ И РЕГИОНЫ РОССИИ

В.А.Ковалёв

ФЕДЕРАЛИЗМ В РАМКАХ «УПРАВЛЯЕМОЙ ДЕМОКРАТИИ»: ПОСЛЕДСТВИЯ ОТМЕНЫ ГУБЕРНАТОРСКИХ ВЫБОРОВ

41. Ковалёв Виктор Антонович – доктор политических наук, профессор Сыктывкарского университета.

Прошло два с лишним года после речи В. Путина 13 сентября 2004 г., где он предложил в рамках борьбы с терроризмом отказаться от прямых губернаторских выборов. Новый порядок – это свершившийся факт, когда уже более полусотни губернаторов получили свою власть из рук президента[1]. Итак, в 2005 г. в Российской Федерации произошла фактическая отмена выборов глав исполнительной власти субъектов РФ. Словосочетание «новый порядок наделения полномочиями» является казуистикой, так как фактически в нескольких десятках случаев кандидатуры губернаторов, предложенные президентом РФ, не были, да и не могли быть отвергнуты. А при внесении нескольких кандидатур одна из них все равно была «опорной». Основные результаты «наделения полномочиями» уже налицо.

Главный политический эффект – это быстрое сокращение зоны публичной политики в регионах; скоро можно будет говорить об эффекте ее *от-сутствия*. После рассмотрения полусотни региональных случаев назначения глав исполнительной власти можно увидеть наиболее характерные черты трансформации политических режимов в российских регионах. Это и снижение роли законодательной власти, и изменение положения политических партий в региональной политике, и противоречивое влияние на развитие местного самоуправления, сопровождаемое постоянными требованиями довести «вертикаль власти» до местного уровня. По сути, на уровне региональных элит происходит замена политики администрированием. Не оправдывается, на наш взгляд, и предположение о повышении роли региональных законодательных собраний. Они еще больше подпадают под контроль исполнительной власти. Отличие от ситуации 90-х годов состоит в том, что тогда исполнительная власть была представлена главами субъектов Федерации. Сейчас, используя механизм насильственного введения в регионах принципа формирования законодательных ассамблей с помощью пропорциональной системы (не менее половины депутатов), был создан

---

1. Подробная информация о формировании губернаторского корпуса в РФ по новым правилам на сайте Института региональной политики. Режим доступа: www.regionalistica.ru

еще один канал контроля над региональной политикой – через представительство «партии власти» – «Единой России» (или еще какого-нибудь партийного клона, подконтрольного администрации, который будет изображать оппозицию и сдерживать амбиции функционеров «ЕР». Сегодня на эту роль пробуется «Справедливая Россия», но это не принципиально).

Добровольно-принудительный отказ региональных элит от политических амбиций на общероссийском уровне и от укрепления собственной легитимности путем губернаторских выборов в регионах выглядит для политолога некоторой загадкой. Разбирая один из региональных случаев такой политической уступки, я раньше писал: «Руководители субъектов Российской Федерации за короткий период упускают значительное влияние, обретенное на федеральном уровне: достаточно сравнить положение Совета Федерации во второй половине 1990-х годов, и то, чем верхняя палата Федерального Собрания является сегодня»[2]. Почему?

С конца 90-х годов в России идет процесс рецентрализации. Курс на рецентрализацию получил развитие в «совершенствовании» избирательного законодательства и отмене губернаторских выборов. Большинство из нас по сути дела, согласны с тем, **что регионализация как одна из вольностей ельцинского периода носила во многом ситуативный характер. Развитие «российского федерализма», как и «разгул демократии» 90-х годов не нашли опоры ни в «низах», ни в «верхах», и были легко отменены в силу смены политической конъюнктуры.** «Как и децентрализация 1990-х годов, рецентрализация была частью более широкомасштабных преобразований. Консолидация государства и восстановление его административного потенциала, утверждение моноцентрического политического режима, снижение дифференциации и фрагментации элит и формирование «навязанного консенсуса» между Кремлем и подчиненными ему политическими и экономическими акторами – вот лишь некоторые аспекты российской трансформации 2000-х годов. Ее развертывание в постсоветский период напоминало колебание маятника между консолидацией и дезинтеграцией, минуя эквилибриум демократии и рыночной экономики»[3], – пишет В. Гельман.

Причины резкого ослабления региональных властей в 2000-е годы неоднозначны и оцениваются исследователями по-разному. Тот же В. Гельман пишет, что «когда региональное измерение стало затрагивать интересы всех акторов федерального уровня, идеологические расхождения (между ними. – В.К.) отступили на задний план и перестали препятствовать единству действий Цен-

2. Ковалёв В.А. Политика, власть и бизнес в Республике Коми: Современные проблемы. – Сыктывкар: Изд-во Сыктывкарского ун-та, 2005. – С. 5.

3. Гельман В.Я. Возвращение Левиафана? (Политика рецентрализации в современной России) // Полис. – М., 2006. – № 2. – С. 92–93.

тра, что дало ему возможность перейти от реактивного к активному политическому курсу в сфере региональной и местной политики»[4].

Я также, помимо этого, считаю ошибкой полагать, что «умирание региональной политики» произошло исключительно в силу путинских новаций. Скорее, губернаторский корпус РФ, который в конце 90-х годов приобрел изрядное политическое влияние, стал тяготиться демократическими методами разрешения политических противоречий (например, постоянно прибегая к фальсификации результатов выборов, тормозя местное самоуправление и т.д.). В силу этого, когда региональные элиты столкнулись с организованным давлением федеральной бюрократии, напуганной ростом региональной «вольницы», они не имели достаточных ресурсов поддержки на местах и легко согласились на зависимое от Москвы положение. Ряд региональных «патриархов» также с радостью согласились на уход из Совета Федерации, а затем и замену выборов назначением в обмен на возможность остаться губернаторами на второй, третий и даже – в перспективе – четвертый сроки. Несогласные же с кремлевской политикой были «вычищены» из региональной власти различными способами.

Лекарство, однако, оказалось хуже болезни. При всех издержках, связанных с практикой региональных выборов и работой заезжих «пиарщиков», включением административного ресурса, постоянными попытками подправить результаты голосования и т.д., у этой системы все же были *шансы* постепенно приобрести более цивилизованные очертания. И с нарушениями в ходе выборов, и с сепаратистскими тенденциями можно было бороться правовым путем, добиваясь соблюдения законов России. Новый порядок назначения губернаторов таких *политических* возможностей попросту не дает, демократическая политика заменена бюрократическим администрированием.

Очевидные ***последствия*** **укрепления «вертикали власти» в русле дальнейшего уничтожения конкурентной и публичной политики в современной России будут связаны с выхолащиванием демократических и федеративных принципов организации российской политики, превращения их в пустую декларацию.**

Тезисно представим влияние отмены губернаторских выборов по ряду направлений внутренней политики в РФ на региональном, местном и федеральном уровнях.

Всевластие бюрократии. Перераспределение ресурсов в пользу центра. Проблемы федерации

4. Гельман В.Я. Указ. соч. – С. 95–96.

Очевидно, что значение выборов в регионах снижается, «госупр» вытесняет «пиар». Потеря политических возможностей для регионов бесследно, разумеется, не проходит. Недавно были обнародованы страшные, по сути, цифры. По подсчетам аудиторов Счетной Палаты РФ **из-за налоговых новаций 2003–2006 гг. региональные бюджеты потеряли почти 600 млрд. руб. доходов, а приобрели на порядок меньше – 53 млрд. руб.**[5] Не во всех субъектах Федерации ситуация выглядит однозначно (это предмет для отдельного подробного анализа), но общая тенденция сомнений не вызывает – почти вся Россия превращается в удобрение для роста и процветания Москвы.

Далее, **региональная «деполитизация» окончательно превращает субъекты Федерации в игрушку для чиновничьего произвола. Становится совершенно невозможным решить такую актуальную проблему как региональные диспропорции между субъектами РФ.** Приходится тратить огромные деньги на поддержание бюджетной обеспеченности дотационных регионов (подавляющего большинства) без надежды вытащить их из этой ямы. За последние пять лет политика бюджетного выравнивания для примерно семи десятков субъектов федерации уже «съела» около 750 млрд. руб.[6]. Но бедные и депрессивные регионы так и остались бедными и депрессивными. Наивно объяснять это только с точки зрения экономической географии. Не меньшее значение в этом перманентном кризисе играют политические факторы. Если раньше, в 90-е годы Россия находилась в глубочайшем экономическом кризисе, то сейчас наметившиеся оздоровление экономики мало или вовсе не используется для улучшения жизни в российской провинции. После отмены губернаторских выборов у регионального руководства просто нет *политических* стимулов для того, чтобы оздоравливать экономику своей территории, эти задачи становятся второстепенными. Главное – не поссориться с Москвой, получить оттуда материальную помощь на «прокорм», а потом уехать из региона, пойти на повышение или получить благодарность от бизнес-структур, работающих в регионе. **Собственно российская провинция – это сейчас бесправная колония для чиновничьего и олигархического разбоя.** Без возвращения себе политических прав ей уже не подняться. Невозможно представить себе страну, где примерно $^{4}/_{5}$ населения иждивенцы и живут на подачки, распределяемые по произволу хозяина, без стимулов и шанса изменить свое унизительное положение. В административно-территориальном отношении положение в Российской Федерации обстоит именно так, и политические возможности улучшения для представителей регионов ли-

5. Иванова С., Беккер А. Неравноценный обмен. За четыре года федеральный центр отнял у регионов в 11 раз больше налоговых доходов, чем отдал // Ведомости. – М., 2006. – 20 июня.

6. Дорогая отсрочка // Ведомости. – М., 2005. – 25 авг.

квидированы. Можно лишь просить, жалуясь на свое бедственное положение, – какие возможности для коррупции создает эта анормальная ситуация!

Отмена выборов в регионах кардинально изменила федеральную политику и даже, на наш взгляд, сыграла в этом *решающее* значение. Наличие избираемых губернаторов, имеющих в этих выборах независимый от Кремля (хотя бы частично) источник легитимности, служило каким-никаким препятствием для узурпации власти в России в целом. Сейчас же в случае каких-либо осложнений препятствий для такого захвата власти нет. **Нет никаких реально независимых политических институтов, способных воспрепятствовать установлению в России любой диктатуры!** – понимают ли это защитники путинской стабильности?

Пока же ситуация не кажется драматичной, и после подчинения субъектов Федерации властям выборы на всей российской территории становятся полностью управляемыми и контролируемыми. В принципе, элемент неожиданности при голосовании за кандидатов в думы или на выборах президента стремится к нулю. Конечно, миллионы граждан могут проголосовать «не так, как надо», но в отсутствие сильной оппозиции и цивилизованной судебной системы важно не как голосуют, а как считают. Если нет сколько-нибудь независимых политических субъектов, заинтересованных в более-менее объективном подсчете голосов, то власть может «нарисовать» такие результаты, какие ей будет угодно. С устранением с политической арены избираемых губернаторов возможности артикуляции и агрегации различных политических интересов сильно уменьшились. Локусы для проявления политической свободы исчезают. *Эффект отсутствия* губернаторских выборов распространяется на всю российскую политику, означает превращение гибридного режима в авторитарный, прикрываемый лишь фасадом демократических процедур, с политическими симулякрами вроде пресловутой «общественной палаты» и т.п.

Изменения порядка формирования губернаторского корпуса не достигли декларируемых после объявления этого шага целей[7]. Мы реалисты и отчетливо понимаем, что большинство населения не очень расстроилось из-за того, что его лишили возможности лишний раз приходить на избирательные участки. Отстаивать свои политические права россияне, увы! – не умеют. Но и молчали-

7. Об этом хорошо пишет один из лучших знатоков российской региональной политики Николай Петров: «Среди резонов, приводящихся в обоснование новой системы, доминировали следующие: очищение губернаторского корпуса от безответственных популистов, от криминала и коррупции и особенно обновление руководства северокавказских республик, отказ от затратных, парализующих нормальную жизнь региона кампаний и попадания политической власти регионов в чрезвычайную зависимость от местных олигархов». (Петров Н. Назначения губернаторов: Итоги первого года // Брифинг Московского центра Карнеги. – М., 2006. – Т. 8. Вып. 3. – С. 1).

вое большинство, и недовольное меньшинство страдают от отвратительного качества госуправления в России, которое отмена губернаторских выборов отнюдь не улучшила. Вот если бы президент-реформатор решился на вариант авторитарной модернизации, быстрого реформаторского прорыва и ради этого временно бы ограничил избирательные права граждан, расставил в регионах людей, которые могли бы вытолкнуть Россию из колеи стагнации, экономической отсталости и нищеты – это встретило бы понимание и поддержку.

В сложившейся ситуации любой потенциальный реформатор становится заложником бюрократической косности. Количество чиновников выросло с 1,1 млн. в 2002 г. (начало так называемой административной реформы) до 1,5–1,7 млн. в 2005 г.[8]. Этот рост чиновничества сопровождался его непропорционально большим влиянием на политику (в качестве выразителей интересов этого слоя обычно называют «Единую Россию»), что оказалось роковым и для политики, и для государственного управления. Качество госуправления сейчас таково, что практически любое заметное решение властей вызывает негативные социальные последствия и/или подменяется «пиаром». Для самосохранения нынешняя власть прибегает к тому, чтобы «спускать на тормозах» все объявленные реформы – от муниципальной до пенсионной. Так называемые «национальные проекты» – это не более чем пиар. О каком «доступном и комфортном жилье» может идти речь при бешеном росте цен на недвижимость? Дошло до того что, опасаясь роста коррупции, власть боится тратить деньги даже на очевидные цели, но коррупция в условиях задушенных политических и гражданских свобод все равно процветает. В целом реализация принципа «как бы чего не вышло» является идеалом для бесконтрольной бюрократии и оборотной стороной ее безответственности.

Этот антимодернизационный импульс парализует регионы, даже те, где имеются ресурсы и возможности для реформирования. Политические причины выступают здесь в качестве основы «механизма торможения».

Сужение политического поля в субъектах Федерации. Формирование законодательных собраний и партийные выборы в регионах

На уровне регионов сопротивления этому новому российскому политическому курсу пока ожидать не приходится. Среди губернаторского корпуса только политические авантюристы (вроде последнего и предпоследнего из выбранных губернаторов Ненецкого автономного округа) решаются на открытое

8. Недоверие народу (редакционная статья) // Ведомости. – М., 2006. – 31 июля.

неповиновение и оспаривание интересов столичной и окружной (федерального округа) бюрократии.

После переназначения большей половины глав регионов большинство старых кадров сохранили свои посты, среди них немало откровенно одиозных фигур. Об эффективности борьбы с коррупцией и повышении эффективности управления «бабаев» и «ханов» наивно и мечтать. Н. Петров из Московского центра Карнеги утверждает в связи с этим: «уверенно можно говорить лишь о переориентации финансовых потоков. Место публичных и часто скандальных избирательных кампаний заняли подковерная борьба и акции протеста против действующей власти, организуемые конкурирующими элитными кланами»[9].

Мало что изменит и практика рекомендации на должность губернатора со стороны партий, победивших на выборах в региональные парламенты. Это, если использовать образы из рекламы растительного масла, – далеко не «первый холодный отжим», и даже не второй, и не третий… Формально кандидатура от регионального отделения партии может, конечно, поступить, но сколько согласований и в скольких кабинетах эта фамилия будет обречена пройти. При условии отсутствия публичности и политической автономии «партийные» кандидаты – это пустая формальность. К тому же большинство губернаторов уже переназначены без всякого участия политических партий.

Другие последствия политических изменений также спорны. Например, заметно поменялся порядок формирования законодательных собраний во многих регионах. В связи с этим, я не могу разделить мнение сотрудника Центра политических технологий А. Макаркина, что «на региональном уровне введение смешанной системы содействовало плюрализации политической жизни в российских субъектах»[10].

О чем идет речь? О том, что в региональные ассамблеи проходят несколько депутатов КПРФ или другой партии, и они формируют там свои фракции. Ну и что в итоге дает такая «плюрализация»? По-нашему мнению, еще меньше, чем наличие оппозиционной Думы в ельцинский период. В условиях «вертикализации власти» все дороги в России ведут к господству правящей бюрократии. Собственно, и сам автор утверждает, что изменение системы выборов (по пропорциональному принципу) оставляет господство в регионах «нотаблей», которые теперь проходят по партийным спискам; при этом запрет на создание блоков еще более усиливает возможности вмешательства в региональный политический процесс федеральной бюрократии, «кроме того, значительное препятствие на пути формирования демократического, конкурентного

9. Петров Н. Назначения губернаторов: Итоги первого года // Брифинг Московского центра Карнеги. – М., 2006. – Т. 8. Вып. 3. – С. 7.

10. Макаркин А. Смешанная система выборов в регионах России // ***Pro et Contra****. – М., 2006. – № 1. – С. 110.*

политического пространства представляет собой нынешняя правоприменительная практика»[11].

Вследствие осуществляемых мероприятий усиливается разрыв интересов власти и интересов избирателей, граждан. Понятно, что назначенные губернаторы будут больше ориентированы на запросы московской бюрократии, нежели на следование пожеланиям граждан в субъектах Федерации. Зависимость глав исполнительной власти регионов от их населения уменьшилась, а от вышестоящих чиновников увеличилась. Анекдотично, что структура этих зависимостей непонятна и непрозрачна даже для экспертов, которые выдвигают достаточно смелые и оригинальные версии назначения того или иного губернатора, но, смею заметить, не понимают процесса до конца. Ведь иногда на процесс подготовки принятия решения по переназначению оказывают влияние какие-то чиновники (со своими и «аффилированными» бизнес-интересами) из Москвы или центра федерального округа, про которых простые граждане ничего не знают. Такая «игра в одни ворота» чревата немалыми социальными издержками.

Думаю, что **не оправдывается высказываемый некоторыми специалистами прогноз о повышении роли региональных законодательных органов.** Деятельность представительных органов выстраивается в русле интересов исполнительной власти. Сокращение числа одномандатных округов сопровождается прямыми заявлениями, что депутат не должен лоббировать интересы территории, где он избирался. Для «нотаблей» более привлекательным становится попасть в проходной партийный список, утверждаемый в Москве, нежели биться за интересы местных избирателей. Уже несколько лет идет и переориентация деятельности региональных парламентов. Скажем, когда мы анализировали законодательную деятельность одной региональной ассамблеи (представительного органа в Республике Коми), мы заметили, что результаты деятельности депутатов стали менее «популистскими», по сравнению даже с кризисными 90-ми годами, т.е. законов и постановлений, направленных на улучшение жизни населения, они почти не принимали! А как это можно сделать в условиях региона, когда из Центра (Москва и столица федерального округа) постоянно следят, чтобы даже в мелочах региональное законодательство не расходилось с федеральными нормами, а центр забирает себе львиную долю доходов регионального бюджета. Данные тенденции будут только нарастать. Такова практика государства, которое по конституции называется федерацией! Доступные в регионах ресурсы стремительно убывают, и подковерная борьба за них ведется все более ожесточенно.

Ни развитию многопартийности, ни представлению интересов населения регионов обязательное формирование не менее половины региональных ассамб-

11. Там же. – С. 112.

лей по партийным спискам не отвечают. Российский партогенез на федеральном уровне сводится к тому, что даже победившие политические партии не имеют прямой возможности влиять на формирование правительства и остаются в парламенте лишь статистами. (Даже устремления «единороссов» в этом направлении кремлевская бюрократия постоянно сдерживает, опасаясь как бы шестеренка «партии власти» не приобрела вдруг черты правящей партии. Было предложение организовать в ЕР правое и левое крыло, но цыкнули – никаких фракций, совсем как товарищ Сталин распоряжался ВКП(б). О партийном правительстве пока тоже не слышно – «может быть, в будущем».) В этих условиях выборы по пропорциональной системе в субъектах Федерации являются явно преждевременным шагом, с точки зрения интересов населения, которое мало доверяет партиям, но вполне укладываются в логику укрепления федеральной бюрократии, эти «партии» контролирующей.

По сути у региональных властей остается сейчас одно направление экспансии и проявления своих политических амбиций – это перераспределение в свою пользу ресурсов и полномочий местного самоуправления.

Ухудшение ситуации с местным самоуправлением

Со стороны (пере)назначенного губернаторского корпуса постоянно звучат пожелания о продолжении вертикали до местного уровня и отмены выборов руководителей местных органов. Выборы в системе муниципального самоуправления еще сохраняются (и количество избираемых на местах депутатов даже резко увеличилось в связи с проводимой «муниципальной реформой»), но де-факто руководство субъектов Федерации устанавливает все более плотную опеку над МСУ через жесткое распределение финансов и практику найма руководителей местных администраций по контракту, – процессы которые они с удовольствием контролируют. Кроме того, в условиях резкого дефицита местных ресурсов (при искусственном избытке денег на федеральном уровне и стерилизации национального богатства в стабфонде[12]). Схватка за «кусок» составляет основное содержание муниципальной политики. Возможность распоряжаться ресурсами на муниципальном уровне, в силу известных централизаторских тенденций, стремительно убывает, что делает борьбу за них еще более яростной и зачастую сопряженной с усилением криминализации муниципальных властей. Кроме того, наивно рассчитывать на «низовую», муници-

12. Эта практика неиспользования доходов от природных богатств страны для удовлетворения первостепенных потребностей и в интересах ее граждан сопоставима по своей варварской нелепости лишь с массированными акциями по уничтожению «лишнего» продовольствия при перепроизводстве его в богатых странах посреди миллиардов ртов голодающего мира. Таков капитализм, к худшим свойствам которого приобщилась «новорусская» элита.

пальную демократию и развитие местного самоуправления, если на более высоких этажах господствуют противоположные настроения. Разумеется, дом не строят с «крыши», как это пытались сделать во времена горбачёвской демократизации: не может быть демократического фундамента у авторитарного режима. Общероссийские политические тенденции и последовательное изымание ресурсов снизу делает перспективы хотя бы «земского народоправства» призрачными – вот вам и «муниципальная реформа».

Я уже рассматривал этот сюжет в отдельной работе[13]. Напомню, что перед местными советами стоят следующие проблемы:

– Отсутствует надежная финансовая база МСУ.

– Не отрегулированы многие правовые вопросы.

– Нет кадрового обеспечения.

– Население не относится к реформе активно и позитивно, в массе своей не поддерживает ее.

– Политические условия для развития местного самоуправления в Российской Федерации неблагоприятны.

По традиции считается, что проблемы МСУ прежде всего экономические, возможно еще и организационные, поэтому якобы можно и нужно лучше продумать и проводить реформу, внося в нее необходимые коррективы. И при выделении достаточных финансовых средств она «пойдет». Это заблуждение. Конечно, деньги муниципалитетам крайне нужны, хотя это необходимое, но недостаточное условие муниципального развития. Проблемы МСУ – это проблемы экономической *политики*, но в них явственно прослеживается политическая подоплека. Скажем, у МСУ отсутствует достаточная налоговая база. Это связано, конечно, с объективными экономическими причинами, как говорится с «историей и географией». Но не только! В рамках той экономической политики, что проводится правящей верхушкой РФ, большинство субъектов Федерации и муниципальных образований **обречены быть бедными и дотационными**.

Этот фатализм объясняется просто. Достаточных стимулов для проведения эффективных реформ у нынешней российской власти просто нет. «Как только у государства в руках оказывается альтернативный источник дохода – рента от продажи природно сырьевых ресурсов … получаемые доходы при этом рационально (с точки зрения власти) будет тратить на вооруженные силы (защита властей от внешних претендентов на ренты) и правоохранительные органы (защита властей от своих граждан, претендующих на часть ренты от продажи природных ресурсов). Из состава же гражданского населения достойными заботы оказываются только те, кто непосредственно связан с добычей и прода-

13. См.: Ковалёв В.А. Российская муниципальная реформа: бесконечный тупик? (О прикладных социально-политических аспектах реформы местного самоуправления в РФ) // Политическая экспертиза. – СПб, 2005. – № 3.

жей природных ресурсов, в то время как *остальные граждане становятся лишь нежелательной нагрузкой на получаемые рентные доходы* (курсив мой. – В.К.). Действительно, в несырьевой экономике все граждане важны для государства, так как они своей работой создают стоимость, часть которой через налоги изымается на нужды власти; в сырьевой экономике создание стоимости – лишь некоторая добавка к потоку ренты, присваиваемой государством»[14]. Как следствие, импульс к реформированию – экономическому и социальному – теряется, отношение к населению выражается в популизме (сейчас это «национальные проекты») и/или репрессиях против недовольных, режим остается недемократичным, долгосрочные перспективы развития государства и общества отсутствуют.

Разумеется, это слишком «сильное» объяснение. Но в рассматриваемом нами вопросе о местном самоуправлении – есть своя специфика. Возьмем, скажем, повсеместный переход к двухуровневой системе МСУ. В тех регионах, где это происходит, на порядок увеличивается количество дотационных муниципалитетов. Зачем спрашивается «нищету плодить», если этим муниципалитетам жить будет не на что? Но это вопрос из нормальной логики, а, так сказать, в «дискурсе» современной российской бюрократии логика присутствует своя: усложнение структуры управления, появление новых уровней, фондов, правил и т.д., перманентное реформирование муниципальной сферы приводит как к росту аппарата, так и расширяет зону контроля на местном уровне. Теоретически, развитое местное самоуправление открывает путь к построению гражданского общества на местах, дает толчок к реализации инициативы со стороны здоровой части населения, стимулирует контроль общественности за расходованием бюджетных средств. Так, по крайней мере, выглядит европейская модель. Практически в России выходит наоборот.

То же самое касается отношения богатых и бедных (регионов) и муниципалитетов. Выравнивание для отстающих и развитие для «передовиков» – эти задачи совместить трудно, однако, в принципе возможно. Экономически такое осуществляется через налоговое расщепление доходов богатых, чтобы у них был стимул для развития. Богатые, конечно, должны делиться, но в разумных пределах и, помогая бедным, – иметь возможность богатеть самим. Но пока этого нет, и, думаю, в рамках нынешней модели не будет. Вопрос очень сложен, и здесь есть возможность описать его только крайне схематично. Неравенство в развитии российских территорий, разрыв между муниципальными образованиями зачастую воспринимаются как непреодолимые пропасти. Ситуация, когда из всех субъектов Российской Федерации лишь 10–15 являются «донорами», и, в свою очередь, в регионах только одно-два муниципальных образования могут обеспечить сами себя, а остальные являются глубоко дотацион-

14. Тамбовцев В. Ресурсы и национализм // Ведомости. – М., 2005. – 8 дек.

ными – в принципе, анормальна, но она вполне вписывается в логику нынешнего политического режима в России, не поощряющего какой-либо самостоятельности по отношению к властной «вертикали».

Однако основная политико-правовая проблема заложена в Основном законе России. Конечно, значение конституции в РФ преувеличивать не стоит, но тем не менее некий контур в развитии МСУ был задан положением, что местное самоуправление не входит в систему государственной власти. Как писал один из поборников развития местного самоуправления в РФ Сергей Митрохин: «**Оно отделено от государства**. Это следует из Конституции (ст. 12), где сказано, что "органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти". Ничего подобного не встречается в практике других стран…»[15]. Признание замечательное – мы опять оказались впереди планеты всей. Положения, что местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно; «органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти» звучат красиво и супердемократично. Но на практике сейчас это означает, что государственная власть вынуждена «стерилизовать» деньги в стабфонде и размещать их за рубежом, а местные бюджеты состоят из сплошных прорех. И дыр в этом «тришкином кафтане» все больше. Подобная «независимость» МСУ искусственно разрывает систему государственного управления и бюджетного обеспечения в стране.

Один из критически настроенных авторов без обиняков пишет, что в конституции «признается и гарантируется местное самоуправление, но не определяется само понятие и не имеется исчерпывающего перечня вопросов местного значения. Затем элитой принимается закон (ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" от 28 августа 1995 года), которым она снимает с себя ответственность по обширному перечню вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, перекладывая бремя ответственности и расходов на самих граждан. Соответственно, в том же объеме снимается ответственность с государства (власть, элита, государство при таком рассмотрении становятся синонимами), но сохраняются неограниченные возможности определять объем местного бюджета, состав муниципальной собственности, меру ответственности должностных лиц – все что угодно»[16].

Это очень хорошо ложится в русло «ресурсного национализма» властей *нефтегосударства*. Игры в местное самоуправление и муниципальную реформу

---

15. Митрохин С. Местное самоуправление: Аргументы, проблемы, мифы // Местное самоуправление: Теория и практика. – Изд. 2-е. – М.: Фонд Фридриха Науманна, 1997. – С. 43–44.

16. Орлов Д. «Местное самоуправление» – путь в никуда // Интернет против телеэкрана. – 2005. – 12 мая.

снимают с правящей бюрократии значительную часть ответственности за положение дел на местах – развивайтесь сами, как хотите, в условиях, когда вопрос об источниках средств для МСУ не решен. Если же вы найдете дополнительные средства, то фискалы их быстро отберут, а российское правительство быстро вложит эти деньги в зарубежные ценные бумаги.

Авторы аналитического доклада «Местное самоуправление в современной России» хорошо заметили, еще по поводу Закона 1995 г., что «в правовом отношении речь идет о своего рода *юридически-территориальной асимметрии*, выражающейся в том, что для органов местного самоуправления Федеральный закон предусматривает ответственность перед населением и перед государством за состояние систем жизнедеятельности в муниципальном образовании, а для органов власти субъектов Российской Федерации прямой ответственности, по сути дела, не предусматривается»[17].

Конечно, «говоря об особенностях политического цикла реформ местного самоуправления в России, следует иметь в виду, что политические возможности в данном случае определялись, главным образом, внутриполитическими факторами на уровне политического развития страны в целом»[18]. Очевидно, что сейчас в России местное самоуправление пытаются навязать **сверху**. Как будто свой резон в это есть. Дело в том, что порочность перестроечных и постперестроечных реформ, начиная с Горбачёва–Ельцина, была именно в этой «перевернутости»; дом пытались строить с «крыши» – начали с митинговой стихии съездов народных депутатов, которые оказались несовместимы с формой парламентской демократии. Однако на местах советы (особенно «малые советы») зарекомендовали себя зачастую весьма неплохо, многие из первых свободно избранных депутатов были энтузиастами местного самоуправления, и несмотря на неизбежные ошибки, многие местные советы в начале 90-х годов имели шансы на успешное развитие. Но здесь вмешались внутриполитические факторы, а, точнее, практика «шоковой терапии», ускоренной приватизации и радикального экономического реформирования. Наступившая экономическая разруха лишила многие местные сообщества экономической базы их жизнедея-

---

17. Местное самоуправление в современной России. Аналит. докл. / Ред. Воронин А.Г., Гильченко Л.В. – М.: МОНФ, 1998. – С. 105.

18. Гельман В.Я., Рыженков С., Белокурова Е., Борисова Н. Автономия или контроль? Реформа местной власти в городах России 1991–2001. – СПб. – М.: «Летний сад», 2002. – С. 43. (В первой главе книги, написанной В.Я. Гельманом, дается подробный обзор теоретических подходов к местному самоуправлению и приводится краткая история развития этого института в постсоветский период в России). По сравнению с этой работой, наша работа затрагивает скорее прикладные проблемы местного самоуправления в российском политическом контексте.

тельности. Часто советы были препятствием на пути дележа собственности, и их попытались поскорее разогнать, вменив в вину поддержку «красно-коричневых». Конечно, история гораздо сложнее, но, в общем, судьба МСУ в ельцинской России была довольно незавидной. К тому же в результате попустительства и слабости Центра в 90-е годы возникли тенденции к хаотичной децентрализации и даже сепаратизму. Власти регионов усилились и не намерены были делиться полномочиями (и контролем над процессом раздела собственности) с местным самоуправлением, зачастую просто игнорируя или выхолащивая Закон 1995 г. «Об общих принципах местного самоуправления в РФ».

Сейчас вроде бы пытаются выправить положение и начать развитие снизу, но, кажется, «поезд уже ушел» – благоприятный момент для МСУ упущен. Все те трудности, о которых мы говорили выше, за последнее десятилетие значительно увеличились.

Помимо долговременных тенденций, на перспективы развития местного самоуправления воздействует и текущая политическая ситуация. В недемократических странах, таких, как Россия, очередные выборы превращаются в проблему, даже в необходимости их формального проведения правящий режим видит для себя опасность. Отсюда «проблема 2008 г.». Для проведения выборов (парламентских и президентских) Москва нуждается в максимально стабильной социально-политической ситуации в регионах РФ. Реформирование же местного самоуправления в духе Федерального закона № 131 способно эту ситуацию, напротив, «раскачать». Таким образом, **интересы кремлевского проекта требуют заморозить реформу МСУ на ближайшие год-два, а лучше и вовсе перенести ее за границы 2008 г.** Многие не без основания полагают, что последствия этой реформы приведут к серьезной дезорганизации в стране и вызовут недовольство населения.

Губернаторы тоже оказались в сложном положении. С одной стороны, им приходится «вилять хвостом», чтобы не лишить себя кремлевской милости и/или возможности переназначения на свой пост, демонстрировать четкое следование в кремлевском фарватере; с другой стороны, они понимают, что муниципальная реформа не сулит им легкой жизни и породит в субъектах Федерации новый шквал проблем.

Муниципальная реформа, таким образом, дает нашей стране небольшой шанс и представляет большую опасность. С одной стороны, в России идут, пожалуй, самые массовые выборы в ее истории. Избираются главы и депутаты в 31 тыс. 298 муниципальных образованиях. В принципе, это хорошая школа для массового политического участия. Правда, население пока демонстрирует довольно низкую активность, часто на уровне 30–40%. Но главный вопрос – что последует за выборами. Как будет развиваться местное самоуправление в неблагоприятных для себя условиях?

Вступление в силу нового Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 06.10.2003 № 131-ФЗ по своим негативным последствиям и разрушительной силе может превзойти так называемый закон об отмене льгот. Новый акт муниципальной реформы способен вызвать паралич власти на обширных территориях и на достаточно продолжительный период, который впоследствии может привести к частичной потере управления. Участятся столкновения между местными властями и руководством регионов.

В нынешнем виде эта реформа способна породить массовое разочарование граждан и саморазрушение основ государственности на самом низовом уровне общественного устройства России. Хотя объективно страна нуждается в передаче власти на местный уровень и развитии МСУ, но не обеспеченная ресурсами и непродуманная муниципальная реформа способна всерьез и надолго дискредитировать идею местного самоуправления и демократии в России.

По моему мнению, реформа МСУ связывается с *ситуацией укрупнения регионов, которая* является отдельным и важным политическим сюжетом. Наглядным примером служит положение в Ненецком автономном округе. Алексей Баринов – последний из избранных российских губернаторов в мае 2006 г. оказался за решеткой. Было выдвинуто несколько версий его смещения[19]. Вряд ли можно объективно оценить их в нынешних условиях. Скорее всего, замешаны и интересы нефтяных компаний, и аппетиты московских и окружных (Северо-Западный федеральный округ – СЗФО) чиновников. Обратим внимание на то, что после смещения А. Баринова заметно активизировался процесс объединения Архангельской области и НАО (по пермско-красноярской модели поглощения автономных округов). Спор о полезности/вредности укрупнения регионов продолжается, но мало влияет на сам процесс – курс на укрупнение взят.

Валентина Федотова замечает, что «в России *центр* – большой или малый – источник цивилизованной жизни… Сегодня – новый вброс идеи укрупнения регионов. И если общество не выразит негативного отношения в связи с опасностью затронуть столь чувствительный национальный нерв автономий, не выскажется по поводу того, что подобный проект может дать старт русскому сепаратизму на Дону, в нефтеносных районах, на Урале, Дальнем Востоке и Сибири, что укрупнение в условиях депопуляции – убыли одного миллиона в год – чревато потерей территории, это будет означать распад страны. В Си-

19. Например: Заказ на Баринова. Оппонент «Роснефти» попал под следствие / Руднева Е., Никольский А., Рагозина Е., Латухина К. // Ведомости. – М.,
2006. – 22 мая; Котова М. Что ненцу хорошо? Лучше всех это знает полпред по Северо-Западу Илья Клебанов // Русский курьер. – М., 2006. – 19 июня.

бири и на Дальнем Востоке – малонаселенных территориях – нужны новые субъекты Федерации, а не укрупнение старых…»[20].

Что касается «русского сепаратизма», то пока это звучит довольно невероятно, но распад Российской Федерации в недалеком будущем вполне возможен, когда территория страны просто «переломится» во многих местах вследствие деградации и обезлюдения обширных территорий.

Провинция испытывает настоящую «социальную гангрену», идет процесс деградации, начиная с «неперспективных деревень» и далее – к районным центрам. Даже те города, которые дают значительные поступления в бюджет (например, нефтяные), испытывают массу социальных проблем – транспортных, в обеспечении населения жильем, в поддержании изношенной инфраструктуры.

Налоговое перераспределение при укрупнении неизбежно. В этом случае понижение статуса того или иного города означает ликвидацию последнего административного препятствия для того, чтобы ресурсы, не задерживаясь на территории, прямиком уходили в Москву – чиновникам и бизнесменам, «освоившим» эти места. Раньше региональные бароны были заинтересованы в том, чтобы больше ресурсов оставалось на территории их «кормления», теперь даже этот стимул подорван.

Пока проблему трактуют преимущественно однобоко, выгоднее якобы управлять меньшим количеством укрупненных регионов. Это в принципе так. Но без заботы о самоокупаемости территорий, в том числе и на муниципальном уровне, этот процесс чреват дальнейшей деградацией российских земель. Что за этим последует? Соответствующие идеи уже активно «подбрасываются». К примеру, недавно экономист Всемирного банка по России Джон Литвак предложил политику активного развития перспективных регионов и перераспределение трудовых и капитальных ресурсов в эти точки роста из депрессивных областей[21]. Достаточно посмотреть на Москву и провинцию (особенно – окрестные области), чтобы оценить, что значит такое «перераспределение». А проблемы территориальной мобильности – попробуйте переселить хотя бы небольшой северный город, ставший «депрессивным»! Интересно – сколько «перспективных регионов» останется в России при продолжении нынешнего политического и экономического курса?

Лишение провинции политических возможностей отвечает задачам дальнейшей «стабилизации». Такая «стабильность» хороша, когда ничего, по сути, не делаешь, а лишь паразитируешь на продаже энергоносителей. Способность нового-старого губернаторского корпуса быть проводником политики реформ вызывает очень большие сомнения. Нет и наблюдаемых признаков активизации

20. Федотова В. Г. Хорошее общество. – М.: Прогресс-традиция, 2005. – С. 141–142.

21. Вычитание и деление // Ведомости. – М., 2005. – 3 ноября.

массового актора – населения. Вряд ли массы могут отреагировать на стратегические вызовы для государства и общества, это – дело политических элит, которых на региональном уровне превращают в часть административной верхушки.

Губернаторы, МСУ становятся из самостоятельных политических институтов такими же «техническими органами», как и парламент, и суды в системе оригинального варианта неразделенного разделения властей в системе «суверенной» российской демократии.

Концентрация власти и ответственности у федеральных исполнительных органов для такой сложной, разнообразной и огромной страны как Россия становится просто опасной. Такая концентрация выглядит внушительно в спокойные и относительно благополучные времена (к коим, с определенной натяжкой, можно отнести последние годы путинского правления). Но выхолащивание политического содержания и самостоятельного значения политических институтов дорого обойдется в случае осложнения ситуации. Вот здесь *эффект отсутствия* политики проявит себя в полной мере. Самостоятельных политических институтов, равно как и людей, способных принимать ответственные решения в политике, не окажется именно в то время, когда это будет особенно необходимым – в период кризиса. В свое время Макс Вебер писал о бюрократии в царской России, которая обладает крестьянской хитростью и монгольским коварством, бюрократии столь изощренной в каждом отдельном случае и столь же бесконечно глупой *политически*, «подобно тому, как "лицемерие – это уступка порока добродетели", кодификация псевдоконституционализма – это унизительная дань, которую автократия платит конституционализму»[22]. Написано, как будто сегодня! По крайней мере, термин «псевдоконституционализм» наилучшим образом характеризует политико-правовое состояние, как сто лет назад так и сегодня. (Только в отличие от Российской империи к этому в РФ добавляется проблема «федеративных отношений».)

Именно такими глупыми чиновниками, не способными на политические действия в решающий момент, показали себя и царские сановники, и советские партократы. Можно ли ждать чего-то принципиально иного от деятелей нынешней «партии власти» в условиях свершившегося псевдоконституционализма?

Предположения о возможных сценариях трансформации российского федерализма связаны с политическим кризисом, который может вызреть из-за «проблемы 2008 г.». Процесс формирования нового корпуса «хозяев» регионов в самом разгаре, при этом российская политика все больше и больше попадает в тень грядущих президентских выборов. Впрочем, разве отмена губернатор-

22. Вебер М. Переход России к псевдоконституционализму // Полис. – М., 2006. – № 2. – С. 81.

ских выборов не была задумана для того, чтобы создать все условия для успешной передачи президентской эстафеты?

Но если очередной кризис покажет несостоятельность и нынешних российских элит, и негодность созданного ими режима, остается шанс, что новый расклад политических сил и неопределенность могут привести к необходимости внесения поправок в Конституцию РФ, которая наряду с удалением монархического начала «суперпрезидентства», давно нуждается в более детальном прописывании принципов федерализма и разграничения полномочий Центра, регионов и местного самоуправления.

А.В.Дахин

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОНКУРЕНЦИЯ В НОВЫХ УСЛОВИЯХ (НА ПРИМЕРЕ НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)

42. Дахин Андрей Васильевич – доктор философских наук, профессор Нижегородского государственного архитектурно-строительного университета.

Изменение института легитимации глав исполнительной власти субъектов РФ представляет собой часть более широкого процесса, который принято называть транзитом. Модель «демократического транзита»[23], которая была популярна в России еще три–четыре года назад, кажется теперь недостаточно эвристичной. В последние годы она обернулась моделью «нового деспотизма»[24], хотя и это почти ничего не объясняет в политических процессах, кроме того, что указывает на некоторые маятниковые процессы в повседневной политике. Критически относясь к модели маятниковых транзитов, мы предпочитаем исходить из того, что институт власти – это не только форма социального действия, но и форма коллективного мышления. Институт власти является ***коллективным мыслящим*** (и действующим), это мыслящее политическое тело. Поэтому для описания трансформации политического мыслящего необходимо обратиться к концептам, представляющим модели трансформации мышления.

В первом приближении общий вектор транзита политического коллективного мыслящего в России можно описать следующим образом. Из состояния «мыслить от имени народа и для народа (“пролетариата”, “нации”)», когда институт власти понимается как орган мышления, принадлежащий социальному

23. Мельвиль А.Ю. Демократические транзиты, транзитологические теории и посткоммунистическая Россия // Политическая наука в России. – М.: МОНФ. – 2000. – С. 336–368.

24. Зеленко Б.И. Непростая демократия в России // Вопр. философии. – М., 2004. – № 4. – С. 42.

телу народа/нации и находящийся внутри народа/нации, способ мышления преобразуется в состояние «мыслить от себя и для себя».

В теоретическом аспекте наиболее интересной является концепция феноменологического поворота Э. Гуссерля[25]. Если следовать логике Э. Гуссерля, феноменологический транзит предполагает (оговоримся, что мы заведомо упрощаем действительное положение дел и схематизируем логику Гуссерля) три шага: 1) феноменологическая редукция, 2) конституирование интенционального предмета, 3) конституирование другого[26]. Гуссерль, в частности, описывает целый ряд характеристик феноменологической редукции, из которых мы вы-делим здесь одну: «Это универсальное лишение значимости … всех точек зрения в отношении предданного объективного мира, и таким образом, в первую очередь, точек зрения в отношении бытия … или, как обычно говорят, это *феноменологическое ἐποχή, заключение в скобки* объективного мира вовсе не оставляет нас, таким образом, ни с чем. Напротив, то, что мы приобретаем именно таким путем, или, точнее, таким путем приобретаю я, размышляющий, есть моя чистая жизнь со всеми ее чистыми переживаниями и со всеми ее чистыми полаганиями…»[27]. Переход от «выборов» губернаторов к их «назначе-нию» – это и есть один из фрагментов заключения в скобки: жители региона выносятся за скобки процедуры легитимации главы исполнительной власти субъекта Федерации.

1. Институт выборов: От бинарной модели к «грязным технологиям»

Институт прямых выборов в России в 2000–2004 гг. стал восприниматься властью в качестве источника социально-политической нестабильности. Поэтому в 2003 г. были приняты поправки в федеральные законы о выборах депутатов Государственной думы и о выборах Президента РФ, которые значительно ужесточили порядок их проведения. Этот процесс законодательного ужесточения правил поведения на предвыборной площадке продолжился в следующем году. 13 сентября 2004 г. обозначило, наконец, радикальный поворот в отношении к институту выборов: Президент РФ заявил о намерениях власти принципиально изменить его. В частности, был взят курс на отмену прямых выборов глав администраций субъектов Российской Федерации. Событие породило волну публицистических комментариев, крайними полюсами которой было, с одной стороны, безусловное одобрение действий президента, а с другой –

25. Гуссерль Э. Картезианские размышления. – СПб.: Наука; Ювента, 1998.

26. Дахин А.В. Система государственной власти в России: Феноменологический транзит // Полис. – М., 2006. – № 3. – С. 29-41.

27. Гуссерль Э. Указ. соч. – С. 77.

резко критическое отношение и ожидание еще более радикальных действий по «свертыванию демократии».

Полярные на первый взгляд оценки выражали тем не менее одну и ту же мысль, а именно: президент меняет систему власти, и главное, ничто не ограничивает его действий, он может действовать достаточно произвольно. Одним словом, президент РФ может радикально менять политическую систему. Разница позиций дискутантов состояла в знаке, которым оценивался процесс. Одни говорили, что «произвол» президента – это хорошо, а другие – что это плохо. Проблема же состоит, на наш взгляд, в том, чтобы понять: кажущаяся вседозволенность имеет вполне ясные ограничения. Иначе говоря, при наличии известных официальных объяснений названного поворота (укрепление единства нации, усиление борьбы с терроризмом), необходимо выявить метапроблему, политическую метазадачу, которая решается таким образом. В первом приближении ситуацию с отменой прямых выборов губернаторов достаточно точно можно определить следующей метафорой: ***машина государственной власти поперхнулась институтом выборов***. Она вобрала его в таком количестве, что не смогла «переварить». В 90-е годы произошла своеобразная передозировка выборами: напрямую выбирались и главы исполнительной власти, и депутаты законодательных структур власти всех уровней. Естественно возникает вопрос о причинах названной «передозировки», который расширяет контекстуальную рамку события до масштаба двадцатилетия.

Наша основная гипотеза состоит в том, что инициативы федеральной власти после событий в Беслане (2004) необходимо анализировать не только в формате «трагедии в Беслане» и не только в формате 2000–2008 гг. Скорее всего, – это часть процесса, который укладывается в формат 1985–2008 гг. Иначе говоря, мы имеем дело с консервативным шлейфом от импульса политической активности России, случившегося в 1985–1991 гг.

Если проследить форму и социальные функции института выборов на протяжении 1985–2004 гг., то следует отметить, что в 80-х институт выборов имел ***бинарную конструкцию***, состоял из двух взаимосвязанных элементов. Один – это *общегражданские выборы* (плебисцит), на основе которых избирались депутаты *представительной* законодательной власти разного уровня (Советы народных депутатов). Второй – это *внутрипартийные выборы*, которые проходили внутри КПСС и на которых формировались *представительные* структуры управления партии, избирались партийные функционеры разного уровня, выдвигались кандидаты в народные депутаты разного уровня. В целом конструкция работала так, что гражданское население было вовлечено и в ту, и в другую институцию выборов. Обе институции представляли собой взаимосвязанные области публичной политики в той мере, в какой она могла существовать в то время.

Бинарная конструкция института выборов начала складываться после революции 1917 г., когда *диктатура пролетариата* и внутрипартийная демократия были важнее общегражданской демократии с ее выборностью и сменяемостью (знаковым можно считать роспуск большевиками Учредительного собрания в 1918 г.). В период правления И. Сталина бинарная модель приобрела развитую форму: внутрипартийные выборы (партсобрания, открытое голосование) были соединены с общегражданскими выборами (плебисцит) в единую систему. Плебисцит, как часть политического процесса, (наряду с партсобранием, демонстрацией и пр.) являлся способом публичного выражения политической лояльности. Именно под задачи публичной демонстрации лояльности была «подогнана» бинарная конструкция института выборов. При этом бинарность обеспечивала известное равновесие «внутреннего» (партийного, аппаратного) и «внешнего» гражданского участия (и исключения из участия) в системе власти. В 1960–1970 гг. эволюция института выборов привела, с одной стороны, к некоторой демократизации внутрипартийных выборов (появление тайного голосования на партсобраниях), а с другой – рутинизации плебисцита.

Инициированная М. Горбачёвым «перестройка» открыто стартовала на XIX конференции КПСС (1988), – особой политической институции, которая была сформирована с опорой на демократический потенциал системы *внутрипартийных выборов*. Следующим политическим изобретением М. Горбачёва стал Съезд народных депутатов СССР, сформированный с опорой на новый симбиоз системы внутрипартийных выборов (существовали окружные избирательные собрания, которые формировали список претендентов, заносившийся затем в бюллетень; их организацию контролировали структуры КПСС) и системы общегражданских выборов (выборы депутатов съезда были всеобщими, равными, тайными и прямыми). В целом, до 1991 г. сохранялась советская традиция функционирования института выборов: функционально выборы использовались для формирования *представительных* законодательных структур власти; в свою очередь избранные «представители» формировали исполни-тельные институции власти. Штаты исполнительной власти формировались с опорой на институт внутрипартийных выборов и при участии советов соответствующих уровней. Необходимо помнить, что первый Президент СССР избирался не всенародно, а Съездом народных депутатов СССР.

Прямые выборы глав исполнительной власти разных уровней были введены в независимой России с 1992 г., и с тех пор эти практики достаточно активно документируются политологами[28]. В начале 90-х институт внутрипартий-

28. Титков А. Региональные выборы в Российской Федерации // Выборы органов государственной власти в Рязанской области. – Рязань: Ряз. ГПУ, 2002.; Борисов С.В., Дахин А.В., Макарычев А.С. Без победителя: Выборы мэра Нижнего Новгорода // Полис. – М., 2002. – № 6. – С. 84–94; Меморандум участников круглого стола «Непрерывная избирательная кампания: Проблема

ных выборов был свернут, бинарная социально-политическая конструкция института выборов разрушилась. Внутрипартийная составляющая исчезла (как массовое явление), эволюционировала в политтехнологическую (агитаторы на выборах и т.п.). Общегражданская составляющая быстро расширялась, накрыв собой все структуры исполнительной и законодательной власти, которые стали ее активными участниками. Поле внутрипартийной публичной политики сократилось, но его сокращение компенсировало стремительное расширение поля публичной политики всенародных выборов.

Первоначально политический смысл экспансии общегражданских выборов состоял в том, чтобы осуществить быструю и *простую* легитимацию новых политических элит. Институт «простых» выборов начала 90-х годов был нужен для осуществления публичной борьбы «новой» элиты против «старой». Этот процесс завершился к концу 90-х. Избрание В. Путина президентом в 2000 г. – высшая точка этого процесса. В 2004 г. о системе внутрипартийных выборов отдаленно напоминает лишь процедура сбора подписей, с которой теперь конкурирует система денежного залога. В результате уровень вовлеченности гражданского населения в процесс отбора и выдвижения претендентов значительно упал: на общегражданских выборах стал доминировать «кот в мешке» – никому не известный кандидат, который неизвестно откуда приходит и неизвестно куда исчезает после выборов.

К 2004 г. эволюция института выборов в России привела к разрушению бинарной модели и не сопровождалась усилением вовлеченности граждан в процесс отбора и выбора претендентов. Напротив, уровень вовлеченности падал на протяжении последнего десятилетия. Показателями падения являются и снижение явки избирателей, и рост голосования против всех. Этим отчасти объясняется почему общественное, массовое сознание почти никак не отреагировало на новые инициативы федеральной власти 2004 г. (укрепление «вертикали власти» после событий в Беслане). Вторая причина народного безмолвия – трансформация социальной дистанции между властью и населением страны. При такой дистанции реформы воспринимаются населением как «их (чиновников) дела», прямого отношения к повседневной жизни граждан, «к нам», не имеющие.

На месте бинарной модели в России довольно быстро утвердился образ «простых» демократических выборов, который был напрямую связан с появлением института прямых выборов глав исполнительной власти разных уровней. В начале 90-х годов это было вызвано, повторим еще раз, необходимостью срочного решения одной политической задачи: необходимостью ***быстрой и ле-***

взаимодействия СМИ и власти». – Н. Новгород, 28 февр. 2003 // Роль СМИ в региональных выборах 2002 года: Материалы конференции. – М.: Права человека, 2003. – С. ***294–296****.*

гитимной смены элит. Прямые выборы позволяли новой федеральной власти в одночасье менять ключевых администраторов в регионах. Одним из ярких «выскочек» того времени был нижегородец Б. Немцов. Институт прямых выборов глав исполнительной власти стал незаменимым «трамплином», который позволял использовать пассионарную политическую энергию населения для решения ключевых *кадровых* проблем в регионах. Кроме того, новая «демократическая» элита активно *наступала*, вытесняя старую «коммунистическую» элиту. Не случайно на уровне публичной политики выборы проходи-ли под знаком противостояния «коммунистов» и «демократов».

С 1995–1996 гг. стала нарастать тенденция, суть которой состояла в том, что желающих воспользоваться «трамплином» становилось все больше, при-

чем далеко не все претенденты устраивали новую власть. Поэтому появилось понятие «несистемного кандидата», которое разбило первоначально жесткую оппозицию «коммунисты – демократы». В Нижнем Новгороде знаковым «несистемным кандидатом» стал предприниматель А. Климентьев. В этой фазе институт выборов оказался источником угроз для новой политической элиты. Наиболее яркой и финальной фигурой в этом контексте является, безусловно, М. Ходорковский: «дело ЮКОСа» и арест Ходорковского стали последним публичным уроком власти всем «несистемным кандидатам».

Кроме того, изменилось и позиционирование новой элиты в ситуации выборов: из стороны *«атакующей»* к 2000 г. она превратилась в сторону *«защищающуюся»*. Основной задачей нового истеблишмента стала защита своей власти от новых, «несистемных» претендентов. Теперь институт прямых выборов оказался для действующей власти достаточно неудобен: с его помощью было трудновато защищать обретенные в предшествующие годы позиции во власти. Для защиты значительно удобнее другой инструмент: мягкие или жесткие формы назначения.

Институт выборов стал *источником угроз* для власти. Основное состоит в следующем: как только к 2000 г. в основном завершилось формирование новой элиты, как только на смену цели «завоевать власть» пришла цель «защитить власть», – институт прямых выборов перестал быть нужным власти. После 2001 г. выборы становятся обузой, «камнем на шее» для чиновников всех уровней. Как механизм *быстрой* легитимации новобранцев обновленной власти выборы не нужны. В этом качестве их стали использовать так называемые «несистемные силы» – случайные или самодостаточные социальные «атомы». Для власти выборы из способа «*нападения*» (при Ельцине) превратились в способ «*обороны*» (при Путине).

Есть и другой аспект безопасности, связанный с институтом выборов. В 2000–2004 гг. выборы становятся зоной активной подпольной политики и подпольной экономики. Предвыборная конкуренция строилась по модели «боев без

правил». Законы есть, но участники избирательного процесса изощряются в том, как их *обойти*. В результате предвыборная площадка становится зоной обширной ***нелегальной*** политической активности. Политтехнологический инструментарий постепенно погружается в зону теневой, полукриминальной активности, адаптируется к задачам полулегальных или вообще нелегальных политических проектов. В среде политтехнологов формируется стилистика этакого «большевика-подпольщика», приученного к выполнению тайных подрывных операций. Можно отметить, что за 1999–2003 гг. объемы теневой предвыборной конкуренции увеличивались, а объемы легитимной публичной конкуренции уменьшались. Соответственно расширялся объем применения «подрывных», «взрывных», короче – терророподобных технологий обработки электорального сознания[29].

В Нижегородской области многие основные эпизоды эволюции института региональных выборов связаны с именами Г. Ходырева, Б. Немцова, А. Климентьева. В 1990 г. Б. Немцов, делавший первые шаги в региональной публичной политике в качестве оппозиционера КПСС, «прошел» окружные собрания избирателей и был избран депутатом Съезда народных депутатов РСФСР. Ему удалось переиграть Нижегородский обком КПСС, первым секретарем которого был Г. Ходырев. Год спустя Немцов назначается Президентом Ельциным на пост губернатора Нижегородской области и активно выступает за введение института выборов для губернаторов. Дважды, в 1992 и в 1996 гг., его избирают губернатором, но машина «простых» выборов, предназначенная, как уже отмечалось, для быстрой и легитимной смены региональной элиты, начинает давать «брак»: она становится быстрым трамплином для слишком широкого круга желающих. Здесь и появляются понятия «системный кандидат» и «несистемный кандидат». «Несистемный» – значит кандидат, который имеет высокие шансы на избрание, но совершенно нежелателен для политической элиты. Знаковым «несистемным кандидатом» в Нижегородской области на долгие годы (вплоть до выборов депутатов Нижегородского областного Законодательного собрания в 2006 г.) становится предприниматель А. Климентьев (по стечению обстоятельств соратник-реформатор Б. Немцова в 1992–1994 гг.). К апрелю 1998 г. Б. Немцова сменил на посту губернатора его бывший вице-губернатор, «системный кандидат» И. Скляров, выигравший губернаторские выборы у Г. Ходырева. А на выборах мэра Н. Новгорода (март, 1998) выиграл «несистемный» А. Климентьев, который тут же был арестован в рамках уголовного дела, длившегося уже два года, а выборы были признаны недействительными[30].

29. Дахин А.В. Разбитое зеркало СМИ и проблема рационального выбора // Роль СМИ в региональных выборах 2002 года: Материалы конференции. – М.: Права человека, 2003. – С. 226.

30. Дахин А.В. Власть и криминал: Хроника нижегородского конфликта // Коррупция в России: Муниципальные, региональные, федеральные и международ-

Против «несистемных» кандидатов власть применяла «административный ресурс», а «несистемщики» отвечали экспансией «черного пиара», «грязных технологий». Выборы губернатора 2001 г., где Г. Ходырев переиграл И. Склярова, показали, что «грязные технологии» окончательно закрепились на поле публичной предвыборной конкуренции и имеют тенденцию к росту.

Главные негативные эффекты, вызванные применением «грязных» политических технологий в ситуации выборов, – это реакция власти и реакция электорального сознания. Власть реагировала тем, что придвигала к избирательной площадке «человека с ружьем», ужесточала правила, сокращала число степеней свободы для конкурирующих. Электоральное сознание реагировало падением «явки» или голосованием «против всех». И та, и другая реакции ставили под угрозу существование самой возможности публичной политической конкуренции на выборах. Таким образом, институт прямых выборов стал источником повышенных политических рисков, источником «несистемных» претендентов на власть и носителем вируса теневой, подпольной и притом публичной политической борьбы.

Резюмируя, можно заключить, что институт выборов советского периода исключал политическую конкуренцию и особенно ее проекции в сферу публичной политики. Но при этом он имел бинарную конструкцию, которая позволяла решать задачи широкой публичной политической мобилизации населения. Институт выборов новой России начала 90-х годов стал визитной карточкой публичной политической конкуренции, которая некоторое время обеспечивала тот же мобилизационный эффект, что и бинарная советская система. Но к началу 2000-х годов публичная политическая конкуренция стала тяготить новый российский истеблишмент, стала источником угроз. Поэтому появился вектор, направленный на то, чтобы, насколько возможно, сократить поле публичного политического соревнования, и именно этот вектор породил переход от практики выборов глав исполнительной власти субъектов РФ к практике «наделения полномочиями». Что же стало с политической конкуренцией? Это ключевой для понимания текущего политического процесса вопрос.

2. Конкуренция в форме «наделения полномочиями»

Пространство политической конкуренции в России 1991–2003 гг. никогда не было однородным. Я уже писал, что политическая типология российских регионов имеет базовым основанием фактор присутствия/отсутствия конкурен-

ные аспекты / Отв. ред. Макарычев А.С. – Н. Новгород: ННГУ, 2000. – С. 153–176.

ции в среде региональной элиты[31]. По этому параметру одни регионы относятся к группе «конкурентных», а другие, где политическая конкуренция отсутствует, – к группе «авторитарных». Остановимся на описании ситуации, сложившейся вокруг «наделения полномочиями» губернатора Нижегородской области в 2005 г. Наш выбор обусловлен рядом обстоятельств: а) Нижегородская область – типичный регион активной политической конкуренции; б) в череде «наделения полномочиями» 2005 г. этот регион стал источником неожиданных политических событий, значимых для федеральной политики; в) процесс «наделения полномочиями» сопровождался активными действиями в поле публичной политики; г) финал процедуры «наделения» вызвал шлейф эффектов в среде бизнес-элиты федерального уровня и в структурах влияния г. Москвы.

До сентября 2004 г., т.е. до момента обнародования планов Президента РФ о переходе к новой системе наделения полномочиями губернатора, в Нижегородской области шел обычный процесс информационного соперничества ключевых потенциальных участников предполагавшихся летом 2005 г. выборов губернатора. Региональные СМИ поделились на те, что «раскручивали» фигуру действующего губернатора Г. Ходырева, и на те, что продвигали фигуру нового претендента на эту должность – председателя Законодательного собрания Нижегородской области Е. Люлина. Плотность информационной поддержки и накал полемики между ними в августе 2004 г. были достаточно велики; казалось, что выборы уже начались. При этом кандидатуру Ходырева поддерживали структуры, близкие к «Базовому элементу», а кандидатуру Люлина – близкие к полпреду Президента РФ в Приволжском федеральном округе. Мишенью публичной полемики для лоббистов Г. Ходырева стал и сам полпред С. Кириенко. В частности, в апреле 2004 г. эпизодом такого рода информационного противоборства стало сообщение ряда федеральных СМИ о намерениях Кириенко получить вид на жительство в США и о якобы покупке им недвижимости в Чикаго[32]. В этой информационной акции были использованы даже имена нескольких американских конгрессменов. В ответ на региональном уровне СМИ пишут об активных контактах Приволжского полпреда с РПЦ (в лице епископа Нижегородского и Арзамасского Георгия) и ФСБ РФ[33].

---

31. Дахин А.В. Трансформации региональных элит: (На примере Нижегородской области) // Полис. – М., 2003. – № 4. – С 108–119.

32. НТВ. 2004. 28.06. – Режим доступа: http://www.ntv.ru/news/print.jsp?nid= 47022; Рожнов Г. Кредит МВФ: кто-то теряет, кто-то находит // Новая газета. – М., 2004. – 28 июня.

33. Анисимов С. Всю неделю Сергей Кириенко молился в Греции. 2004. Окт. – Режим доступа: http://www.newizv.ru/lenta/; Афанасьев Н. Сергей Кириенко считает, что ФСБ удаётся демонстрировать равенство людей перед законом. 2004. – Сент. – Режим доступа: http://www.ntann.ru/?id=229706

В конце 2003 – начале 2004 г. в областном правительстве прошла череда отставок, которая была оценена депутатами областного Законодательного собрания как кризис исполнительной власти региона. Законодательное собрание Нижегородской области стало предпринимать шаги по усилению своего влияния на деятельность губернатора: «22 апреля … в первом чтении был принят законопроект, согласно которому практически все министры областного правительства при назначении на должность должны быть согласованы с местным парламентом»[34]. В ответ появились резкие заявления со стороны губернатора: «23 апреля. Поправки в Устав Нижегородской области, принятые Законодательным собранием региона, "являются явным вмешательством областного законодательного органа власти в деятельность высшего должностного лица области, что прямо нарушает Конституцию РФ". С таким заявлением выступил в пятницу исполняющий обязанности губернатора области Владимир Попов, сообщили "Росбалту" в губернаторской пресс-службе»[35].

Полем публичной полемики были, в частности, коррупционно-криминальные сюжеты, касающиеся то одной, то другой стороны. С одной стороны, с начала 2004 г. ряд СМИ поддерживал слухи о вероятной коррумпированности супруги Г. Ходырева, работавшей на одной из ключевых должностей в администрации губернатора (начальник управления общественных связей администрации). В августе в ответ на это появилась информация о том, что коллегия суда Богородского района Нижегородской области под председательством судьи Виктории Лушиной вынесла постановление об избрании в качестве меры пресечения для вице-спикера Законодательного собрания Нижегородской области Михаила Дикина содержание под стражей. Обвинение – подозрение в соучастии в покушении на жизнь нижегородского бизнесмена О. Сорокина (он был ранен, долго лежал в больнице). Вице-спикер был объявлен в международный розыск[36]. Сам г-н Дикин заявил следующее: «Решение суда незаконно. Существует заказчик, это господин Сорокин, который платит своему исполнителю – человеку в ГУВД Нижегородской области. Делается это для того, чтобы отвести подозрения от самого Сорокина по обвинению в многомиллионных хищениях из Дорфонда. И с интересами Сорокина совпали интересы Ходырева, который, не стесняясь, звонил судьям, с требованиями упрятать меня в тюрьму. Мотивы Ходырева – предстоящие выборы губернатора»[37]. Судебный процесс продолжается до сих пор (4 августа 2006 г. М. Дикин был признан виновным

34. Гунин Я. Геннадию Ходыреву ущемили полномочия // Росбалт. – Н. Новгород. 2004. – 5 янв. – Режим доступа: http://www.rosbalt.ru/2004/05/01/157956.html

35. Росбалт. – Н.Новогород, 2004. – 23 апр.

36. НТА. – 2004. – Сент. Режим доступа: http://www.ntann.ru/?id=228174

37. НТА. – 2004. – Авг. – Режим доступа: http://www.ntann.ru/?id=225182

и приговорен Нижегородским областным судом к 16 годам лишения свободы, идет процедура обжалования этого решения в Верховном суде РФ[38]). Необходимо пояснить, что О. Сорокин был в числе тех предпринимателей, которые поддерживали инициированный С. Кириенко проект «Нижний Новгород – столица Поволжья» и который, таким образом, был интегрирован в «команду полпреда». События вокруг М. Дикина бросили тень на фигуру председателя Законодательного собрания НО Е. Люлина, поскольку вице-спикер действительно был его «правой рукой».

После принятия закона о новом порядке легитимации глав исполнительной власти субъектов РФ в сфере публичной политики информационная конкуренция сохранилась, но внутренние механизмы подготовки кадрового решения по нижегородскому губернатору стали меняться. Существо перемен, как можно понимать, состояло в том, что лоббирующие своих претендентов силы стали выстраивать собственные каналы влияния на уровне Администрации Президента (АП) РФ. И стратегии лоббирования были выбраны разные. Лоббисты действующего губернатора избрали стратегию «бюрократического давления», лоббисты Е. Люлина – стратегию «публичного давления». Конечно, в обоих случаях имело место определенное сочетание «публичного» и «бюрократического», но в первом случае ставка была сделана в основном на бюрократические методы, а во втором – на публичные.

Коррупционно-криминальная тема продолжала работать. В конце октября 2004 г. появилась информация о том, что Нижегородский областной суд приговорил Владимира Рябова, принимавшего участие в съемках фильма Н. Михалкова «Утомленные солнцем», к 21 году лишения свободы в колонии строгого режима. Владимир Рябов был признан виновным в убийстве налогового инспектора управления Министерства налогов и сборов по Нижегородской области Елены Петрищевой и попытке убийства ее гражданского мужа Владимира Затеева 24 февраля 2004 г.[39]. Событие, может быть не самое громкое, но оно показало, что настройка новых каналов лоббирования начинается. Дело в том, что в силу ряда обстоятельств Н. Михалков – один из тех, кто «вхож» к Президенту Путину, – оказался в составе группы лоббистов в пользу Г. Ходырева. Один из нижегородских спонсоров «Утомленных солнцем», бывший предприниматель В. Седов, был назначен Ходыревым на пост областного министра культуры. Во времена съемок «Утомленных солнцем» ныне осужденный В. Рябов работал у предпринимателя В. Седова охранником. Поэтому публикация информации о вынесении приговора В. Рябову была значимым сигналом для

38. НТА-Приволжье. – 2006. – Окт. – Режим доступа: http://www.ntann.ru/news/item/?ID=100959

39. Новые известия. – 2004. – 29 окт. – Режим доступа: http://www.newizv.ru/lenta/

нижегородских элит. Элиты стали понимать, что с отменой всенародных выборов губернатора противостояние в их среде не прекращается, а напротив, постепенно усиливается.

В январе 2005 г. возник конфликт между ОАО «ГАЗ» (входит в состав холдинга «РусПромАвто») и ОАО ЗМЗ (входит в состав холдинга «Северсталь-Авто»). Причиной послужило заявление руководства Горьковского автомобильного завода о намерении на треть сократить закупки бензиновых двигателей у Заволжского моторного завода, передав заказ «Волжскому моторному заводу» (г. Ульяновск, входит в состав холдинга РусПромАвто), из-за того, что в начале 2005 г. отпускные цены на продукцию ЗМЗ были в среднем увеличены на 24%[40]. По другой информации ГАЗ заявил о намерениях комплектовать выпускаемые автомобили двигателями компании «Даймлер Крайслер»[41]. 20 января на ГАЗе состоялся четырехтысячный митинг автозаводцев, которые обратились к работникам ОАО «Заволжский моторный завод» с тем, чтобы они призвали руководство «Северсталь-авто» урегулировать все вопросы, связанные с поставками двигателей с ЗМЗ на ГАЗ[42]. Конвейер по выпуску легковых автомобилей ГАЗа был остановлен.

Региональные сторонники Г. Ходырева и сторонники альтернативной фигуры губернатора по-разному отреагировали на конфликтную ситуацию. Нижегородское управление Федеральной антимонопольной службы стало публичным выразителем позиции губернатора: оно оперативно приняло к рассмотрению жалобу ГАЗа на ЗМЗ[43]. Представители оппозиционной губернатору региональной элиты, среди которых были депутаты Госдумы РФ, члены фракции «Единая Россия» А. Козерадский и А. Лихачев, президент Нижегородской ассоциации промышленников и предпринимателей В. Лузянин и др., в своих публичных заявлениях отмечали невозможность нахождения альтернативных поставщиков двигателей и призывали руководство ГАЗа к заключению договора с ЗМЗ[44]. К началу февраля конфликт был улажен, однако он ясно показал, что в регионе конкурируют три крупных «игрока»: структура «РусПромАвто», структура «Северсталь-

---

40. НТА. – 2005. – 21 янв. – Режим доступа: http://www.ntann.ru/?id=244654

41. РИА «Новости». – 2005. – 21 янв. – Режим доступа: http://www.kp.ru/online/news/22446/

42. НТА-Приволжье. – 2005. – 20 янв. – Режим доступа: http://www.nta-nn.ru/?id=71225

43. НТА-Приволжье. – 2005. – 24 янв. – Режим доступа: http://www.nta-nn.ru/?id=71314

44. НТА-Приволжье. – 2005. – 21 янв. – Режим доступа: http://www.nta-nn.ru/?id=71272; http://www.nta-nn.ru/?id=71255; http://www.nta-nn.ru/?id=71249

Авто» и региональная элита, объединенная оппозиционностью по отношению к действующему губернатору.

Тогда же разгорается коррупционный скандал вокруг администрации губернатора. Нижегородский областной суд 19 января в кассационном порядке подтвердил обоснованность заключения под стражу еще двух бывших сотрудников Главного управления дорожного и транспортного хозяйства Нижегородской области – бывшего заместителя директора Владимира Машкова и бывшего заместителя директора по финансам Елены Глаголевой[45].

В феврале в центр публичного внимания попадает еще один высокопоставленный чиновник администрации губернатора Ходырева. Сотрудники УФСБ по Нижегородской области по поручению областной прокуратуры задержали помощника губернатора Нижегородской области Марка Переверзева. «По имеющимся данным, – сообщает НТА, – Марк Переверзев ведал в администрации вопросами борьбы с коррупцией. Именно ему приписывается авторство распоряжения губернатора, согласно которому некоторые органы исполнительной власти должны были согласовывать с Переверзевым свои решения о выдаче лицензий, заключении договоров, объемах этилового спирта и т.п. А днями раньше сотрудники УФСБ задержали главного специалиста администрации губернатора Сергея Гурина и начальника отдела межрайонного управления по борьбе с правонарушениями в сфере потребительского рынка при ГУВД Нижегородской области Алексея Шарова, а также их подельника – временно неработающего жителя Нижнего Новгорода Павла Староверова[46]. Все эти события стали продолжением скандальной ситуации вокруг руководителя дорожного фонда Нижегородской области обвиненного в коррупции и отправленного губернатором в отставку под давлением этих обстоятельств. Так на уровне публичной политики формировался негативный образ губернатора, окружившего себя коррумпированными чиновниками.

Альтернативой являлось информационное освещение события вокруг М. Дикина, которое использовались для формирования негативного образа председателя Законодательного собрания области. В июне 2005 г. бизнесмену и депутату Законодательного собрания Нижегородской области Михаилу Дикину предъявлено обвинение по ст. 30 УК РФ («Приготовление к преступлению и покушение на преступление»), ст. 105 («Убийство»), ст. 119 («Угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью»), ст. 213 («Хулиганство»), а также ст. 222 («Незаконные приобретение, передача, сбыт, хранение, пе-

45. НТА. – 2005. – 19 янв. – Режим доступа: http://www.ntann.ru/?id=244396

46. НТА. – 2005. – 18 февр. – Режим доступа: http://www.ntann.ru/?id=248693

ревозка или ношение оружия, его основных частей, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств»)[47].

Знаком серьезной конкурентной борьбы элит стали события вокруг успешно работающего целлюлозно-бумажного комбината ЦБК «Волга» (г. Балахна, Нижегородская область). Существо конфликтной ситуации состояло в следующем: Министерство имущественных отношений Нижегородской области подало в Арбитражный суд Нижегородской области иск о признании недействительной сделки по приватизации ОАО «Волга». Рассмотрение иска было начато 4 апреля 2005 г. Аналогичные дела были рассмотрены ранее судами различных инстанций, однако они подтвердили законность приватизации ЦБК. Представители ЦБК заявляли, что против ОАО «Волга» предпринимаются попытки ведения корпоративной войны. По словам собеседника агентства «НТА-Приволжье», представителями «Базового элемента» летом 2004 г. было сделано предложение председателю наблюдательного совета директоров ОАО «Волга» Шалве Бреусу о продаже акций комбината «Волга». Предложение было отклонено, поскольку «ОстВестГруп» разработал и намерен реализовать программу стратегического развития комбината. По словам представителя ЦБК, после отказа продавать акции начались «интриги вокруг предприятия», в частности, «ложные публикации в некоторых СМИ» об обращении работников бумкомбината к руководству страны, где описывалась сложная экономическая ситуация на комбинате. Помимо этого, тогда же начались налоговые проверки, причем того периода, когда акции бумкомбината еще не были в собственности «ОстВестГруп»[48]. Депутат Госдумы от Нижегородской области А. Хинштейн так охарактеризовал ситуацию: «В свое время государство отказалось от иска о признании недействительной сделки по приватизации Балахнинского ЦБК, а в настоящий момент ведется борьба между финансовыми группами, в которой победит тот, у кого сильнее рычаги влияния. Я думаю, что у "Базового элемента" их больше»[49]. Таким образом, в основе конфликта лежали интересы ряда финансово-промышленных групп. Интенсивность конфликта была такова, что на уровне публичной политики вновь обозначилось различие позиций губернатора и оппозиционного ему большинства Законодательного собрания области. Губернатор молча поддерживал инициативу областного Министерства имущества с иском в Арбитражный суд, тогда как председатель Законодательного собрания области Е. Люлин достаточно ясно выразил свое негативное отношение к попыткам передела собственности. «Все, что сегодня происходит вокруг

47. НТА. – 2005. – 28 июня. – Режим доступа: http://www.ntann.ru/?id=265973

48. НТА-Приволжье. – 2005. – 14 марта. – Режим доступа: http://www.nta-nn.ru/?id=73623

49. НТА-Приволжье. – 2005. – 9 марта. – Режим доступа: http://www.nta-nn.ru/?id=73391

предприятия, действительно, говорит о том, что это корпоративная война», – заявил Е. Люлин. «К сожалению, – отметил он, намекая на роль администрации губернатора, – есть признаки того, что в очередной раз и некоторые государственные органы власти оказываются втянуты в эту борьбу»[50]. Губернатор области Г. Ходырев и председатель Законодательного собрания, лидер регионального отделения партии «Единая Россия» Е. Люлин вновь, как и в случае конфликта ГАЗ – ЗМЗ, заняли разные позиции в отношении интересов структур, относящихся к полю влияния «Базового элемента», и эта разница была зафиксирована на уровне публичной политики. К началу марта активные действия вокруг ЦБК «Волга» прекратились, ситуация была «заморожена».

Итак, отношения конкурирующих сторон (губернатора и оппозиционно настроенной региональной элиты) были достаточно напряженными. За рамками публичной политики действовали две конкурирующие коммуникационные линии, информировавшие о происходящем чиновников Администрации Президента РФ. В этом контексте мы рассматриваем в качестве значимого визит в Н. Новгород заместителя руководителя АП РФ В. Суркова в марте 2005 г. В ходе визита В. Сурков провел ряд встреч, в том числе – с членами регионального отделения партии «Единая Россия» и с ее лидером Е. Люлиным. По словам одного из участников встречи, «Владислав Сурков заверил депутатов Законодательного собрания Нижегородской области, что депутаты будут играть ведущую роль при назначении глав регионов»[51]. Особый интерес к этой встрече был обусловлен тем, что 22 апреля 26 депутатов Законодательного собрания области направили губернатору Ходыреву письмо с просьбой не настаивать на выдвижении своей кандидатуры для наделения полномочиями губернатора. Копия письма была отправлена также в АП.

В марте разгорелся еще один хозяйственный конфликт, который на первый взгляд никакого отношения к проблеме будущего губернатора области не имел. В конце марта епископ Нижегородский и Арзамасский Георгий резко выступил против уже начавшегося строительства вблизи Нижегородского Кремля нового административного центра, мотивировав свою позицию тем, что раньше на этом месте стояла церковь Казанской Божьей Материи 1687 г. постройки (была снесена большевиками в начале 20-х годов), которую и следует здесь восстановить. Инвестором проекта являлся генеральный директор группы компаний «Столица Нижний» О. Сорокин, а застройщиком – ООО «Старт-Строй», входящая в группу компаний «Столица Нижний». Строительство административно-развлекательного центра на месте церкви было воспринято Союзом право-

50. НТА-Приволжье. – 2005. – 14 марта. – Режим доступа: http://www.nta-nn.ru/?id=73632

51. НТА. – 2005. – 9 марта. – Режим доступа: http://www.ntann.ru/?id=250940

славных граждан как поругание чувств верующих[52]. Опираясь на протест Союза православных граждан, иск о незаконности строительства подала в арбитражный суд прокуратура Нижегородской области. Финал истории таков: несмотря на то, что Арбитражный суд отказал в удовлетворении иска, О. Сорокин заявил об отказе от реализации названного проекта[53]. Фактически эти события были направлены на ослабление ориентированных на Москву каналов лоббирования полпреда С. Кириенко, чтобы насколько возможно, ослабить давление в пользу альтернативного Г. Ходыреву претендента на губернаторство. В создавшейся ситуации конфликтующими сторонами стали структуры, с которыми полпред старался поддерживать активно позитивные отношения, поскольку они могли содействовать лоббированию его позиции по губернатору области на уровне федерального центра. С одной стороны – это значимые для региона столичные инвесторы в лице О. Сорокина (заметим, что это уже вторая «черная кошка», которая пробежала между Сорокиным и полпредом), а с другой – влиятельный представитель РПЦ (епископ Нижегородский и Арзамасский Георгий). Политическая значимость хороших отношений с о. Георгием обусловлена тем, что епископ пользуется большим доверием митрополита Алексия II, который, в свою очередь, имеет прямые контакты с Президентом РФ и оказывает определенное влияние на АП и на некоторые ключевые фигуры федеральной политической элиты. Отказ О. Сорокина от планов реализации упомянутого бизнес-проекта означал, что в создавшейся ситуации сохранение ровных отношений с РПЦ для приволжского полпреда было более значимо, чем сохранение неконфликтных отношений с представителями влиятельного бизнеса.

28 июня депутаты Законодательного собрания области вновь обратились с письмом к губернатору с просьбой «отказаться от претензий на пост главы региона», поскольку он плохо справляется с обязанностями. На этот раз их было 37 человек (из 42, т.е. квалифицированное большинство). Инициатором письма было Нижегородское отделение «Единой России», к позиции которой активно присоединились депутаты от СПС (4 человека). В итоге к 4 июля, т.е. к установленному законом сроку, кандидатуры на пост губернатора Нижегородской области внесены не были. Это означало, что на бюрократическом «фронте» движение документов по «внесению» было снято с обычного, автоматического режима. Ситуация переведена в режим, если можно так сказать, ручного управления. Это значит, что все документы и обстоятельства, связанные с «внесением», стали рассматриваться высшими чиновниками АП по существу.

---

52. НТА. – 2005. – 30 марта. – Режим доступа: http://www.ntann.ru/?id=254066; http://www.ntann.ru/?id=254068

53. НТА-Приволжье. – 2005. – 8 июля. – Режим доступа: http://www.nta-nn.ru/?id=79591

После 4 июля начался новый раунд публичной активности на уровне региональной элиты и зафиксированные СМИ консультации с представителями федеральной политической элиты.

4 июля появилась информация о том, что В. Путин наградил Г. Ходырева медалью в честь 60-летия Победы. 11 июля состоялась встреча Ходырева с Путиным, информацию о которой распространили областные СМИ. А 12 июля председатель ОЗС Евгений Люлин был приглашен на встречу с главой Администрации Президента РФ Дмитрием Медведевым с целью дополнительно прояснить позицию регионального парламента. 14 июля в г. Городец (Нижегородская область) депутаты в количестве 34 человек провели консультации, где еще раз подтвердили невозможность голосования за кандидатуру Геннадия Ходырева. 18 июля политсовет Нижегородского регионального отделения партии «Единая Россия» направил открытое письмо в адрес председателя этой партии и спикера Государственной думы Бориса Грызлова, в котором было сказано, что внесение кандидатуры Геннадия Ходырева «нанесет существенный ущерб репутации федеральной власти в целом и "Единой России" как партии парламентского большинства», подтвердив этот тезис цифрами и фактами. 20 июля Евгений Люлин был повторно приглашен к Дмитрию Медведеву, где еще раз объяснил позицию депутатов — которые, кстати, неоднократно и публично заявляли, что полны решимости не поступаться принципами даже под угрозой роспуска Законодательного собрания[54]. Начинало создаваться впечатление, что кандидатура Г. Ходырева внесена не будет.

Однако в первой половине июля руководитель пресс-службы аппарата полпреда Президента РФ в ПФО С. Новиков заявил, что кандидатура действующего губернатора в число кандидатов вносится Президентом РФ автоматически. Пресс-служба губернатора, более того, обнародовала список фигур, которые рассматриваются в качестве возможных кандидатов на «внесение». Кроме Г. Ходырева были названы: депутат Госдумы Юрий Сентюрин (до избрания в ГД работал первым вице-губернатором у Г. Ходырева), заместитель генерального директора ОАО «Северсталь-групп» Виктор Клочай, генеральный директор НИИИС им. Седакова Валентина Костюкова, вице-президент ОАО «ЛУКОЙЛ» Вадим Воробьев, начальник УФСБ по Нижегородской области Владимир Булавин, мэр Нижнего Новгорода Вадим Булавинов, председатель Законодательного собрания области Евгений Люлин и начальник Управления Федеральной службы по тарифам Алексей Санников[55]. Анализ списка позволял заключить, что в борьбе за

54. Мигачёва О. Ходырев – не Ходырев // Биржа. – 2005. – № 28. – Режим доступа: http://www.birzhaplus.ru/view.php?ids=2254&id=429&izdanie=birzha_2005&gazeta=birzha&inc=birzha

55. НТА. – 2005. – 12 июля. – Режим доступа: http://www.ntann.ru/?id=267565

кресло губернатора области конкурируют три основные силы: структуры, близкие к «Базовому элементу» (Г. Ходырев, Ю. Сентюрин, В. Костюков), структуры, близкие к «Северстали» (В. Клочай), структура полпреда Президента РФ в ПФО (Е. Люлин, В. Воробьев, А. Санников). В. Булавин и В. Булавинов определенно заявили о невозможности их номинирования в губернаторы области. «Треугольник», как видно, достаточно сложный для того, чтобы найти компромиссное решение внутри него. В свете упомянутых заявлений продолжилось лоббистское давление на вставшую в оппозицию к губернатору Ходыреву фракцию «Единой России» в Законодательном собрании области. В частности, прошла широко анонсированная встреча губернатора с депутатами Законодательного собрания[56], которая лишь подтвердила наличие оппозиции губернатору в лице фракции «Единой России» Законодательного собрания области[57].

Результат всей истории имел, очевидно, публичный эффект. В итоге губернатором был «назначен» В. Шанцев.

Анализ нижегородских событий позволяет заключить следующее.

А. Публичная политическая активность в системе «назначения» губернаторов сохраняется в случае, если процесс выработки кадрового решения является конкурентным, если в нем противоборствуют активно конкурирующие лоббисты.

Б. При новом порядке наделения полномочиями главы исполнительной власти субъекта РФ «избирателями» становятся представители региональной элиты и регионального истеблишмента, а также представители федеральной элиты и федерального истеблишмента. Активность лоббирующих групп, если они ведут достаточно интенсивную агитацию среди этих «избирателей», непременно становится частью региональной публичной политики.

---

56. НТА. – 2005. – 22 июля. – Режим доступа: http://www.ntann.ru/?id=268866

57. НТА-Приволжье. – 2005. – 23 июня. – Режим доступа: http://www.nta-nn.ru/?id=80353

3. Неономенклатурная организация региональной власти

Отмена прямых губернаторских выборов встроила глав исполнительной власти субъектов Федерации в федеральную *неономенклатурную структуру*, формируемую на федеральном уровне. Номенклатура – это инструмент политического управления, который предполагает создание конечного перечня ключевых должностей, находящихся в подчинении единого и единственного центра, а также предусматривает наличие специального кадрового резерва, который размещается по этим должностям на основании решений центра. Таким «центром» выступает в настоящее время Президент РФ В. Путин, который и является ключевой фигурой новой номенклатуры. Корпус государственных чиновников поделился в итоге на два дивизиона: «номенклатурные» и «простые». «Номенклатурные» кадры занимают ключевые позиции, их действия и карьера находятся непосредственно в поле влияния Президента РФ; «простые» чиновники располагаются в поле управления «номенклатурных». Это разделение нашло риторическое выражение в послании Президента РФ 2005 г., особенно в тех местах, где В. Путин, отмечая негативные явления в системе управления, говорит: «Многим чиновникам кажется, что так будет всегда. И что подобные издержки – это и есть результат. Должен их огорчить. В наши планы не входит передача страны в распоряжение неэффективной коррумпированной бюрократии»[58]. Прошедшая в 2005 г. кампания по наделению полномочиями губернатора по новым правилам свидетельствует, что губернаторы слали частью этой новой номенклатуры.

Активизация процессов формирования неономенклатурной интеграции вызвана стремлением постельцинской федеральной политической элиты создать сверхнадежную «точку опоры» для укрепления государства, т.е. для сохранения в своих руках основных каналов политического влияния в стране: административно-правового, финансово-экономического, информационно-идеологического. Самой неономенклатурной структурой этот проект понимается как единственно надежный способ предотвращения распада России и внутренней дезорганизации хозяйства. Номенклатурными стали следующие должности:

ключевые административные (относящиеся к аппаратным структурам государственной власти, в частности, председатель Правительства РФ, члены кабинета министров, руководство АП и др.);

---

58. Путин В. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. – 2005. – 25 апреля. – Режим доступа: http://www.president.kremlin.ru/appears/2005/04/25/1223 _type63372type82634_ 87049.shtml

политические (относящихся к представительным/партийным структурам власти, в частности, руководство палат Федерального Собрания РФ, лидеры фракций ГД и др.);

хозяйственные (относящихся к субъектам экономической деятельности, в частности, руководители крупных предприятий в сфере энергетики, природных энергоносителей, вооружений и др.). Номенклатурная организация выстраивается на федеральном уровне поверх конституционных институтов государственной власти, формально сохраняя их статусы. Вместе с тем она формирует параллельную сеть взаимоотношений должностных лиц, рисунок которой не совпадает с институционально закрепленными ролями.

На уровне Нижегородской области в течение первого года работы губернатором области В. Шанцев предпринимал шаги, которые обеспечивали ему концентрацию региональной власти по лекалам московской модели, где муниципалитет и субъект Федерации – это одно административно-территориальное образование. Он подчинил себе волю Законодательного собрания области и его единоросовского большинства, он не считается с конституционными полномочиями администрации Н. Новгорода, он формирует новые каналы влияния в регионе поверх конституционных институций регионального управления. Наиболее ярким эпизодом стало создание новой системы управлениями земельными ресурсами области (землями, предназначенными для строительства), которая, вопреки Градостроительному кодексу РФ, исключает муниципалитеты, и, прежде всего, муниципалитет Н. Новгорода, из числа участников управления земельными ресурсами, отнесенными к его ведению[59].

Процесс формирования структур политического влияния в регионе «под Шанцева» включал структурные изменения областного правительства, кадровые назначения (сфера строительства, управления имуществом), кадровые изменения в администрации Нижнего Новгорода (сфера строительства), изменения в руководстве региональных СМИ и др.

В ходе этих процессов также будут закрепляться формы и ниши политического влияния акторов, действующих в регионе одновременно с новым губернатором. В перспективе 2007–2008 гг. одним из ключевых мест концентрации соревновательных усилий этих акторов станет пост главы администрации Н. Новгорода. Губернатор Шанцев активно поддерживает идею отмены выборов мэра Н. Новгорода[60], надеясь обрести возможность назначить на эту долж-

59. Афанасьева М. Землю – инвесторам. – 2005. – Октябрь. – Режим доступа: http://www.apn-nn.ru/pub_s/514.html; НТА-НН. Депутаты Заксобрания одобрили законопроект о регулировании земельных отношений. – 2005. – Сентябрь. – Режим доступа: http://www.apn-nn.ru/event_s/5298.html

60. Шанцев предлагает назначать местных начальников, как губернаторов. – 2006. – Июль. – Режим доступа: http://www.polit.ru/news/2006/07/30/zhest.popup.html

ность «своего» человека. В перспективе, 2007 г. предметом борьбы будут места Нижегородской области в Государственной думе. Появление партии «Справедливая Россия» создает новое окно возможностей для публичной политической конкуренции. Негласное, но публичное наличие двух «преемников» В.В. Путина на посту Президента РФ создает еще одно такое окно. Но все эти процессы могут строиться как на базе *принципа номенклатурной лояльности*, который заметно доминирует в 2005–2006 гг., так и на базе *принципа профессионализма*. Предстоящие в 2008 г. президентские выборы, скорее всего, усилят эту дилемму. Названные обстоятельства будут определять формы политической конкуренции в регионе на период 2006–2008 гг.

Н.В.Шинковская

ШАГРЕНЕВАЯ КОЖА РЕГИОНАЛЬНОГО ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА (НА ПРИМЕРЕ ПРИМОРСКОГО КРАЯ)

43. Шинковская Наталия Витальевна – кандидат исторических наук, доцент Института международных отношений и социальных технологий Владивостокского государственного университета экономики и сервиса.

> «Тотальное присутствие государства практически во всех сферах жизни делало его важнейшим фактором трансформации российского общества: в разные периоды истории государство способствовало как *модернизации* общества, так и его *замкнутости и отсталости*; единственно, чему оно не способствовало никогда – это *его саморазвитию…*»
>
> В. Иноземцев «Бессмысленность вопрошания»[61]

Стихийный процесс децентрализации власти, сопровождавший крушение советской системы, привел к формированию региональных политических элит, довольно быстро прошедших стадию становления от идеалистов-демократов первой волны до сменивших их выходцев из советской номенклатуры, приватизировавших свои партийно-хозяйственные должности, и чиновников региональных администраций, сконцентрировавших в своих руках все управление регионами. Выжив и экономически усилившись в условиях «дикой» конкуренции, наиболее предприимчивая часть этого слоя вместе с потеснившими их более молодыми представителями криминализированного бизнеса, поднявшегося в условиях бесконтрольности и произвола в российской экономике в 90-е годы, и составили политические элиты большинства регионов. Однако

61. Свободная мысль – XXI век. – М., 2004. – № 1.

общие тенденции, реализуясь в контексте региональной специфики развития, создавали то разнообразие вариантов политического режима, которое хотя и не меняло принципиально его сущности, но демонстрировало сложные корреляции между такими факторами, как геополитическое положение региона, его экономическая привлекательность, соотношение различных сегментов в составе политических элит, характер политической коммуникации и политического процесса в целом. Различные аспекты региональных процессов рассмотрены в работах С. Барзилова, В.Я. Гельмана, А. Магомедова, Р.Ф. Туровского[62].

Усиление власти на региональном уровне в 90-е годы было связано с общей тенденцией к децентрализации, или перераспределению власти в пользу регионов в контексте общей демократизации. Процесс носил стихийно-популистский характер, и при отсутствии соответствующих демократических механизмов в обществе децентрализация принесла плоды только администрациям и породила так называемых «региональных баронов», установивших в субъектах Федерации по сути авторитарные режимы.

На усиление власти губернаторов работала сложившаяся к тому времени система «административного предпринимательства», в соответствии с которой «региональные лидеры защищали интересы своей клиентелы и контролируемого ими местного бизнеса», достаточно подробно описанная в статье Н.В. Зубаревой[63]. В силу ряда причин, в том числе слабости федеральной власти и отсутствия достаточных ресурсов у самого бизнеса, экспансия в регионы федерального крупного бизнеса носила ограниченный характер, и губернаторам удавалось ей противостоять. Именно это до сих пор ставится в заслугу дважды избранному на этот пост в соответствии с волей жителей Приморья и освободившему его по воле федеральной власти Е. Наздратенко.

Период с 1999 по 2003 г. отмечен ростом экономического и политического влияния крупного бизнеса в регионах, что в первую очередь сказалось на увеличении доходов региональной власти и усилении самостоятельных позиций и активности губернаторов перед парламентскими выборами 1999 г. Однако возрастание ресурсной базы федеральной власти позволило ей перейти в наступление и начать процесс централизации, «объективно ослабивший региональные власти», и не только политически. Нововведения способствовали сужению сферы административного предпринимательства, создав экономические

62. Гельман В.Я. Региональная власть современной России: Институты, режимы практики // Полис. – М., 1998. – № 1.; Туровский Р. Отношения центр – регион в 1997–1998 гг.: Между конфликтом и консенсусом // Полития. – М., 1998. – № 1; Барзилов С. Новые номенклатурные кланы. Реальности провинциальной политики // Свободная мысль. – М., 1999. – № 5.

63. Зубаревич Н.В. Крупный бизнес и регионы // Свободная мысль – XXI. – М., 2005. – № 1.

предпосылки для разрушения «вотчин» губернаторов. Итогом развития и одновременно успехом федеральной политики становится резкое расширение территориальной экспансии крупного федерального бизнеса, работавшее на объединение экономического пространства страны.

Период совпадения разновекторных интересов региональной и федеральной элит был довольно кратким. Если Ельцину, когда он раскачивал и разрушал систему, была выгодна децентрализация, то Путину, взявшему курс на укрепление федерального центра, пресечение центробежных тенденций и сепаратизма, нужна сильная власть, опирающаяся на институциональную структуру, обеспечивающую привычную для российского общества концентрацию властных полномочий в Москве.

Выстраиваемая вертикаль имела целью создание, а точнее, воссоздание механизма, не уступающего по эффективности разрушенному советскому, но институционально модернизированному, что идеально было выражено понятием «управляемая демократия», заимствованным политологией из практики Индонезии, Южной Кореи и Малайзии. Этот наиболее простой, испытанный российской политической практикой механизм скрепил общество путем последовательного нанизывания («как на шампур»)[64] всех звеньев исполнительной власти снизу вверх, был сориентирован на централизацию управления и концентрацию властных функций наверху, а ответственности за выполнение распоряжений власти – внизу. При этом федерализм и провозглашаемый демократизм государственно-политической системы институционально просматриваются, но существенно деформируются.

Отмена практики избрания губернаторов, а еще раньше лишение их сенаторских полномочий, отвечая сиюминутной потребности сбить спесь с «региональных баронов» и упростить политику взаимодействия федерального центра и регионов, отбрасывали российский федерализм если не совсем в тоталитарное прошлое, то на расстояние очень близкое к нему. Принципиально снижался не только статус губернаторов, жестко встраиваемых в исполнительную вертикаль, но и статус регионов как субъектов реальной российской политики, потерявших возможность представительства своих интересов. Бывший заместитель начальника Генерального Штаба, отставной генерал-полковник Манилов, никогда не бывавший в Приморском крае, но несколько лет представлявший его в верхней палате, или декан философского факультета Санкт-Петербургского университета Ю. Солонин в роли нынешнего сенатора от Хабаровского края – такое представительство интересов подавляющего большин-

64. Сравнение, удачно найденное В. Ковалёвым, см.: Проблемы регионов и местного самоуправления // Политический класс. – М., 2006. – № 10. – С. 23.

ства граждан превращает в фарс один из основополагающих принципов «представительной демократии».

Приморский край стал первой территорией, где была апробирована новая практика назначения губернаторов, и Сергей Дарькин в результате акции, подготовленной и удачно проведенной столичными политтехнологами группы «Имидж-контакт», первым получил, по меткому замечанию журналистов, «ярлык на великое княжение». Подконтрольность, управляемость со стороны Москвы и умение поддерживать порядок в регионе стали главными требованиями, предъявляемыми к региональной власти. Условие полной лояльности по отношению к центру компенсировалось отсутствием необходимости ориентироваться на общественное мнение, оглядываться на собственного избирателя и оппозиционные политические силы. Губернаторская «партия власти», выросшая из криминализированной в своей основе экономической группы, институционализировавшаяся в лице шести вице-губернаторов, получила практически полный контроль над политическим процессом в субъекте Федерации. Доминирование в политической сфере позволило губернатору и его приближенным начать наступление и в экономической сфере, используя административный ресурс и властные полномочия для подчинения всех видов деловой активности своим воле и контролю. Поглощение приморской экономики компаниями, принадлежащими губернатору и его ближайшему окружению, породило термин «ролизация экономики» (от первоначального названия компании «Союз-Ролиз») и повлекло отток капиталов из Приморья в соседние регионы. Среди наиболее ощутимых потерь – Приморское пароходство, перерегистрированное по Хабаровскому краю, Преображенская база тралового флота, «уведенная» в Камчатскую область взбунтовавшимся приморским предпринимателем, а ныне губернатором Корякии Олегом Кожемяко.

Усиливавшаяся тенденция к монополизации экономики края, а также преобладание методов «криминальной коммуникации» в экономической политике стали побудительным мотивом прихода в политику многих известных в крае бизнесменов, рассматривающих депутатский мандат краевого Законодательного собрания как своего рода страховой полис. Они составили подавляющее большинство краевой Думы как прошлого так и нового созывов[65]. Из 40 депутатов, избранных 8 октября 2006 г., 19 – официально представляют бизнес и топ-менеджмент больших и малых предприятий, 12 – политику и чиновничество, пятеро – образование и науку, двое – здравоохранение, один – военную службу и один – культуру[66]. Новое приморское Законодательное собрание состоит, безусловно, по большей части из уже достигших определенного поло-

65. Коняхина А.П., Шинковская Н.В. «Параметры эволюции политического режима в Приморье» // Полис. – М., 2003. – № 2. – С. 146.

66. Кого избрали // Арсеньевские вести. – Владивосток, 2006. – 8 ноября.

жения в обществе и состоятельных людей из «реального сектора экономики». Достаточно сказать, что два ректора из пятерки, отнесенной к науке, принадлежат к числу наиболее состоятельной части горожан, чей бизнес связан с экономикой не только края, но и зарубежных стран. Следствием «олигархизации политики» стало систематическое использование новой политической элитой административного ресурса в экономической конкуренции.

Наметившееся в начале деятельности краевого Законодательного собрания прошлого созыва противостояние депутатов и исполнительной власти в лице губернатора не принимало острых форм, не считая нескольких кризисов, вызванных столкновением интересов отдельных группировок. Поделив сферы влияния с исполнительной властью, депутаты сконцентрировались на реализации собственных финансово-экономических интересов, которые и являлись основной целью их борьбы за депутатские кресла. Столкновение этих интересов порой перерастало в локальные войны, приобретавшие криминальные формы вне стен Законодательного собрания.

Ключевыми фигурами такой борьбы многие годы выступают губернатор Приморья и мэр г. Владивосток, что понятно, так как речь идет о больших финансовых массивах: приморский краевой бюджет в подавляющей своей доле формируется за счет краевого центра. Приход на должность мэра молодого, энергичного Владимира Николаева, руководившего одной из известных владивостокских криминальных группировок, обострил и без того всегда сложные отношения между краевой и городской администрацией. Кроме того, криминальный менталитет мэра и его команды, помноженный на «административный ресурс» часто порождают произвол во взаимоотношениях с городскими предпринимателями, что приводит к сокращению в городе малого и среднего бизнеса. Неорганизованные выступления городских предпринимателей в виде жалоб на непомерные налоги, произвольно взимаемые мэром, звучащих на митингах или обращения городской Лиги предпринимателей к депутатам городской думы ситуации не меняют. Как выразился, отчаявшись, один из депутатов во время очередного конфликта, деятельность думы теряет всякий смысл, так как одних мэр покупает, и они становятся рупором его интересов, других запугивает, и они занимают привычную позицию конформизма. Созданная в городе Лига предпринимателей каналов воздействия на власть практически не имеет. У краевых законодателей свой круг интересов. Губернатор озабочен контролем над экономикой края, в том смысле, что все более-менее приносящее доход должно стать, в той или иной форме, его собственностью, поэтому город его интересует как основной донор, снабжающий краевой бюджет. На всех уровнях власти действует один и тот же принцип: президент отдает край на откуп губернатору при соблюдении определенных правил, губернатор – мэру, также требуя выполнения ряда условий.

Официальная статистика

Официальная среднемесячная зарплата в Приморском крае в 2005 г. составила 8878 руб., но это только девятый показатель в Дальневосточном федеральном округе. Для сравнения в Хабаровском крае – 10 853 руб., в традиционно бедной Амурской области – 9921 руб., на Камчатке – 16 тыс. руб., а на Сахалине 15 тыс. Ниже Приморского края по ежемесячной заработной плате находится только Еврейская автономная область.

В Приморье 506 тыс. пенсионеров, или каждый четвертый его житель. Средненазначенный размер пенсии в 2005 г. – 2336 руб. Это шестой показатель в регионе, который не компенсируют разовые выплаты приморским пенсионерам «от губернатора» в размере 600 руб. в год. По соотношению пенсии к прожиточному минимуму – пенсионеры занимают восьмое место в Дальневосточном федеральном округе. К этому следует добавить, что розничные цены на основные продукты питания – мясо, молоко, хлеб, картофель – во Владивостоке выше, чем в соседних Хабаровске и Благовещенске, где и средняя зарплата выше. Самым большим парадоксом для рыбного края является то, что средняя цена одного килограмма рыбы во Владивостоке составляет 59 руб., а в Хабаровске и Благовещенске – 56. Уже много лет говорится о том, что в рыбной промышленности региона большой износ добывающего флота и технологического оборудования – до 70%, в лесной отрасли до 80%, угольная промышленность Приморья практически умерла. Для того чтобы обновлять фонды и добиваться устойчивого роста, нужны инвестиции. Доля Приморского края по показателю «инвестиции в основной капитал» в общей инвестиционной массе ДВФО составляет только 8% (!). А ведь в крае живет почти треть населения федерального округа. В Хабаровском крае в 2005 г. все виды инвестиций в основной капитал составили 15% от общей окружной массы, в Амурской области – 8,5%, в Якутии – 18,9%. По этому важнейшему показателю развития Приморский край занимает отнюдь не лидирующее пятое место в Дальневосточном федеральном округе. В итоге, субъект Федерации уже давно не на лидирующих позициях в регионе по многим важным показателям. В 2005 г. численность населения Приморского края составляла 30% от общего населения в ДВФО, а доля ВРП в общем произведенном объеме ДВФО – 21%. В соседнем Хабаровском крае действительно удалось добиться формирования устойчивой тенденции к росту: соотношение долей населения и ВРП равное – 21% на 21%, на Камчатке – 7% против 5%. В результате, если посмотреть приморский региональный продукт в расчете на душу населения, то окажется, что край находится на последнем месте в Дальневосточном федеральном округе.

Муниципальные выборы как *стимуляция кризиса* в условиях «недемократического» политического процесса

Слияние криминальных групп с бизнесом, а затем с властью всегда чревато превращением политики в бандитские разборки. Очередной иллюстрацией этой закономерности стала последняя избирательная кампания в небольшом городе Дальнегорске Приморского края в октябре 2006 г., завершившаяся убийством Дм. Фотьянова одного из претендентов на должность мэра.

Трагический инцидент явился лишь кульминацией ситуации, складывающейся в этом городе в течение последних лет, типичным явлением для современной политической практики в России, для которой стало нормой бороться за власть криминальными методами. Дальнегорск – последний город на северо-восточной оконечности края, дальше – лишь таежные поселки. Дальнегорск это – криминализированный бизнес, борьба за контроль над градообразующими предприятиями, в числе которых в недавнем прошлом лидеры дальневосточной промышленности «Дальполиметалл» и «Бор», запутанные коррупционные отношения между бизнесом и властью и установление монополии на власть и любую экономическую деятельность, «криминальный авторитет» – член избирательной комиссии с правом решающего голоса, милиция «на содержании» у коммерсанта, судьи, зависимые от исполнительной власти.

Соответствуют сложившейся ситуации и кандидаты, и методы предвыборной борьбы. Дмитрий Фотьянов, 1975 г. рождения, являлся депутатом Дальнегорской городской думы, а также известным предпринимателем с «неоднозначным прошлым», он принадлежал к одной из самых известных бандитских групп города и был судим за участие в рэкете, но попал под амнистию. Далее в послужном списке: охранные структуры, замдиректора ООО «Дальнегорсклес», председатель правления совета директоров «Каменского рыбзавода», подконтрольного в то время С. Дарькину, вице-президент компании «Хогла-Трейдинг Лимитед». В октябре 2005 г. выбран мэром этого города, но в декабре результат выборов был аннулирован решениями городского и краевого судов из-за «многочисленных фактов подкупа избирателей». За недолгий период пребывания на посту главы города успел поднять стоимость услуг ЖКХ на 33% и, как утверждают злые языки журналистов, положить в карман 20 млн. руб., а также осуществить ряд сомнительных сделок, например, отдать все лесные фонды города компании «Дальнегорсклес», в которой состоял учредителем.

Затем Д. Фотьянов становится депутатом гордумы, вступает в «Единую Россию»[67], и на следующих выборах, поддерживаемый С. Дарькиным, снова пытается занять кресло мэра, которое вследствие судебного решения занимал

67. Итаров Е., Курочкина Т., Никитин И. Так кто же правит в Приморье – власть или криминал? // Золотой рог. – Владивосток, 2006. – 15 ноября.

сначала Геннадий Лысенко (преемник Евгения Наздратенко на посту руководителя артели «Восток», экс-депутат думы Приморского края из фракции сторонников Наздратенко «Возрождение Приморья», в период 2001–2005 гг. – мэр Дальнегорска). Спустя четыре месяца Г. Лысенко подал в отставку, назначив исполнять обязанности главы города Александра Теребилова, ставшего другим финалистом второго тура нынешних выборов.

Фактор безнаказанности, ставший результатом установившейся практики «попустительства и невмешательства» со стороны губернатора, о котором пишут журналисты, на самом деле – единственно возможная политика краевой власти, по природе своей мало отличающейся от власти муниципальной. Однако стабилизировав свое положение и находясь под пристальным вниманием федеральной власти, краевое руководство старается облекать свою деятельность в более цивилизованные рамки. В то же время, воспринимая как норму происходящее на муниципальном уровне, она вела «свою игру», последовательно продвигая своих прямых ставленников типа Фотьянова, но при этом полагая, что свой интерес реализует при любом исходе. Поскольку выборная кампания требует усилий и не всегда обеспечивает полную подконтрольность, наиболее предпочтительной формой смены глав муниципальных образований для губернаторов была бы практика назначения, активным сторонником которой был С. Дарькин, поддерживая попытки изменения краевого законодательства и ликвидации практики избрания глав муниципального управления.

Сложившаяся в Дальнегорске ситуация, с одной стороны, стала ударом именно по кандидатуре прогубернаторской группировки, с другой – создала неожиданные возможности для удовлетворения амбиций краевой власти в отношении муниципальных объединений и реализации многолетних непосредственных интересов. Выборы были уже не нужны, поэтому при активном участии политтехнологов и журналистов избирательная кампания была объявлена неэтичной и свернута, или, как констатировали «независимые» газеты, – сорвана. Против кандидатов был применен жесткий административный прессинг. Именно после прибытия губернатора в Дальнегорск до последнего сопротивлявшиеся отмене выборов Владимир Войнов и Александр Теребилов сдались и написали заявление о снятии своих кандидатур со второго тура выборов.

Поскольку тактика краевой администрации корректировалась «на ходу», избирком успел заверить граждан, что в соответствии с законодательством выборы мэра, несмотря на убийство второго в списке кандидатов второго тура Дмитрия Фотьянова, состоятся, с участием заместившего его кандидатуру Владимира Войнова. Об этом четко и понятно сказал председатель Краевой избирательной комиссии, направивший в Дальнегорск серьезное представительство крайизбиркома в количестве трех его членов. В город также была направлена группа силовиков (две роты милицейского спецназа и дюжина полковников краевого УВД во главе с начальником УВД Приморского края генера-

лом Вачаевым), заместитель прокурора края, несколько вице-губернаторов, крайизбиркомовцев и до полусотни журналистов для «поиска и наказания преступников, сорвавших демократический процесс и убивших молодого и энергичного борца с криминалом и коррупцией». К кампании, как известно, присоединилась «Единая Россия», подстрекаемая депутатом Государственной думы В. Усольцевым, имеющим непосредственные экономические интересы в Дальнегорске. Ему удалось дезинформировать Б. Грызлова и заручиться его поддержкой. Одновременно было осуществлено давление на членов городской избирательной комиссии. Шефы из КИК с трудом собрали на заседание четырех из девяти ее членов и убедили «отголосовать» снятие из бюллетеней фамилии убиенного Фотьянова и внести в них Войнова (причем киковцы тут же отметили, что голосование «за» меньшинства МИК дает оппонентам все основания для отмены любых итогов второго тура). На следующий день в помещение муниципальной избирательной комиссии, члены которой (по-прежнему в меньшинстве) регистрировали избирательные бюллетени, вошел депутат Государственной думы Василий Усольцев с сопровождавшими его лицами, среди которых депутат городской Думы Владивостока Игорь Чемерис (неизбранный в депутаты в Законодательное собрание Приморского края последнего созыва); последний выхватив у избиркомовцев пачку бюллетеней, попытался с ними скрыться. В запруженном силовиками коридоре началась потасовка между милиционерами, депутатами и членами избирательной комиссии, в результате которой часть бюллетеней все-таки была похищена.

Отмена выборов окончательно скандализировала ситуацию в городе. Трагедия перерастала в фарс. «Единороссы» все неувереннее говорили о «политическом заказе» на Фотьянова. Силовики, буквально перерыв весь город, все штабы всех фотьяновских оппонентов и допросив многих, «криминала в ходе избирательной кампании» не нашли. Обнаружились факты черного пиара, но им грешили прежде всего заезжие политтехнологи избирательного штаба Фотьянова. Был задержан по подозрению в причастности к убийству исчезнувший из Дальнегорска вскоре после покушения на Фотьянова криминальный лидер одной из дальнегорских группировок, по слухам имевший тесные контакты с убитым. Да и сами похороны Фотьянова – в прошлом судимого и имевшего в молодости устойчивую репутацию «солдата Бауло» – убитого в 90-х годах лидера одной из крупных приморских криминальных групп, – вылились, как это не раз было когда-то во время похорон криминальных лидеров края во Владивостоке, в демонстрацию единства дальневосточных «кожаных курток». Достаточно сказать, что на похороны в небольшой город съехалось более 200 небедных джипов – с владельцами (и «сидельцами»!) из Хабаровска, Находки, Владивостока и Комсомольска-на-Амуре, создавших в воскресный день невиданные в Дальнегорске пробки на дорогах. Вечером сразу после поминок около двух сотен «подогретых» горожан собрались около здания городской

администрации (где в это время проводил совещание прибывший в Дальнегорск губернатор Приморья Сергей Дарькин), требуя выхода к ним власти и журналистов. Журналистам недружно кричали «Долой!», вышедшему к электорату губернатору жаловались на бездействие властей и холод – в городе третий год правят нелегитимные «исполняющие обязанности», и, как результат, все еще не подключены к отоплению более ста жилых зданий. Ситуация требовала кардинального вмешательства краевой власти. Вслед за заявлением для печати, гласившим, что «убийство Фотьянова несет яркую криминальную окраску, корни которой – в бездействии всех силовых структур Дальнегорска, их неумении наладить влияние на здоровые силы общества», последовала «зачистка» всех силовых структур города с заменой их руководства. В Дальнегорске вводился режим прямого губернаторского правления, в лице группы чиновников краевой администрации во главе с первым вице-губернатором. Свои действия губернатор подкрепил оперативным решением проблемы с отоплением и подачей горячей и холодной воды в дома горожан. Местным депутатам было обещано дополнительно выделить городу инвестиции из краевой казны на коммунальное хозяйство.

В весьма сложной ситуации оказалась «Единая Россия», отдельные представители которой пытались на смерти члена партии заработать политический вес. Все средства массовой информации трубили о том, что убит член «Единой России», фаворит предвыборной гонки. И никто даже словом не обмолвился, что покойный был известен в Приморье не только как истовый единоросс, но и как человек с ярким недавним криминальным прошлым. Еще до окончания следствия все, включая депутата Госдумы Усольцева, выступившего перед журналистами с докладом, подготовленным по поручению Бориса Грызлова, громко заявили, что это политическое убийство, жертвой которого стал Дмитрий Фотьянов, «рискнувший потягаться за власть и влияние со сложившейся в городе системой коррупционных связей», когда «государственные, правоохранительные, надзорные, судебные органы и власть действуют не в соответствии с законом, а в тесной связке с представителями определенных деловых кругов и отстаивают их интересы, тем более, если эти деловые круги ведут свой бизнес в тесном взаимодействии с организованной преступностью»[68].

Хотелось бы все происшедшее в Дальнегорске назвать политическим казусом, но для определения состояния общества, которое характеризуется слабым консенсусом, недостатком или отсутствием веры в ценности и цели, а также утратой веры в эффективность нормативных и нравственных рамок, регулирующих коллективную и индивидуальную жизнь, есть понятие – аномия.

68. Завадская М. Умер последний «солдат Бауло» // Арсеньевские вести. – Владивосток, 2006. – 25 окт.

Это состояние распада общества, неспособного к самоорганизации. Массовое сознание такого общества попадает в плен авторитарных стереотипов и сориентировано на «жесткую руку», наводящую авторитарный порядок, а не на осознанное участие в политической жизни во имя демократического порядка.

«Федералы» и краевая исполнительная власть в борьбе за Законодательное собрание Приморья

Выборы в законодательные собрания семи регионов, прошедшие в октябре 2006 г. и названные в прессе репетицией общенациональных выборов 2007 г., продемонстрировали семь вариантов возможностей политтехнологий, надежность административного ресурса, и ненадежность конституционных прав.

Стремление сохранить контроль над новым Законодательным собранием со стороны губернатора и его группировки, пытавшейся в течение всего лета 2006 г. сделать ставку на слияние с региональным отделением «Единой России», не реализовалось: кандидатура вице-губернатора на роль руководителя краевого отделения партии была отвергнута. Кампания по смещению действующего спикера привела к кризису Законодательного собрания, но желаемого результата не достигла. В заключение московское руководство «Единой России» не утвердило представленный губернатором список кандидатов, заменив наиболее одиозные фигуры краевой экономической и политической элиты лицами политически нейтральными. Наиболее значимые из них: адмирал и командующий Тихоокеанским флотом В. Фёдоров, ректор ДВГУ профессор В. Курилов, режиссер краевого театра драмы Е. Звеняцкий. Часть вычеркнутых из списков партии власти выдвинулась по одномандатным округам и все-таки прошла в Законодательное собрание, в том числе и несколько представителей теневого бизнеса, предопределив будущий раскол партии власти в приморском парламенте. Кроме двух названных групп, в рамках той же партии власти в предвыборной борьбе консолидировала свои ряды третья сила – группа, сформировавшаяся вокруг мэра г. Владивосток В. Николаева, организационно оформившаяся в блок «Единый Владивосток», куда вошли кандидаты, представляющие партию «Единая Россия» по одномандатным округам, невключенные в список от партии или вычеркнутые из него. Выступившие под популистскими лозунгами вернуть Владивостоку статус столицы Приморья, провести через Думу РФ законопроекты по увеличению районного коэффициента для пенсионеров Приморья, ввести специальный льготный проезд для дальневосточников в Европейскую часть России, они получили поддержку у части электората. Появление блока Николаева, таким образом, явилось на редкость удачным ходом, так как его участники воспринимались как своего рода оппозиция краевой власти, хотя принадлежали к той же партии: что могло быть поставлено в вину одной ее части, ставилось в заслугу другой.

Таким образом, можно согласиться с выводом СМИ, что реальная борьба сосредоточилась внутри партии власти, о более или менее четко артикулируемой позиции оппозиции в крае пока говорить не приходится. К этому можно добавить, что депутаты теперь уже прошлого (третьего) созыва в своем стремлении сохранить места в Законодательном собрании, либо за редким исключением, принимали активное участие в политической борьбе на стороне одного из официальных и неофициальных блоков, либо вели собственную игру, используя так называемый административный ресурс, связи в высших инстанциях, интриги и подкуп.

В этих условиях Полномочный представитель Президента Российской Федерации по Дальневосточному округу К. Исхаков настоятельно призвал политическую элиту края не заниматься подковерными интригами в такой ответственный момент социально-политического развития региона.

Результаты выборов: по данным Крайизбиркома в выборах приняли участие 39,47% общего числа зарегистрированных избирателей Приморского края. Семипроцентный барьер преодолели 4 из 10 партий, принимавших участие в выборах. Голосование по пропорциональной системе дало следующие результаты:

Единая Россия.....48,39%
КПРФ.....12,23%
Партия пенсионеров.....9,8%
Свобода и народовластие8,47%

Далее следуют (не преодолевшие барьер):

ЛДПР.....5,85%
Российская партия жизни.4,4%
Родина.....2,26%
Яблоко.....2,02%
Патриоты России.....1,82%
Народная воля.....1,04%

Среди одномандатников: 17 – «единороссов», 1 член партии Черепкова «Свобода и народовластие» и 2 – беспартийных. Итого, из 40 мандатов –30 получила «Единая Россия», по 3 – коммунисты и «Свобода и народовластие» («черепковцы»), 2 – «пенсионеры» и 2 – беспартийные.

Оптимистичные выводы лидеров «Единой России», тиражируемые соответствующими СМИ, относительно возросшего доверия людей к институту выборов и к самой партии далеки от реальности. Во-первых, «сокрушительный успех» был обеспечен заблаговременно осуществленным практически принудительным приемом в партию власти чиновников госслужбы, членство в «Единой России» становится почти таким же условием продвижения, как членство в КПСС в советские времена.

Удачным был также шаг, предпринятый незадолго до избирательной кампании, по очищению рядов от функционеров с плохой репутацией. Более респек-

табельный вид придал партии и новый секретарь регионального отделения – ректор университета, ученый-юрист В.И. Курилов, пришедший на смену дискредитировавшему себя связью с критикуемым губернатором его заместителю Попову. Использование административного ресурса проявлялось не только в «размахивании федеральными программами», но и нередко в прямом шантаже служащих бюджетной сферы, военнослужащих и т.п.

На «Единую Россию сработала и популистская программа блока «Наш город», в сути истинных интересов которого – политических амбициях, связанных с завоеванием экономического и политического господства в городе и крае, – политически незрелый пока еще в большинстве своем электорат не разобрался.

Голосуя за кандидатов по одномандатным округам, люди в большинстве случаев не идентифицировали их с партиями, их выбор был связан с популярностью того или иного претендента, которая подогревалась, особенно на последнем этапе, различного рода актами благотворительности: от покупки компьютеров для учебных заведений до прямой раздачи денег, а также обещаниями различного характера, щедро раздаваемыми рабочим предприятий, пенсионерам, жителям поселков и городов. Парадоксальность ситуации состояла в том, что, проголосовав за «одномандатника-единоросса», человек в партийном бюллетене поддерживал другую партию. С этой особенностью общественного сознания связано и общее удивление по поводу победы «Единой России», характерное сегодня для настроения владивостокцев. Складывается впечатление, что количество удивленных фактом победы этой партии значительно превосходит число, проголосовавших за ее кандидатов.

В отличие от прошлого созыва, где партийная принадлежность принципиальной роли не играла, в этом созыве партийная составляющая вплетена в политическую интригу, разворачивающуюся не в идейной плоскости, а в борьбе за влияние в финансово-экономической сфере региона.

Основными центрами влияния, как стало ясно уже в процессе развития избирательной кампании, в краевой Думе станут группы, ориентирующиеся на исполнительную власть в лице губернатора С. Дарькина, мэра В. Николаева и Политсовет регионального отделения «Единой России» в лице В. Курилова. Солидарное голосование прошло только по кандидатуре спикера, на должность которого был избран вице-губернатор В. Горчаков, признанный «компромиссной», но весьма удачной кандидатурой, учитывая его репутацию и авторитет в широких кругах города и края. При этом следует иметь в виду, что при действительно высоком авторитете В.В. Горчаков является безусловным человеком губернатора Дарькина и тесно связан с ним и его кланом не только прежней служебной деятельностью, но и тесными родственными связями. Поэтому компромиссом стало реальное соотношение между авторитетностью и принадлежностью к команде.

Первые серьезные дебаты разгорелись по должности вице-спикера. В обмен на согласие признать предложенную спикером кандидатуру одного из наиболее крупных приморских олигархов В. Масловского, две других группы настаивали на увеличении числа вице-спикеров до трех человек, соответственно по одному от Политсовета и Владивостока. Несмотря на то, что за такую формулировку проголосовал Политсовет «Единой России», в Законодательном собрании она не прошла. Разногласия между прогубернаторским большинством фракции «Единой России» и Политсоветом приморской организации обострились при избрании председателей комитетов.

На заседании Политсовета партгруппа «Единый Владивосток» и ее лидеры – Владимир Курилов и Владимир Николаев – провели трех представителей депутатского блока «Единый Владивосток» на должности председателей комиссий. Однако результаты второй сессии краевого Совета депутатов окончательно продемонстрировали, кто остался хозяином в Приморском крае, и одновременно, как обстоит дело с институтом разделения властей на региональном уровне, а также с партийной дисциплиной и необходимостью солидарного голосования в соответствии с принятым на региональном Политсовете партийным решением. Первое же голосование выявило противостояние и реальную расстановку сил: 26 губернаторских против 6 николаевских и 6 воздержавшихся по вопросу о составе регламентной группы. В результате кадровые амбиции «партии власти» остались преимущественно без удовлетворения. На сегодняшний день все руководящие должности в Законодательном собрании: спикер, вице-спикер и председатели всех шести комитетов укомплектованы в соответствии со «списком Дарькина». Становится понятным, почему на откровенное и довольно безапелляционное заявление губернатора Дарькина на встрече с «партхозактивом» «распоясавшегося» Дальнегорска: «на территории есть лишь одна власть – исполнительная», – никто из депутатов, даже высокого ранга, не возразил.

Кстати, выступая на собрании глав муниципальных образований вице-губернатор Приморья Николай Сидоров сообщил, что следующие выборы в Законодательное собрание Приморского края пройдут только по пропорциональной системе. Одномандатные округа будут ликвидированы. По его словам, это должно «упорядочить систему выборов, сделать ее более прозрачной и понятной». «В нынешнем году 80 процентов всей чернухи во время агитации в ходе предвыборной кампании, – сказал вице-губернатор, – исходило именно от кандидатов по одномандатным округам». Кроме того, Николай Сидоров заявил, что администрация Приморского края приложит все усилия для того, чтобы до следующих выборов в Законодательное собрание Приморья оставить в крае всего две или три партии, так как существующие сегодня 40 вносят в политическую жизнь региона только «разброд и хаос». Если учесть, что вице-губернатор Сидоров отвечает за политтехнологии, имея в своем распоряжении

целое подразделение, сформированное из столичной пиар-компании «Иммидж-контакт», на счету которой блестяще проведенные выборы в губернаторы никому не известного Сергея Дарькина, и его удачное переназначение, скандально известные выборы в Дальнегорске и кампания по выборам в краевую думу, серьезности его заявлений стоит верить.

Таким образом, анализ реальной практики политического процесса в отдельном российском регионе – Приморском крае – приводит к выводам, позволяющим говорить как об общих, генеральных чертах современного этапа политического развития России, так и о его вполне определенном своеобразии в отдельно взятом субъекте федерации.

Нынешний этап развития политической системы страны воспроизводит одну из главных ее констант моноцентричность власти. Единственным дееспособным и эффективным субъектом власти в современной России является президент, опирающийся на аппарат чиновников. Это не исключает возможность появления в последнем представителей различных сил и групп, борющихся за влияние на президента, возможность склонить его в ту или иную сторону, но это не меняет главного: решающим полем этой борьбы является не парламент, не правящая партия, а администрация президента. И назначение губернатора, делая его подконтрольным только вышестоящей инстанции, «развязывает» ему руки в регионе. Может повториться история с конституцией, сконцентрировавшей в руках президента практически неограниченную власть, воспользовавшись которой В. Путин сформировал, по сути, авторитарное государство. Требования нынешнего президента к региональной исполнительной власти и критерии отбора на должность губернаторов создают более-менее приемлемые рамки для реализации их властных амбиций. Однако никаких рычагов воздействия на губернатора у рядовых жителей городов и деревень в Приморском крае, как и у других субъектов Федерации нет. Реальная политическая практика Приморья показывает, что даже городские думы не в состоянии противостоять мэрам.

Возможность противостояния губернатору у Законодательного собрания есть, но его состав по своему социальному положению и ориентации на «партию власти» делает его весьма далеким от интересов «рядовых жителей Приморья». Как остроумно заметил журналист краевой газеты «Золотой Рог» по поводу раскола краевой элиты: «Какое отношение это все имеет к рядовым жителям Приморья? Да никакого. Мы с вами вообще как бы не в прайде[69]. Так что от перестановок на иерархической лестнице хищников проблемы травоядных не меняются»[70].

---

69. От англ. pride – стая львов.

70. Никитин И. В прайде вожаков // Золотой Рог. – Владивосток, 2006. – 28 ноября.

Наличие сильной партии власти (здесь неприемлемо даже словосочетание «партии, поддерживающей власть», предполагающее наличие той, или иной степени свободы партийного выбора) обеспечивает поддержку режима, всё в большей степени обретающего авторитарные черты. Замена руководителя регионального политсовета партии «Единая Россия», являвшегося одновременно вице-губернатором, на ректора Дальневосточного государственного университета В.И. Курилова, который стал членом партии по настоятельной рекомендации Москвы за неделю до избрания на лидерский пост, была направлена на усиление позиций центра через партию власти. Статус подобной партии не предполагает самостоятельности, но она потенциально возможна, и в этом ее опасность для власти и самого президента. Это собственно и продемонстрировал конфликт губернатора С.М. Дарькина с региональным политсоветом «Единой России» по поводу распределения властных портфелей в Приморском краевом Законодательном собрании. С уверенностью можно сказать о появлении в преддверии выборов в Государственную думу России опасного для «партии власти» прецедента. Создание искусственного союза групп трех партий, объединяющим мотивом для которых является только недостаток ресурсов в борьбе за власть, а амбициозное желание стать «оппозиционной партией власти» не что иное, как попытка подстраховаться на случай, если «Единая Россия» не оправдает отведенной ей роли опоры и проводника федеральной власти по всей вертикали сверху вниз.

Можно констатировать существенное сужение поля публичной политики применительно к Приморскому краю. Она может быть уподоблена пресловутой шагреневой коже, но возникает отнюдь не праздный вопрос о существовании предела сжатия поля российской публичной политики, пусть и на региональном уровне.

И.Г.Косиков

ИСЧЕЗАЮЩИЕ СУБЪЕКТЫ ФЕДЕРАЦИИ: РОССИЙСКИЕ АВТОНОМИИ В КОНТЕКСТЕ ФЕДЕРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ[1]

44. Косиков Игорь Георгиевич – доктор исторических наук, профессор, главный научный сотрудник Центра этнополитических проблем Института этнологии и антропологии РАН.

Одним из важнейших направлений реформы государственно-территориального устройства России, начатой в период президентства В.В. Путина, стало совершенствование субъектного состава Российской Федерации путем укрупнения входящих в нее регионов. Укрупнение – это процесс объединения (слияния) нескольких соседних субъектов Федерации и создание на этой основе новых, более крупных образований, что сопровождается утратой прежними регионами их самостоятельного юридического статуса. Итогом процесса укрупнения является сокращение общего числа регионов в стране при одновременном увеличении их территориальных размеров и численности населения.

Современная структура Российской Федерации считается излишне «многосубъектной» и сложной для организации государственного управления. Дополнительной проблемой развития России является, по мнению большинства специалистов, ее правовая и фактическая асимметрия. Согласно Конституции РФ (1993), в состав Российской Федерации входят 89 юридически самостоятельных субъектов шести разных типов: национальные республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа[2]. Между тем оптимальной, согласно мировому опыту, считается Федерация, состоящая максимум из 50 субъектов (по типу самостоятельных штатов в составе США). Ярким примером фактической асимметрии является численность жителей субъектов Российской Федерации. Так, в Москве – городе федерального значения – проживают более 10 млн. человек, а в Корякском автономном округе, признаваемом по Конституции РФ таким же равноправным субъектом,

---

1. Статья написана по результатам исследования, поддержанного РГНФ в 2004-2006 гг., проект № 04-01-272а.

2. Конституция Российской Федерации. Гл. 3, статья 65. – М.: Юрайт-Издат, 2004. – С. 18–19.

всего около 24 тыс. человек. Значительные различия существуют в экономическом потенциале субъектов Федерации, в развитии инфраструктуры на их территориях, соответственно и в уровне жизни населения, особенно в условиях колоссальной дифференциации природно-климатических условий нашей страны. Все эти различия невозможно нивелировать только за счет правовых механизмов. Поэтому одним из способов преодоления глобальной несоразмерности масштабов и потенциала территорий субъектов Федерации стала политика укрупнения регионов, инициированная федеральным Центром.

После бурных дискуссий на тему о целесообразности укрупнения регионов России начиная с 2003 г. федеральные власти перешли к практике. Процесс укрупнения начался с «пилотного» проекта по объединению приуральских регионов – Коми-Пермяцкого автономного округа и Пермской области, затронув интересы территории проживания малочисленных народов. Именно поэтому представляет интерес рассмотрение процессов объединения регионов на примере российских автономий.

Краткий экскурс в историю возникновения автономных округов в СССР

Автономные округа возникли *на карте бывшего СССР в 1920–1930 гг.* В тот период они создавались изначально *как национальные округа* в составе областей и краев для ускорения социально-экономического развития малочисленных коренных народов, проживавших, в основном, в удаленных районах Севера и Дальнего Востока. Существовала специальная программа по модернизации их традиционной культуры и общественно-экономических отношений, которая включала в себя такие задачи, как: создание письменности на языках коренных народов, обеспечение их представителям возможностей для получения образования, проведение коллективизации на национальных территориях и мн. др. Основополагающей целью политики советского государства была интеграция этих народов в общее культурное пространство и формирование «социалистических ценностей». В конституциях СССР, действовавших в сталинский период – сначала с 1925 г., а позднее в редакции от 5 декабря 1936 г. – такое понятие, как «национальные округа» или «автономные округа», в разделах о государственном устройстве страны даже не упоминалось. *Национальные округа существовали в СССР и в послевоенный период, вплоть до 1977 г.* Следует отметить, что в 50-е годы была распространена трактовка национального округа как «одной из форм осуществления советской социалистической национальной автономии»[3].

3. Статья «Национальный округ». – Малая советская энциклопедия, 3-е издание. – М., 1959. – Т. 6. – С. 498.

Понятие «автономный округ» впервые появилось в новой редакции Конституции СССР, принятой 7 октября 1977 г., в период правления Л.И. Брежнева. В ней был зафиксирован правовой статус округов как «*одной из форм административной автономии*»[4]. *Автономные (бывшие национальные) округа – это «административные единицы в составе области или края, отличающиеся особым национальным составом и бытом населения*»[5]. Они имели более низкий юридический статус по сравнению с другими автономными образованиями (автономными республиками и автономными областями). Так, автономные республики (АССР) входили в состав союзных республик СССР и обладали некоторыми признаками государственности: у них были свои конституции, законодательный орган (Верховный Совет), правительство, Верховный суд и т.д. Автономные республики были представлены в Совете Национальностей Верховного Совета СССР своими депутатами, а в Президиуме Верховного Совета соответствующей союзной республики каждая АССР была представлена заместителем председателя Президиума. В СССР в 1978 г. насчитывалось 20 автономных республик, из них: 16 республик в составе Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (РСФСР) (в пределах современной территории Российской Федерации), две республики – Абхазская и Аджарская АССР входили в состав Грузинской ССР, по одной автономии было в составе Узбекской ССР (Каракалпакская АССР) и в Азербайджанской ССР (Нахичеванская АССР)[6].

Автономные области (АО), в отличие от автономных республик, не обладали собственной законодательной властью (всего в составе СССР было восемь АО, в том числе в РСФСР – пять АО). Но они имели своих представителей в законодательном органе союзного государства в Совете Национальностей Верховного Совета СССР[7].

В отличие от областей и республик автономные округа, находившиеся в составе союзных республик СССР, не имели ни собственных законодательных полномочий, ни своего представительства в высших законодательных органах страны. В период с 1978 по 1990 г. на территории РСФСР существовали десять автономных округов, каждый из которых входил в состав какой-либо области или края: Агинский Бурятский округ (Читинская область); Коми-Пермяцкий округ (Пермская область); Корякский округ (Камчатская область); Чукотский округ (Магаданская область); Ненецкий округ (Архангельская область); Таймырский, или Долгано-Ненецкий округ (Красноярский край); Эвенкийский округ (Красноярский край); Усть-Ордынский Бурятский округ (Иркут-

4. Советский энциклопедический словарь. Изд-во «Советская энциклопедия». – М., 1979.

5. Там же, с. 879.

6. Там же, статья «Автономная республика», с. 17.

7. Там же, статья «Автономная область», с. 17.

ская область); Ханты-Мансийский округ (Тюменская область); Ямало-Ненецкий округ (Тюменская область).

Процессы демократизации в СССР, начатые в 1985 г. как «перестройка» М.С. Горбачёва и продолженные в 90-е годы XX в., вызвали всплеск национального самосознания и рожденных им движений в большинстве советских республик и автономий. Этот фактор был использован во внутриполитической борьбе советской элиты для «этнической мобилизации населения». Опираясь на стремление масс к возрождению национальной культуры, религии, языка, республиканские партийные и государственные руководители выступали с требованиями к союзному руководству расширить полномочия союзных республик и автономий. В итоге крупнейшая республика в составе СССР – РСФСР – первой добилась независимости от союзного руководства. Первый съезд народных депутатов РСФСР, состоявшийся 12 июня 1990 г., принял Декларацию «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики»[8]. В марте 1991 г. в России был учрежден пост Президента РСФСР, а летом 1991 г. первым президентом независимой России был избран Б.Н. Ельцин. Движение за суверенитет, по примеру России, охватило в дальнейшем и другие союзные республики в составе СССР, а также автономии разных видов. Одни из них, автономные республики, поставили вопрос о предоставлении им статуса суверенных государств (тут лидерами стали Чечня и Татарстан), другие – автономные области и автономные округа – заявили права на повышение формы их государственности. Например, входивший в Магаданскую область Чукотский автономный округ объявил о желании стать республикой в составе Российской Федерации. Ямало-Ненецкий окружной Совет народных депутатов в своем решении провозгласил образование Ямало-Ненецкой Республики в составе РСФСР и принял Декларацию о суверенитете этого национально-государственного образования. Подобных примеров можно приводить много. Правоведы и политологи дали название этому периоду в развитии страны (примерно 1990–1992 гг.) как «парад суверенитетов», завершившийся принятием Федеративного договора в 1992 г., а затем и Конституции РФ в 1993 г.[9].

«Парад суверенитетов» привел к повышению прав автономных округов до уровня самостоятельных субъектов в составе независимой России. Еще в Декларации о государственном суверенитете РСФСР провозглашалась, среди прочего, необходимость существенного расширения политических и законодатель-

8. Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 2. Ст. 22. – День 12 июня отмечается в Российской Федерации с 1990 г. как государственный праздник, или День принятия Декларации о государственном суверенитете (первоначально он назывался Днем независимой России).

9. Кутафин О.Е. Российская автономия. М.: Изд-во Проспект, 2006. – Гл. III. Национально-территориальная автономия и «парад суверенитетов».

ных прав всех входящих в РСФСР автономных образований, в том числе и автономных округов. С этого момента они получили право самостоятельно формировать бюджет, оставляя у себя 50% налогов, собираемых в пределах их административных территорий. Это был первый шаг к обретению экономической самостоятельности автономных округов в составе России. Законодательно их самостоятельность была закреплена уже после роспуска СССР в декабре 1991 г. (Беловежские соглашения) и утверждения Конституции Российской Федерации как нового независимого государства[10].

Особенности правового статуса автономных округов в составе Российской Федерации (с 1993 г.)

Действующая Конституция РФ, принятая на всенародном референдуме 12 декабря 1993 г., определяет государственное устройство страны следующим образом: «Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления. Наименования Российская Федерация и Россия равнозначны»[11]. В административном отношении РФ состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов – *равноправных субъектов Российской Федерации*[12]. Таким образом, согласно Конституции РФ, все субъекты Федерации равноправны. В то же время Основной закон фиксирует и некоторые различия в правовом положении субъектов. Так, республики в составе РФ имеют право на собственные республиканские конституции, а все прочие субъекты РФ, включая и автономные округа, руководствуются в законодательной практике наряду с федеральной конституцией, собственными уставами. Республикам предоставлено право устанавливать на своей территории государственные языки, которые используются в государственных учреждениях и в органах власти республик наряду с русским языком.

Конституция РФ фактически закрепила в качестве федеративного устройства независимой России бывшее административно-территориальное деление РСФСР. Данное обстоятельство приводит к ряду юридических коллизий. Так, в частности, положение о том, что автономные округа могут входить в состав области или края, привело на практике к появлению так называемых сложносоставных субъектов Федерации[13].

---

10. Эта дата также стала в Российской Федерации официальным государственным праздником – Днем Конституции.

11. Конституция Российской Федерации. Офиц. издание. М., 2004 г. – Глава 1. Основы конституционного строя. Статья 1.

12. Там же. Статья 5, п. 1.

13. В средствах массовой информации их обычно называют регионами-матрешками, так как в один самостоятельный регион входит другой самостоя-

Уровень социально-экономического развития АО в составе РФ

В большинстве автономных округов в составе РФ уровень развития экономики и социальной сферы ниже среднего по стране, если основываться на системе индикаторов, применяемых Министерством экономического развития и торговли (МЭРТ) РФ[14]. Из девяти существовавших до начала укрупнения регионов автономных округов только два – Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий (ХМАО и ЯНАО) – были отнесены экспертами Минэкономразвития РФ к группе регионов с уровнем развития «выше среднего». В регионах этой группы (по данным 2002 г.) отмечены относительно высокие доходы на душу населения, низкий уровень бедности, развитые транспортная сеть и сфера социальных услуг, успешно осуществляются внешнеэкономические связи, высоки доходы от экспорта.

Один из автономных округов – Ненецкий – попал в рейтинге 2002 г. в группу регионов с уровнем развития «ниже среднего». А все остальные – в группы с «низким» и «крайне низким» уровнем развития. Замыкают рейтинг российских регионов Коми-Пермяцкий АО, Корякский АО и два округа, населенные бурятским этносом – Усть-Ордынский Бурятский АО и Агинский Бурятский АО[15].

Если посмотреть на так называемый комплексный рейтинг, присвоенный регионам на основе сопоставления количественных показателей, характеризующих экономический уровень и уровень жизни населения на данной территории, то оказывается, что во многих автономных округах он исчисляется минусовыми величинами. Другими словами, согласно этому рейтингу видно, насколько процентов показатели данного региона ниже среднероссийского уровня, принятого за 0,0 (статистическая медиана). В 2002 г. комплексный рейтинг составлял: в Ненецком АО (-11,2), Эвенкийском (-26,4), в Усть-

---

тельный регион, что вызывает немалые трудности в управлении сложносоставными субъектами и ставит острые проблемы по разграничению полномочий и предметов ведения региональных властей, а также федерального Центра на всей территории «матрешечного» региона.

14. К таким индикаторам относятся: показатели дохода на душу населения, показатели объемов торговли и инвестиций, развития транспорта, занятости, образования и здравоохранения, уровень бедности. Подобные показатели используются для отслеживания изменений в территориальном развитии России и периодического составления рейтингов регионов. В рейтинге МЭРТ используются пять категорий: 1) регионы с высоким уровнем развития и выше среднего; 2) со средним уровнем; 3) регионы с уровнем развития ниже среднего; 4) регионы с низким уровнем развития; 5) регионы с крайне низким уровнем развития.

15. БИКИ, № 73, 1 июля 2003 г., с. 2–3.

Ордынском Бурятском (-40,3), в Коми-Пермяцком (-40,8), в Корякском (-41,5), в Агинском Бурятском АО (-49,8)[16].

В силу низкого уровня экономического развития и слабого экспортного потенциала большинство автономных округов в рыночных условиях оказались финансово несамостоятельными. Минимально необходимые суммы расходов в этих регионах многократно превосходят их собственные бюджетные доходы, поэтому для покрытия дефицита автономные округа в большинстве случаев получают дотации из федерального бюджета. По данным Минэкономразвития РФ, к числу фискально независимых регионов из всех автономных округов можно отнести только Ханты-Мансийский округ – Югра. Расходы регионального бюджета в ХМАО составляли 129,4% к уровню доходов того же окружного бюджета, или другими словами, всего примерно на 30% превышали собственные доходы (2002). Но это – исключение из правил. Большинство остальных автономных округов характеризуются как фискально зависимые регионы, где расходы превышают собственные доходы бюджета, как правило, в четыре–шесть, а то и более раз (в Эвенкии – в девять раз)[17]. При дефиците бюджетных средств для обеспечения самых необходимых расходов АО получают финансовую помощь из федерального бюджета России. Им ежегодно перечисляются так называемые трансферты – законодательно устанавливаемые суммы из Фонда финансовой поддержки регионов (ФФПР). Федеральная финансовая помощь – основной источник доходов многих автономий. Так, по данным Центра фискальной политики, в 2001 г. финансовая помощь в бюджете Усть-Ордынского округа составляла 83,6%, Коми-Пермяцкого – 77,7, Корякского – 66,3, Эвенкийского – 52,3%[18].

При сложившейся финансовой несамостоятельности, многие автономные округа оказались не в состоянии выполнять возложенные на них Конституцией РФ полномочия по обеспечению прав граждан, проживающих на их территории. За годы рыночных реформ в стране далеко не все юридически самостоятельные округа, что называется, «встали на ноги». Более того, экономика ряда регионов деградировала по сравнению с уровнем развития до 1993 г., а положение малочисленных народов, проживающих в этих округах, преимущественно в районах Крайнего Севера и Дальнего Востока не только не улучшилось, но ухудшилось. Поэтому был взят курс на упразднение ряда автономий как «несостоявшихся» субъектов путем их объединения с более развитыми соседними регионами.

---

16. Источник: Министерство экономического развития и торговли РФ. 2002 г.; цит. по: БИКИ, № 73, 1 июля 2003 г.

17. БИКИ, № 73, 1 июля 2003 г., с. 3.

18. Ведомости, 22.01.2003.

Законодательная база укрупнений и преобразований автономий

Первой весточкой было появление в 2001 г. федерального конституционного Закона «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации». Знаковой особенностью данного закона является то, что он прописывает лишь один вариант образования нового субъекта РФ – путем слияния, игнорируя путь образования нового региона иным способом, например, разделением существующего.

Вторым шагом стало принятие в 2003 г. Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»[19]. Этим Законом определяются полномочия органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения региона и Федерации, в том числе порядок финансирования и осуществления полномочий. Он уточняет общие принципы разграничения полномочий между органами государственной власти и органами государственной власти субъекта РФ, статус и место договоров и соглашений между ними в системе законодательства РФ. Закон подразумевает дальнейшую централизацию власти в РФ и имеет принципиальное значение для сложносоставных субъектов РФ. В частности, он предусматривает передачу части полномочий автономного округа в ведение областных и краевых органов государственной власти, край или область может оставить, а может и не оставить часть полномочий и, соответственно, их финансирование автономным округам (ст. 26.6).

Согласно этому закону, из перечня в 41 полномочие, ранее закрепленного за субъектами Российской Федерации, 24 полномочия на территориях автономных округов будут осуществляться областными (или краевыми) органами власти, а 17 – исполняться самостоятельно округами. Среди них – государст-
венное управление и регулирование образования, здравоохранения, социальной защиты и обслуживания населения, строительство и содержание автомобильных дорог, выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований и т.д. За областью закрепляются также и те полномочия, которые будут делегироваться Федеральным центром на региональный уровень, в том числе и в сфере недропользования. Автономные округа сохраняют самостоятельность в осуществлении полномочий по предметам ведения субъекта и 17 полномочий по предметам совместного ведения. В округах решаются вопросы

19. Президент РФ В.В. Путин 2003. 07. 06 подписал Закон «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"», принятый Государственной думой 20 июня 2003 г. и одобренный Советом Федерации 25 июня 2003 г.

материально-технического обеспечения властных структур и государственных учреждений, создания и работы библиотек, поддержки искусства и культуры и т.д. Федеральная помощь из бюджета РФ начиная с 2004 г. осуществляется через бюджет области (края), в который входит автономный округ, а уже внутри сложносоставного субъекта перераспределяется под конкретные статьи расходов, связанные с выполнением округом его конституционных полномочий. Новое законодательство фактически еще более ограничило финансовые возможности АО и сделало чрезвычайно актуальным слияние бедных, дотационных округов с более богатыми территориями.

Проекты объединений регионов с участием автономных округов

С момента первого опыта по объединению соседних регионов в новые субъекты РФ и до настоящего времени полностью или частично реализованы пять проектов. Среди них:

1. Образование Пермского края в результате слияния Пермской области с Коми-Пермяцким АО.
2. Создание объединенного Красноярского края в результате вхождения в прежний Красноярский край территорий Эвенкийского и Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономных округов.
3. Образование Камчатского края в результате слияния Камчатской области и Корякского автономного округа.
4. На стадии законодательного объединения с соседним Усть-Ордынским Бурятским автономным округом находится Иркутская область.
5. На месте Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа вскоре может появиться Забайкальский край.

За период с 2003 по 2006 г. из девяти автономных округов, существовавших в составе Российской Федерации до начала объединения регионов, четыре прекратили свое существование как самостоятельные субъекты и вошли в качестве административно-территориальных единиц в новые, укрупненные субъекты Федерации.

Что касается остальных округов, то здесь ситуация такая: Ненецкий АО отвергает проект слияния с Архангельской областью; Ямало-Ненецкий АО не желает объединяться с Тюменской областью в укрупненный регион; Ханты-Мансийский–Югра категорически против слияния с Ямалом и Тюменью. Он отстаивает право на создание самостоятельного региона – Югорского края. Вопрос об изменении самостоятельного статуса Чукотского АО пока не ставится ни Федеральным Центром, ни регионом.

Проблемы развития бывших автономных округов в составе укрупненных регионов. Вопрос об «особом статусе»

В ходе изучения объединительных процессов в различных регионах мы пришли к выводу, что укрупнение субъектов в составе Российской Федерации путем слияния автономных округов с административно-территориальными регионами – областями и краями – содержит в себе весьма конфликтогенный потенциал. По замыслу федерального Центра, объединительные процессы должны привести к улучшению управляемости страной, к росту уровня социально-экономического развития в пределах новых регионов, к снижению их финансовой зависимости от Центра, к повышению инвестиционной привлекательности территорий с более крупным ресурсным потенциалом. Однако такие прогнозы отнюдь не бесспорны, и некоторые руководители автономных округов весьма настороженно относятся к перспективам развития своих территорий. Особые опасения вызывает возможность ухудшения положения коренных малочисленных народов, проживающих на территориях АО, прежде всего в районах Крайнего Севера или на приравненных к ним территориях, уже после объединения.

Проведенный анализ ситуации в бывших АО, вошедших в состав новых субъектов РФ до конца 2006 г., показывает, что в укрупненных регионах возникли достаточно серьезные экономические, правовые и этнополитические проблемы еще на законодательной стадии объединительных процессов. Многие из этих проблем бывшие автономии пытаются решить в настоящее время путем обретения «особого статуса» в составе новых регионов. **Положение коренных малочисленных народов в составе укрупненных субъектов Федерации и новый статус территорий их традиционного проживания – эти вопросы оказались весьма «чувствительными» для бывших и ныне существующих АО.** На данном этапе федеративной реформы эти вопросы не решены, хотя процесс изменения административно-территориального деления РФ идет своим чередом и, судя по всему, федеральные власти не намерены его останавливать.

В ходе объединительных референдумов, предшествующих созданию новых укрупненных субъектов Федерации, население автономных округов добровольно проголосовало за вхождение своих регионов в состав новых краев в качестве их неотъемлемой составной части. При этом результаты голосования впечатляют: за вхождение своих округов в состав новых субъектов уже проголосовали свыше 80%, а в некоторых округах – более 90% избирателей[20]. Большинство жителей АО высказались за слияние с соседними территориями, надеясь на улучшение условий своей жизни и труда. На прошедших объединительных референдумах жителям предлагали ответить на стандартный вопрос: хотят ли

20. По данным центральной и региональной прессы и ЦИК РФ.

они, чтобы их автономный округ вошел в состав объединенного региона как «единая административная единица, с единой территорией и *особым статусом, определяемым Уставом края в соответствии с федеральным законодательством*» (курсив наш. – *И.К.*).

Что же подразумевается под этим самым «особым статусом», при условии сохранения которого население самостоятельных автономных округов согласилось на объединение с соседними областями? – Окончательного ответа на этот вопрос до сих пор нет. Решение об «особом статусе для бывших автономий отложено до выборов законодательных собраний в новых укрупненных регионах. Именно тогда новая власть примет краевые уставы, где и будет прописан статус территорий, на которых проживают малочисленные народы, имевшие до объединения свои самостоятельные территориальные образования (автономные округа).

В переходный период борьба разворачивается между сторонниками двух подходов. Первые выступают за придание административным районам, в которых компактно проживают малочисленные коренные этносы, фактического статуса территориальных автономий. Это, по мнению сторонников расширенного понимания «особого статуса», может гарантировать национальным регионам большие политические и экономические права, не говоря уже о реализации принципа национально-культурной автономии. Сторонниками «особого статуса» для бывших автономий, как правило, являются руководители исполнительной власти в округах, депутаты законодательных органов АО, а также деятели местных национальных движений, представители интеллигенции из числа малочисленных народов. Они весьма активны, создают инициативные группы, обращаются с петициями в Центр, добиваются включения своих требований в Федеральный конституционный закон, прописывающий порядок функционирования нового субъекта Федерации.

Противники такого решения, а это, как правило, представители федеральных органов власти, не без основания полагают, что в этом нет никакой необходимости. Ведь сохранение на перспективу какого-либо «особого статуса» для бывших автономных округов перечеркнет весь смысл свершившегося объединения в укрупненный субъект. Многие эксперты считают возможным и необходимым дальнейшее существование бывших округов в составе укрупненных субъектов в качестве обычных муниципальных образований (МО). Но при этом следует иметь в виду, что по мере развития в стране местного самоуправления права всех МО будут расширяться и малочисленные этносы смогут, как и все другие жители региона, свободно реализовать возможности для сохранения самобытной культуры на территории своего компактного проживания. Такое право предоставлено малым народам как общефедеральным законом «О на-

ционально-культурной автономии (НКА)», так и международными обязательствами Российской Федерации и нормами международного права[21].

Итак, в процессе слияний (объединений) *автономные округа меняют свой правовой статус: из самостоятельных субъектов Федерации они превращаются в административно-территориальные образования в составе укрупненных регионов (краев)*[22]. Но при этом жители бывших автономий и руководители этих территорий хотели бы сохранить за собой в новых субъектах Федерации определенные права, гарантированные региональным и федеральным законодательством. Какие именно? Мы проанализировали и систематизировали все предложения, поступившие от автономных округов на разных стадиях объединительного процесса и касающиеся их «особого статуса» в новых регионах. Эти предложения высказывались как руководителями АО, так и представителями общественных организаций, коренных жителей автономий, в том числе малочисленных народов. В итоге отдельные элементы «особого статуса» нам удалось сгруппировать в четыре основных блока. После добровольного вхождения в состав укрупненных регионов представители бывших автономий хотели бы закрепить за собой следующие права.

1. В административно-управленческой сфере:

1) Сохранить единство территории нынешней автономии в составе будущего края (это – стандартные требования при объединении).

2) Назначить главу округа первым заместителем руководителя нового, объединенного субъекта Федерации.

3) Иметь своего представителя в правительстве объединенного региона (в качестве первого заместителя).

2. В законодательной сфере:

1) Определить избирательную квоту для представителей населения автономии в будущем парламенте края, желательно даже иметь для представителей автономии блокирующий пакет голосов в Законодательном Собрании нового

---

21. Ст. 69. Конституции РФ 1993 г. гласит: «Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации».

22. Как правило, укрупненные субъекты получают наименование «край». Из пяти вновь образованных субъектов РФ исключение составила укрупненная Иркутская область (образована в результате слияния Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского АО). В этом случае решение принято, как объясняют в администрации, по соображениям «раскрученности» областного брэнда в стране и за рубежом (Иркутская область хорошо известна по многим инвест-проектам), а также во избежание путаницы с названиями. Напомним, что в процессе объединения Иркутска и Усть-Орды предлагалось назвать укрупненный субъект Байкальским, или Прибайкальским краем, что созвучно названию Забайкальский край, присвоенному другому объединенному субъекту (Чита+АБАО).

субъекта. Так, например, Корякия закрепила за собой четыре места, Усть-Орда – четыре места, АБАО требует как минимум десять мест в парламенте будущего Забайкальского края.

2) Иметь представителя от округа в высшем органе законодательной власти страны – в Совете Федерации Федерального Собрания (верхней палате парламента). Такое требование выдвинул накануне референдума Корякский АО.

3. В области политических прав:

1) Определить квоту на депутатские мандаты по спискам «Единой России» – ведущей политической партии страны – от национальных территорий в составе укрупненных регионов (предложение от АБАО).

4. В экономической сфере:

1) Иметь специальный бюджет для национальных территорий, выделяемый в краевом бюджете отдельной строкой (такие требования поступили от Корякии и Агинского Бурятского округа).

2) На территории укрупненного субъекта, где проживают коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока, для них должны выделяться специальные территории традиционного природопользования (например, для развития оленеводства, прибрежного рыболовства и т.п.). Это, в принципе, предусмотрено федеральным законодательством РФ, но не всегда выполняется.

Перспективы объединений

Кто будет следующим после Читинской области и АБАО, сказать пока сложно. Среди очередников на укрупнение – Ненецкий автономный округ (НАО) и Архангельская область. Об этом объединительном проекте не раз упоминал, в частности, полпред президента в Северо-Западном федеральном округе Илья Клебанов. Но, как было сказано выше, идея слияния в Северный край негативно воспринимается в ненецкой политической и экономической элите. Законодатели НАО даже направили в 2006 г. обращение к Президенту России с просьбой вмешаться в процесс заключения договора между областью и автономией. Дело в том, что богатый округ недоволен тем, как получаемые на его территории налоги от производственной деятельности распределяет финансово бедная область.

Не исключено также, что после слияния большинства автономий с соседними территориями в укрупненные края (за исключением Ямало-Ненецкого, Ханты-Мансийского и Ненецкого округов), процесс объединения регионов может затронуть и *некоторые республики*. По неофициальным сведениям, в очередной раз обсуждается проект слияния Республики Алтай (Горный Алтай) с соседним Алтайским краем. Известно также, что с предложением о создании единого субъекта Федерации путем объединения Кемеровской области, Алтай-

ского края и Республики Алтай еще в 2003 г. выступал кемеровский губернатор Аман Тулеев. Но соседи А. Тулеева восприняли его идею без энтузиазма. По мнению бывшего руководителя Республики Алтай М. Лапшина, его регион должен оставаться самостоятельным. Он заявлял, что «был и остается в числе самых убежденных и последовательных сторонников самостоятельности республики». По мнению М. Лапшина, «…те, кто стремится лишить Алтай административной автономии, расшатывают внутриполитическую ситуацию, подрывают устои и авторитет региона»[23].

Нынешний глава республики А. Бердников заявлял о нецелесообразности объединения по экономическим и финансовым причинам («Нечего нищего с нищим скрещивать»)[24]. Между тем у федеральных властей, по-видимому, сложилась иная точка зрения. 9 октября 2006 г. в Новосибирске под руководством полпреда президента в Сибирском федеральном округе А. Квашнина прошло совещание по вопросам возможного объединения упомянутых регионов. По-прежнему ведутся дискуссии по проекту слияния Краснодарского края с Республикой Адыгея, так как эта республика выглядит нелепым анклавом на территории края. Но сопротивление республиканской элиты столь сильно, что Центр пока не решается реализовать этот проект, учитывая и общую ситуацию на Северном Кавказе.

Некоторые выводы

1. Начатые администрацией Президента В.В. Путина реформы по объединению автономных округов с соседними областями и краями в новые, укрупненные регионы ведут к постепенному исчезновению сложносоставных субъектов в составе Российской Федерации. На данном этапе реформ постепенно решаются такие проблемы «субъектов-матрешек», как: улучшение управляемости ими из Центра, выравнивание условий жизни населения внутри региона, а также упорядочение распределения законодательных прав и полномочий между органами власти сразу нескольких самостоятельных субъектов Федерации, входящих в сложносоставной регион.

2. Подобные изменения вместе с тем не преследуют далеко идущей цели – перехода к унитарному государству. Подобные опасения, иногда высказываемые в прессе, особенно со стороны представителей республик, совершенно беспочвенны. Перспектива утраты всеми национальными регионами их статуса юридически самостоятельных субъектов РФ касается пока только автономных округов, но отнюдь не означает тотального пересмотра принципов построения Российской Федерации по типу асимметричной федерации. В ее составе на

23. http://www.strana.ru/print/246918.html.

24. По сообщению Агентства Regnum, 10/10/2006.

обозримую перспективу сохранятся и административно-территориальные субъекты (области, края, города федерального значения), и национально-государственные субъекты (республики). Тем не менее, как нам представляется, реформы В. Путина начали движение в сторону более симметричной федерации, в которой число субъектов, образованных по национальному признаку, будет постепенно сокращаться. Подобные преобразования займут, как уже сейчас очевидно, не одно десятилетие, да и то в случае последовательной работы в этом направлении.

3. Негативная реакция руководителей ряда регионов на существующие планы укрупнений заставляет федеральный центр корректировать подходы к реформированию государственного и административно-территориального устройства РФ. В самом начале федеративной реформы существовали иллюзии того, что прогрессирующий процесс укрупнений может привести к окончательному отказу от деления страны на национальные и все прочие территории[25]. Но в настоящее время стало очевидным, что объединительные процессы не станут всеобъемлющими и не будут форсироваться. В вопросе укрупнения субъектов РФ постепенно утверждается достаточно рациональный подход: те территории, которые долгие годы развивались автономно и сформировались за годы рыночных реформ как вполне самостоятельные территории, объединять с кем-либо бессмысленно (ХМАО и ЯНАО). В тех же случаях, когда экономическая и социальная инфраструктура региона, являющегося по конституции самостоятельным субъектом, ориентирована на соседние центры и «полюса роста» (как, например, территория Корякского АО по всему тяготеет к Камчатке), тогда укрупнение этого региона за счет слияния с соседними территориями можно считать целесообразным. Подобные объединения регионов в укрупненные субъекты можно рассматривать как «восстановление» прежнего административно-территориального деления и как возврат к объективно сложившимся реалиям.

4. В отношении автономных округов как первоочередных кандидатов на «дружеские слияния» универсального подхода к укрупнению, скорее всего, не будет. Это связано, прежде всего, с тем, что экономически наиболее развитые округа – Ханты-Мансийский АО–Югра, Ямало-Ненецкий АО – выступают категорически против проектов их слияния с соседней Тюменской областью. Они не намерены терять свой нынешний статус самостоятельных субъектов Федерации, что гарантировано Конституцией РФ. Эти основные нефте- и газодобывающие провинции Севера России готовы даже «обменять один статус на другой»: *отказаться от статуса национальных регионов* – автономных округов в

25. «Независимая газета» писала 15 ноября 2002 г.: «Идея об отказе деления страны по национальному принципу и об общем укрупнении регионов отражает взгляды на самом верху».

составе Федерации *ради приобретения статуса самостоятельных субъектов*, равноправных по конституции страны со всеми другими регионами России[26].

Твердая позиция политических элит этих двух округов опирается и на настроения местного населения. Так, 75% жителей Ямала отрицательно относятся к возможности объединения своего округа с Тюменской областью. Это выяснилось в ходе социологического опроса, проведенного окружным департаментом информации, и социально-политических исследований в марте 2004 г. Опрос проходил на территории всех муниципальных образований, было опрошено 3138 респондентов и 185 экспертов. Положительно к объединению отнеслись всего лишь 7% опрошенных респондентов, 8 – нейтрально, 10% – затруднились ответить. Пресс-служба губернатора ЯНАО отмечает, что изучение общественного мнения по этой проблеме проводится в округе на протяжении последних трех лет. Динамика ответов респондентов свидетельствует о постоянном увеличении противников объединения округа с областью: если в 2002 г. их было 68%, то в 2003 г. – 70%[27].

Непростая ситуация складывается с подготовкой объединения Ненецкого АО с Архангельским регионом, где округ также выступает против слияния с областью по экономическим причинам.

5. В процессе исследования мы пришли к выводу, что стремление Центра к укрупнению регионов за счет слияния автономных округов (АО) с областями и краями содержит в себе весьма конфликтогенный потенциал. По мысли федерального центра, процесс укрупнения субъектов должен привести к улучшению управляемости государством и к выравниванию социально-экономического положения населения, проживающего в дотационных округах, областях и краях. Однако автономные округа опасаются окончательной потери своего юридического и политического статуса в составе Российской Федерации, а значит и возможного ухудшения положения коренных малочисленных народов в составе укрупненных регионов.

6. Первыми кандидатами на укрупнение после продолжительных общественных дискуссий стали автономии в составе сложносоставных субъектов РФ. Судя по всему, национальные республики решили пока не трогать.

Что касается автономных округов, то здесь вырисовывается следующая картина. Экономически самостоятельные автономные округа в Западной Сибири – Ханты-Мансийский (ХМАО) и Ямало-Ненецкий (ЯНАО), входящие в состав Тюменской области (сложносоставной субъект) – последовательные противники объединений. Они готовы, в отличие от остальных АО, пожертвовать статусом

26. Сообщалось о предложениях, создать Ямальский край (на базе Ямало-Ненецкого АО) или Республику Югра (на базе Ханты-Мансийского АО).

27. Большинство жителей Ямала против объединения с Тюменской областью // Местное время // (Нижневартовск) // 13.04.2004.

национальных образований, но ради приобретения юридического статуса самостоятельных регионов – субъектов федерации (возможно, областей или краев в составе РФ), не включенных в Тюменскую область.

7. В ходе объединений автономных округов возникла проблема определения «особого статуса» автономий в составе новых субъектов РФ. Статусный вопрос, что называется, оставляли «на потом», а сейчас его приходится решать и Центру, и областям, и автономиям. Требования автономных округов по законодательному закреплению их полномочий в составе краев все возрастают. Они касаются не только сугубо этнических вопросов, но распространяются на широкий круг политических, законодательных, экономических прав бывших автономий, которые они хотели бы гарантированно иметь в составе новых регионов Российской Федерации, не обладая при этом собственной субъектностью.

8. В ближайшее время конструкция взаимоотношений и гарантий для бывших автономий в составе новых субъектов РФ будет более активно дискутироваться и способна затормозить процесс дальнейших объединений. Не все предложения автономных округов приемлемы для Федерального центра. Кроме того, процесс слияний, как оказалось, довольно затратен для федерального бюджета. Вопрос об «особом статусе» территорий компактного проживания тех или иных этносов в составе укрупненных регионов также требует определенных решений.

ВЫБОРЫ ПО-РУССКИ

Н.В.Анохина, Е.Ю.Мелешкина[1]

СТРУКТУРИРОВАНИЕ ПАРТИЙНОГО СПЕКТРА РОССИИ В ПРЕДДВЕРИИ ПАРЛАМЕНТСКИХ И ПРЕЗИДЕНТСКИХ ВЫБОРОВ 2007±2008 гг.[2]

45. Анохина Наталья Вячеславовна – кандидат политических наук, научный сотрудник ИНИОН РАН.

46. Мелешкина Елена Юрьевна – кандидат политических наук, заведующая отделом политической науки ИНИОН РАН.

В преддверии нового избирательного цикла 2007–2008 гг. наблюдается повышение активности в области партийного строительства. Путем слияния возникают новые партии, пытающиеся занять достойное место в партийном спектре. Одно из направлений их деятельности на этом пути – формирование идеологической позиции. Как показывает опыт партийной жизни России и других стран, далеко не все подобные начинания приводят к положительному результату. Новые партии успешно укореняются в политическом пространстве тогда, когда они «угадывают» свободную идеологическую и политическую нишу, демонстрируют адекватную ей партийную риторику или склонность к тактическим соглашениям с другими партиями. Как протекает под этим углом зрения межпартийное соревнование в современной России?

1. При участии Самохиной М.В.

2. В статье отражены промежуточные результаты исследовательского проекта «Межпартийное соревнование и структурирование партийного спектра в современной России». Работа выполнена при поддержке РГНФ, грант № 06-03-0020За. Авторы проекта – Анохина Н.В., Малинова О.Ю., Толпыгина О.А. Научный руководитель – Мелешкина Е.Ю.

Условия межпартийного соревнования

На формирование структуры межпартийного соревнования в России в значительной степени влияют те условия, в которых оно осуществляется. Среди них особенно следует отметить специфику институционального дизайна и существующего политического режима, создающих систему координат для деятельности политических партий и во многом определяющий рамки их возможностей.

Важным аспектом институционального дизайна является система разделения властей. По оценкам ряда исследователей, существующая в России система неблагоприятно сказывается на партийном строительстве[3]. Конституционные нормы и практика не предполагают участие политических партий в формировании кабинета министров и закрепляют зависимость состава правительства от результатов президентских выборов. Президент оказывается основной фигурой в системе разделения властей. Поскольку выборы главы государства осуществляются не на партийной основе, то политические партии лишены возможности оказывать сколько-нибудь существенное влияние на политический курс и нести за него ответственность. Подобная практика снижает стимулы к реализации идеологической функции, в целом к партийному строительству и межпартийной конкуренции. Снижается ценность партийных программ, идеологических позиций политических партий. С другой стороны, президентско-парламентская система разделения властей поощряет создание «партий власти» для обеспечения контроля над парламентом[4]. Иными словами, создаются благоприятные институциональные условия для доминирования одной политической партии[5].

Избирательная система (особенно недавние реформы) и партийное законодательство также в целом неблагоприятно, хотя и не столь однозначно сказываются на межпартийной конкуренции. По заявлениям авторов избирательной реформы, введение пропорциональной системы должно стимулировать развитие политических партий. Однако объективно, как показывают результаты иссле-

---

3. См., например: Kulik A. Political parties in post-soviet Russia: An agent of democratic transition? // Political parties in Post-Soviet Space: Russia, Belarus, Ukraine, Moldova, and the Baltics. – Westport, L.: Praeger, 2005. – P. 13–38; *Мелешкина Е.Ю. Доминирование по-русски или мировой феномен // Политическая наука: Политические партии и партийные системы в современном мире. – М.: ИНИОН, 2006. – С. 136–162.*

4. См. об этом: Лихтенштейн А.В. Политические партии и российский президенциализм: границы применения теорий // Политическая наука: Российская политика в теоретическом и сравнительном контексте. – М.: ИНИОН, 2003. – С. 13–32.

5. О характере и природе такого доминирования см. Мелешкина Е.Ю. Доминирование по-русски…

дований, новые правила электорального соперничества (7%-ный барьер, запрет избирательных блоков и т.п.) сужают возможности политических партий быть представленными в парламенте. Они способствуют сокращению числа политических партий, делают парламент более подконтрольным, снижают издержки властных структур на достижение согласия, компромисса в законодательном органе власти, затрудняют объединение оппозиционных политических сил и облегчают формирование искусственных партийных образований, призванных ослабить оппозиционные партии, преодолевающие 7%-ный барьер[6]. Кроме того, пропорциональная система препятствует представительству региональных интересов, так как поощряет только дисперсно представленные меньшинства. Таким образом законодательные новации еще более способствуют доминированию «партии власти»[7].

Тому же способствует и партийное законодательство, устанавливающее серьезные барьеры на пути образования политических партий: минимальное количество членов в 50 тыс. человек, запрет на формирование партий на профессиональной, конфессиональной, региональной и этнической основе и т.д. В партийной деятельности фактически поощряется использование административного ресурса. Тем самым партийное законодательство осложняет формирование новых политических партий и препятствует усилению оппозиционных политических сил.

Существующий в России политический режим также не благоприятствует развитию межпартийной конкуренции. Традиции доминирования одного из акторов в политической жизни, проявившиеся в «навязанном переходе» к новому режиму[8] и отсутствии базовых соглашений между основными акторами, во многом определяют характер взаимоотношений между политическими субъектами. Эти особенности проявляются в ограничении экономических и политических возможностей путем установления контроля властвующей группы над экономическими ресурсами[9], средствами массовой информации, использования админи-

6. См.: Анохина Н.В. Российская избирательная система: Последствия изменений// Политическая наука: Избирательный процесс в России и Франции. – М.: ИНИОН, 2005. – С. 26-39; Мелешкина Е.Ю. Пропорциональные правила и опасности президенциализма: Доклад на конференции «Политический процесс в условиях подготовки к избирательным кампаниям 2007–2008 гг. в РФ». Казань, 4-5 декабря 2006 г.

7. Мелешкина Е.Ю. Пропорциональные правила…

8. Об этом см.: Гельман В.Я. Трансформация в России: Политический режим и демократическая оппозиция. – М.: МОНФ, 1999.

9. Свидетельством этого являлась неоднозначная оценка «дела ЮКОСА».

стративного ресурса[10]. Ситуация осложняется преобладанием в российской общественно-политической практике неформальных правил[11] и распространением патрон-клиентских отношений.

Все перечисленные факторы определяют конфигурацию партийного спектра, способствуя усилению политических сил, имеющих доступ к властным ресурсам, и ограничивая возможности иных политических организаций.

Измерение структуры партийного спектра

В политической науке при изучении структуры межпартийного соревнования широко применяется шкала «левый-правый»[12], которая призвана отразить наиболее общие важные размежевания в обществе. При этом предполагается, что понятия «левый» и «правый» используются политиками и гражданами как своего рода символы различных позиций по актуальным политическим вопросам, приобретая характер идеологических ярлыков.

В XX в. сложились определенные общие представления о том, кто такие левые и правые, исходившие из традиционного размежевания между трудом и капиталом. Левыми обычно называли тех, кто выступал за социальные перемены, равенство, социальную справедливость и значительное вмешательство со стороны государства в экономическую и социальную сферы. Правыми – тех, кто был сторонником status quo, поддерживал такие ценности, как индивидуализм и частная собственность.

Как показывают результаты различных исследований, деление на левых и правых в странах развитой демократии до сих пор остается значимым: многие рядовые граждане и политики пользуются этими ярлыками для ориентации в политическом пространстве. Идентификация на оси «левый–правый» до сих пор значительно коррелирует с ценностными ориентациями и политическими установками граждан.

---

10. См.: Гельман В.Я. Эволюция электоральной политики в России: На пути к недемократической консолидации // Политическая наука: Избирательный процесс в России и Франции. – М.: ИНИОН, 2005. – С. 8–25.

11. См.: Гельман В.Я. Институциональное строительство и неформальные институты в современной российской практике // Полис. – 2003. – № 4. – С. 6–25; Панеях Э.Л. Неформальные институты и формальные правила: Закон действующий vs. закон применяемый // Политическая наука: Российская политика в теоретическом и сравнительном контексте. – М.: ИНИОН, 2003. – С. 33–52.

12. См., например: Fuchs D. Klingemann H.-D. The left-right schema // Jennings K.M. et al. Continuities in Political Action: A Longitudinal Study of Political Orientation in three Western Democracies. – N. Y., 1989; Volkens A., Klingemann H.-D. Parties, ideologies and issues: stability and change in fifteen European party systems 1945–1998 // Political parties in the new Europe. – Oxford: Oxford University, 2002. – P. 143–168; Mapping policy preferences. Estimates for parties, electors, and government 1945–1998. – Oxford: Oxford university, 2001.

Однако использование шкалы «левый–правый» в качестве единственного инструмента изучения партийного спектра и особенно в качестве универсального инструмента сравнения наталкивается на ряд сложностей.

Во-первых, несмотря на некие общие универсальные представления, содержательное наполнение понятий «левый» и «правый» имеет свои отличительные особенности. Это обусловлено историческими традициями того или иного государства, формой и содержанием основного политического размежевания. Так, например, большие сложности возникают при попытке использовать схему «левый–правый» в США. Более привычным для политиков и граждан этой страны является деление на либералов и консерваторов. Подобным образом чаще всего характеризуют позиции двух основных политических партий: демократической и республиканской. Как показывают социологические опросы, многие американцы не способны использовать шкалу «левые–правые» для характеристики партийной системы США, называя и республиканцев, и демократов левыми или правыми в зависимости от индивидуальных часто неясных представлений[13].

Во-вторых, существуют эволюционные различия в смысловом наполнении основных понятий, на которое наложили отпечаток особенности социально-политических проблем и конфликтов на определенных этапах развития той или иной страны. Так, например, в период Великой французской революции левыми во Франции называли сторонников республиканской формы правления, светского государства и т.д. В XX в. понятие «левый» стало включать в себя ориентацию на социальную защиту, перераспределение, национализацию и т.п. В настоящее время появились новые политически значимые вопросы, послужившие основной для фундаментальных общественных разногласий, например, проблемы защиты окружающей среды, качества жизни, равенства меньшинств и проч. К существовавшим ранее размежеваниям добавились новые. Среди них – охарактеризованное Р. Инглхартом и Р. Далтоном, базирующееся на отношении к «материальным» и «постматериальным» ценностям[14]. В этих условиях социально-экономическое размежевание постепенно утрачивает ведущую роль в структурировании политического соревнования.

В-третьих, возникновение новых проблем и конфликтов наглядно свидетельствует о том, что в основе структуры политического спектра лежит целый ряд противоречий, которые порой сложно свести к простой дихотомии. В частности, политики и граждане, занимающие различные позиции относительно

13. См., например: Fuchs D. Klingemann H.-D. The left-right schema…

14. Inglehart R. Cultural shift in advanced industrial society. – Princeton: Princeton University, 1990; Inglehart R. Modernization and postmodernization – Princeton: Princeton University, 1997; Dalton R. Citizen politics: Public opinion and political parties in advanced industrial democracies. – Chatham house, N.Y.: Chatham house, 2001.

вмешательства государства в социально-экономическую сферу, могут придерживаться сходного мнения по проблемам внешней политики. Такую ситуацию мы наблюдаем в современной Великобритании, где и лейбористская, и консервативная партии одобряют участие страны в иракской войне.

В-четвертых, снижение значимости лейблов «левый» и «правый» обусловливается изменениями массового сознания и эволюцией партийно-политических систем. Речь идет о сближении позиций политических партий стран развитой демократии по многим вопросам, о размывании образов левых и правых, о сдвиге к центру в сознании граждан и отказе идентифицировать себя по шкале «левый–правый». Эти тенденции отчетливо проявляются и в странах с традиционно высокой поляризацией идеологического спектра, где раньше преобладала так называемая «революционаристская» культура политической борьбы (например, во Франции и Италии).

Еще сложнее обстоит дело с применением шкалы «левый–правый» для анализа политических реалий посткоммунистических стран, в том числе России. Как показывают результаты социологических опросов, среди россиян высока доля тех граждан, которые отказываются идентифицировать себя на этой шкале.

Причины этого, как представляется, заключаются в следующем. Во-первых, в России традиции политической и идеологической соревновательности только начинают формироваться. Во-вторых, свою роль сыграла специфика употребления этих слов в перестроечный период, когда левыми именовались прореформаторские силы, а правыми – противники реформ. Несмотря на то, что впоследствии ситуация изменилась, подобное употребление этих слов не могло не оставить след в общественном сознании. В-третьих, размежевание между трудом и капиталом длительное время отсутствовало в общественно-политической жизни страны; для российского политического пространства характерно наличие многочисленных осей размежеваний, часто не пересекающихся друг с другом и не вписывающихся в привычное деление «левый–правый». В таких условиях применение шкалы «левый–правый» для изучения и характеристики партийного спектра России вызывает еще больше вопросов и может привести к неадекватности неадекватных результатов исследования.

Один из способов избежать упрощения структуры межпартийного соревнования, неизбежного при применении шкалы «левый–правый», и отразить ее многообразие предлагает теория «проблемных измерений» (issues dimensions), которую мы использовали в нашем исследовании. Под «проблемными измерениями» понимаются комплексы проблем, служащих источниками значимых политических разногласий в обществе. Некоторые из них прямо обу-

словлены историческими факторами развития партийных систем и соответствуют основным размежеваниям, выделенным С. Липсетом и С. Рокканом[15].

В современной литературе выделяют ***семь комплексов проблем***[16]. *Конфликту между центром и периферией примерно соответствует «культурно-этническое измерение»* (противостояние фламандцев и валлонов в Бельгии), *между государством и церковью — «религиозное измерение»* (представленное, например, в Северной Ирландии), *между городом и деревней — измерение «город–село»* (длительное время во многом определявшее структуру межпартийного соревнования в Скандинавских странах). Нет страны, где совершенно отсутствовало бы следствие *конфликта между собственниками и наемным трудом — «социально-экономическое измерение»*. Разногласия по этим важным вопросам обычно расцениваются как вполне преодолимые в рамках существующего политического порядка. Если же значительная часть политиков или населения страны склоняется к тому, что не может достичь своих целей без полного *изменения политического строя*, то в партийной системе выделяют еще одно проблемное измерение, собственно политическое — «*поддержку режима*». Кроме того, иногда источником разногласий в обществе становится *внешняя политика («внешнеполитическое измерение»)*. Наконец, выделяется седьмое — «*постматериалистическое*».

Операционализация понятия «проблемные измерения» производится следующим образом. Для каждой из партийных систем выделяются наиболее важные, менее важные и несущественные разногласия. В зависимости от степени важности тому или иному измерению присваивается числовое значение. Это позволяет вычислить количественный показатель «проблемных измерений» для каждой партийной системы.

Концепция «проблемных измерений» позволяет расширить рамки анализа межпартийного соревнования. С одной стороны, она предполагает использование количественных характеристик конфигурации партийных систем, не отрицая при этом ее многогранность. Тем самым расширяются возможности сравнительного анализа идеологической структуры партийного спектра в разных

15. С. Липсет и С. Роккан выделяли четыре основных размежевания, составляющих основу конфигурации партийных систем западных демократий: между центром и периферией, государством и церковью, городом и селом, собственниками и рабочими – Lipset S., Rokkan S. Cleavage structures, party systems and voter alignments. An introduction// Party systems and voter alignments. – N.Y., 1967. Подробнее о концепции социально-политических размежеваний и возможностях ее использования для исследования конфигурации партийного спектра в старых и новых демократиях см.: Политическая наука: Социально-политические размежевания и консолидация партийных систем / Ред. и сост. Мелешкина Е.Ю., Кулик А.Н. – М., 2004.

16. Lijphart A. Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. – New Haven and L., 1999. – P. 62–89.

странах. С другой стороны, признается, что партии занимают как схожие, так и противоположные позиции по сложному комплексу различных проблем. Тем самым признается возможность сложной конфигурации межпартийного соревнования.

Для решения задач нашего исследования мы предприняли попытку адаптации семи проблемных комплексов и их детализации на основе работы с программами политических партий России и мнений экспертов. При этом мы учитывали опыт применения теории социально-политических размежеваний к анализу конфигурации партийного спектра и предпочтений российских избирателей[17]. Мы использовали модифицированную версию теории социально-политических размежеваний, предполагающую помимо четырех, выделенных Липсетом и Рокканом, наличие еще одного: между теми, кто близок к локусам власти и «невластью»[18]. Социально-экономическое размежевание в используемой нами версии основывается на конфликте между выигравшими и проигравшими от реформ или между сторонниками или противниками государственного вмешательства в экономику.

Учитывая эти обстоятельства, мы сконструировали матрицу для анализа партийного спектра по проблемным измерениям, на которую опирались при разработке инструментария для эмпирического исследования. В эту матрицу вошли следующие проблемные измерения:

1) социально-экономическое;

2) религиозное;

3) центр–периферия, представленное в виде культурно-этнического измерения, отношений между центром и регионами, противоречий по вопросам государственного строительства и позиций по вопросу о национально-цивилизационной самоидентификации;

4) город–село;

5) наличие–отсутствие поддержки власти в виде отношения к существующему режиму и авторитаризму или демократии;

6) внешнеполитическое;

7) постматериалистическое.

Для целей нашего исследования важно было выяснить не только наиболее значимые проблемы для всего партийного спектра, но и те, которые волнуют

---

17. См., например: Мелешкина Е.Ю., Анохина Н.В. Итоги голосования и электоральное поведение // Второй электоральный цикл в России / Под ред. Гельмана В.Я., Голосова Г.В. и Мелешкиной Е.Ю. – М.: Весь мир, 2002; Голосов Г.В. Поведение избирателей в России: Теоретические перспективы и результаты региональных выборов// Полис. – 1997. – № 5

18. Мелешкина Е.Ю. Концепция социально-политических размежеваний: Проблема универсальности // Политическая наука: Социально-политические размежевания и консолидация партийных систем. – М.: ИНИОН, 2004. – С. 11–29.

отдельные политические партии и не обсуждаются другими. При этом мы исходим из того, что актуализация или замалчивание тех или иных вопросов является важным механизмом идеологической стратегии политической партии, которая во многом характеризует ее позиции в партийном спектре. Согласно теории проблемных измерений партии могут менять свою идеологическую позицию, оставаясь при этом в определенных программных рамках ради сохранения своей идентичности[19]. Актуализируя или обходя те или иные политические проблемы, которые всегда находились в зоне повышенного внимания или вошли в число новых для политики и общества (например, защита окружающей среды, иммиграция и т.п.), партии сосредоточиваются на ограниченном круге проблем, набор которых обусловлен их идеологической позицией. Иными словами партии изменяют свои позиции под влиянием политической необходимости, но их действия ограничены существующими социально-политическими размежеваниями. Они постепенно сдвигаются к центру; однако при этом не происходит кардинального изменения позиций и перехода на другую сторону политического спектра: левые не становятся правыми, коммунисты – либералами и т.п. Подобная ситуация обусловливает относительную инерционность идеологических платформ давно существующих политических партий[20].

Экспертный опрос и основные гипотезы

Основными методами, используемыми для анализа межпартийного соревнования, являются анализ программ и экспертные опросы. Каждый из этих методов имеет свои достоинства и недостатки.

Анализ программ политических партий направлен на выявление особенностей самопрезентации и самопозиционирования партий. Он дает, прежде всего, формальное представление о предлагаемых ими политических курсах, позволяет выявить те позиции на «лево-правой» шкале, которые сами партии намеренно подчеркивают в своих программах. Как правило, для изучения партийных программ используется контент-анализ, который позволяет сделать исследовательский процесс более формализованным[21]. Однако, изучая программы, исследователи знакомятся только с тем, что партия хочет подчеркнуть в официальном документе. Здесь не отражаются действия политических партий по реализации целей. В урезанном виде представлена партийная риторика. Не

19. См.:Budge I. Issue dimensions and agenda change in postwar democracies: Long-term trend in party election programs and newspaper reports in twenty-three democracies // Agenda formation. – Ann Arbor, MI: University of Michigan, 1993.

20. Mapping policy preferences...

21. Например, широкомасштабный проект, предпринятый Группой по изучению манифестов – Ideology, strategy and political change: Spatial analysis of post-war election programmes in 19 democracies. – Cambridge: Cambridge University, 1987.

секрет, что зачастую партийная риторика, звучащая в выступлениях и заявлениях партийных лидеров, может значительно расходиться с программными документами. Еще одна проблема, с которой сталкиваются исследователи, – проблема восприятия программ. Известно, что большинство избирателей и значительная доля политиков не читают партийные программы. Данные обстоятельства сужают возможности анализа программ политических партий для выявления особенностей и конфигурации межпартийного соревнования в публичном пространстве.

В отличие от анализа программ экспертный опрос позволяет отразить позицию партии в целом как на основе программ, так и другой партийной риторики и действий партийных лидеров. Экспертный опрос признан одним из наиболее интересных и эффективных методов исследования межпартийного соревнования. Дж. Хубер и Р. Инглхарт полагают, что именно экспертные оценки позволяют получить наиболее любопытные сведения о политической ситуации в государствах, особенно в новых, недавно оформившихся демократиях[22]. К основным недостаткам экспертного опроса обычно относят субъективность мнений экспертов и статичность оценок. Об этом свидетельствует тот факт, что результаты последних экспертных опросов в странах развитых демократий почти не отличаются от результатов исследования, проведенного, к примеру, Ф. Каслсом и П. Мэйром еще в 1984[23].

Принимая во внимание достоинства и недостатки анализа программ и экспертного опроса, в качестве основного метода исследования мы избрали экспертный опрос. В амплуа экспертов выступали политические исследователи из Москвы и регионов, чья сфера научных интересов включает проблемы партийной идеологии, партийного строительства, политических процессов современной России. Опросные бланки были разосланы 40 экспертам, получено было 25 анкет.

Приступая к опросу, мы сформулировали несколько **гипотез**. При этом мы учитывали влияние условий межпартийного соревнования и выявленные особенности структуры социально-политических размежеваний.

Мы предположили, что наиболее важным для структурирования партийного спектра будет вопрос о поддержке власти. Значимыми также должны оказаться социально-экономические проблемы. Острота вопросов, связанных с консолидацией нации и государства повышает актуальность проблемного измерения «центр–периферия». В то же время отношения «город–село» в последние годы

22. Huber J., Inglehart R. Expert interpretations of party space and party locations in 42 democracies // Party politics. – 1995. – Vol. 1. – N 1. – P. 73–111.

23. Castles F.G., Mair P. Left-right political scales: some "expert" judgments// European journal of political science. – 1984. – Vol. 1. – N 12. – P. 73–88; Pennings P., Keman H., Kleinnijenhuis J. Doing research in political science. – L. et al.: Sage, 1999. – P. 239–244.

утратили свое значение, а противоречия между государством и церковью в посткоммунистический период не оказывали какого-либо влияния на политику.

Кроме того, мы предположили, что различные проблемы имеют разное значение для отдельных политических партий. Для «партии власти» наиболее важными должны быть проблемы, связанные с отношением к существующему режиму и проблемы консолидации государства (отношения центр-регионы). Для «Родины» и ЛДПР – национальный вопрос и т.д.

Для оценки экспертам было предложено 11 проблем. В ходе опроса мы попросили экспертов оценить позицию партий по той или иной проблеме по двум основаниям. Во-первых, эксперты оценивали значимость проблемы для партии по трехбалльной шкале, в которой значение 0 соответствует позиции «проблема для партии не важна», значение 1 – «проблема не очень важна», значение 2 – «проблема очень важна». Во-вторых, по 9 проблемам эксперты оценивали содержательную позицию партии с разбросом значений по семибалльной шкале.

Идеологическое структурирование межпартийного соревнования в России глазами экспертов

Полученные результаты позволили составить представление о значимости отдельных проблем и проблемных измерений как для партийного спектра современной России в целом, так и для отдельных политических партий. Для этого нами были вычислены средние арифметические значения экспертных оценок.

По мнению опрошенных нами экспертов, наиболее важными и значимыми для политических партий проблемами являются социальные программы и гарантии (среднее значение 1,92) и отношение к существующему режиму (среднее значение 1,79). Наименее значимыми проблемами являются экология и качество жизни (среднее значение 1,12) и светское или религиозное образование (среднее значение 1,02) (табл. 1).

Данные проблемы являются составляющими проблемных измерений, представленных в нашей матрице. Учет этого обстоятельства позволил составить рейтинг наиболее значимых для российского партийного спектра проблемных измерений (табл. 2).

Таблица 1

РЕЙТИНГ ПРОБЛЕМ ПО СТЕПЕНИ ЗНАЧИМОСТИ

Проблемы	*Среднее значение по всем партиям*

Отношение к существующему режиму	**1,79**
Общество и государство	**1,71**
Государственное регулирование экономики	1,62
Обеспечение порядка и безопасности	1,62
Социальные программы и гарантии	1,56
Национальный вопрос	1,55
Центр – регионы	1,51
Европейская интеграция	1,47
Государство и сельское хозяйство	1,14
Экология, качество жизни	1,12
Светское или религиозное образование	1,02

Таблица 2

РЕЙТИНГ ПРОБЛЕМНЫХ ИЗМЕРЕНИЙ ПО СТЕПЕНИ ЗНАЧИМОСТИ

Проблемное измерение	*Среднее значение по всем партиям*
Поддержка власти (отношение к существующему режиму, общество и государство)	1,79
Социально-экономическое (государственное регулирование экономики, социальные программы и гарантии)	1,59
Центр-периферия (центр-регионы, национальный вопрос, обеспечение порядка и безопасности)	1,57
Внешнеполитическое (европейская интеграция)	1,47
Город-село (государство и сельское хозяйство)	1,14
Постматериализм (экология, качество жизни)	1,12
Религиозное (светское или религиозное образование)	1,02

Ранжирование проблемных измерений по степени значимости в целом подтверждает выдвинутые нами гипотезы. Как следует из таблицы, наиболее значимым проблемным измерением является поддержка власти (среднее значение 1,79), социально-экономическое (среднее значение 1,59) и связанное с отношением центра и периферии (1,57).

Результаты опроса также свидетельствуют о том, что проблемные измерения имеют неодинаковую значимость для различных партий (табл. 1). Такое проблемное измерение, как «поддержка власти», наиболее важно для «Яблока» (среднее значение 1,96), СПС (1,88) и «Единой России» (1,76), социально-экономическое измерение – для КПРФ (1,98), измерение «центр–периферия»

наиболее важно для ЛДПР (среднее значение 1,76) и «Родины» (1,75), внешнеполитическое – для «Яблока» (среднее значение 1,84). Измерение «город–село» не значимо для большинства партий. Исключение составляет КПРФ (1,92).

Таблица 3

РЕЙТИНГ ПРОБЛЕМНЫХ ИЗМЕРЕНИЙ
ПО СТЕПЕНИ ЗНАЧИМОСТИ ДЛЯ ПАРТИЙ

Проблемное измерение	*Среднее значение по партиям*	*ЕР*	*КПРФ*	*ЛДПР*	*Родина*	*СПС*	*Яблоко*
Поддержка власти	1,79	1,76	1,92	1,64	1,6	1,88	**1,96**
Социально-экономическое	1,59	1,64	**1,98**	1,24	1,66	1,32	1,73
Центр–периферия	1,57	1,72	1,62	**1,76**	1,75	1,25	1,26
Внешнеполитическое	1,47	1,44	1,08	1,36	1,33	1,8	**1,84**
Город–село	1,14	1,56	**1,92**	0,8	1,16	0,67	0,76
Постматериализм	1,12	0,92	1,04	0,75	1,0	1,2	1,8
Религиозное	1,02	1,13	1,04	0,79	1,25	0,96	1,0

Сравнение значимости тех или иных проблемных измерений для отдельных политических партий также в целом подтверждает наши гипотезы. «Единая Россия» акцентирует внимание на проблемах, связанных с поддержкой власти и отношениями «центр–периферия», что вполне объясняется ее позицией «партии власти», поддерживающей «строителей нации», т.е. группу политиков, пытающихся решать задачи консолидации государства и народа. Для КПРФ наиболее важными являются социально-экономические проблемы и вопросы взаимоотношений по линии «город–село». Данные особенности характеризуют эту организацию как партию проигравших от рыночных реформ и модернизации. Профиль наиболее важных проблем ЛДПР и «Родины» в некотором смысле совпадает. Для обеих партий наиболее значимым является измерение «центр–периферия», причем во многом за счет позиции в отношении национального вопроса. Вторым по значимости проблемным измерением для ЛДПР является поддержка власти, которое также значимо и для «Родины». Однако для Родины профильно еще и социально-экономическое измерение, что отличает ее позицию от ЛДПР.

Определенное сходство наблюдается в проблемных профилях СПС и «Яблока». Для этих партий наиболее значимыми являются отношение к власти и внешнеполитическое измерение в виде проблемы европейской интеграции. Однако для «Яблока» весьма важными оказываются еще два измерения – постма-

териалистическое (что в значительной степени отличает «Яблоко» от всех других партий) и социально-экономическое.

Анализ позиций политических партий по отдельным проблемам также весьма показателен.

Как отмечалось выше, **измерение «поддержка власти»** включало в себя две проблемы: а) отношение к существующему режиму с крайними полюсами от «полного непринятия существующего режима, включая форму правления и действия властей» (значение 1) до «полной поддержки режима, включая его ведущих представителей» (значение 7); 2) роль общества и государства в политической жизни с позициями от «контроль за принятием политических решений должен полностью находиться в руках общества» (значение 1) до «контроль за принятием политических решений должен полностью находиться в руках государства» (значение 7).

Средние оценки экспертов позиций политических партий по этому измерению представлены в табл. 4.

Таблица 4

ПОЗИЦИЯ ПАРТИЙ ПО ПРОБЛЕМЕ ИЗМЕРЕНИЯ «ПОДДЕРЖКА ВЛАСТИ»

Проблема	*ЕР*	*КПРФ*	*ЛДПР*	*Родина*	*СПС*	*Яблоко*
Поддержка власти	6,9	2,3	6,2	4,2	2,7	2,1
Общество и государство	5,8	4,4	5,7	4,8	2,2	1,7

Как следует из таблицы, крайние противоположные позиции занимают «Яблоко» (средние значения по двум вопросам 2,1 и 1,7) и «Единая Россия» (средние значения по двум вопросам 6,9 и 5,8). Ближе всего к позиции «Единой России» находится ЛДПР (средние значения по двум вопросам 6,2 и 5,7), к позиции «Яблока» – СПС (средние значения по двум вопросам 2,7 и 2,2).

Социально-экономическое измерение включало в себя следующие вопросы: а) государственного регулирования экономики с крайними полюсами от «регулировать вплоть до обобществления собственности» (значение 1) до «не регулировать совсем» (значение 7); б) развитие социальных программ и гарантий с крайними полюсами от «увеличивать расходы государства на развитие социальных программ» (значение 1) до «сократить до минимума расходы государства на развитие социальных программ» (значение 7) (табл. 5).

Крайние противоположные позиции по данному измерению занимают КПРФ (средние значения по двум проблемам 1,6 и 1,2) и СПС (средние значения по двум проблемам 6,4 и 6,1). Ближе всего к позиции КПРФ находится «Родина»

(средние значения 2,9 и 2,1), ближе всего к позиции СПС находится «Яблоко» (средние значения 5,3 и 3,5). «Единая Россия» и ЛДПР занимают центральную позицию.

Таблица 5

ПОЗИЦИЯ ПАРТИЙ ПО ПРОБЛЕМАМ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ИЗМЕРЕНИЯ

Проблемы	*ЕР*	*КПРФ*	*ЛДПР*	*Родина*	*СПС*	*Яблоко*
Государственное регулирование экономики	3,9	1,6	3,9	2,9	6,4	5,3
Социальные программы и гарантии	3,2	1,2	3,7	2,1	6,1	3,5

Измерение «центр–периферия» включало в себя следующие проблемы: а) взаимоотношения между центром и регионами с полюсами от «повышение самостоятельности регионов» (значение 1) до «ограничение самостоятельности регионов, усиление контроля со стороны центра» (значение 7); б) национальный вопрос с полюсами от «равноправие этнических групп на территории РФ, поощрение иммиграции» (значение 1) до «полное прекращение иммиграции, Россия для русских» (значение 7) (табл. 6).

Таблица 6

ПОЗИЦИЯ ПАРТИЙ ПО ПРОБЛЕМАМ
ИЗМЕРЕНИЯ «ЦЕНТР±ПЕРИФЕРИЯ»

Проблемы	*ЕР*	*КПРФ*	*ЛДПР*	*Родина*	*СПС*	*Яблоко*
Национальный вопрос	3,5	4,1	5,9	5,7	1,4	1,6
Центр-регионы	5,8	4,5	6,1	5,1	1,8	1,9

Крайние противоположные позиции по данному измерению занимают СПС (средние значения по двум проблемам 1,4 и 1,8) и ЛДПР (средние значения по двум проблемам 5,9 и 6,1). Ближе всего к позиции СПС находится «Яблоко» (средние значения 1,6 и 1,9), к позиции ЛДПР – «Родина» (средние значения 5,7 и 5,1). «Единая Россия» и КПРФ занимают центральную позицию. Вместе с тем следует отметить близость позиции «Единой России» и ЛДПР по вопросу о взаимоотношениях между центром и регионами.

Внешнеполитическое измерение включает в себя проблему европейской интеграции с позициями от «за интеграцию России в Европу» (значение 1) до «против интеграции России в Европу» (значение 7) (табл. 7).

Таблица 7

ПОЗИЦИЯ ПАРТИЙ ПО ПРОБЛЕМЕ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО ИЗМЕРЕНИЯ

Проблемы	*ЕР*	*КПРФ*	*ЛДПР*	*Родина*	*СПС*	*Яблоко*
Европейская интеграция	3,5	5,9	5,8	5,7	1,4	1,4

Крайние противоположные позиции по данному измерению занимают СПС и «Яблоко» (одинаковые средние значения 1,4) и КПРФ, ЛДПР и «Родина» (практически одинаковые средние значения от 5,7 до 5,9). «Единая Россия» занимает центральную позицию.

Измерение «город–село» включает в себя проблему участия государства в развитии сельского хозяйства с позициями от «за масштабную государственную поддержку сельхозпроизводителей» (значение 1) до «против государственной поддержки сельхозпроизводителей» (значение 7) (табл. 8).

Таблица 8

ПОЗИЦИЯ ПАРТИЙ ПО ПРОБЛЕМЕ ИЗМЕРЕНИЯ «ГОРОД±СЕЛО»

Проблемы	*ЕР*	*КПРФ*	*ЛДПР*	*Родина*	*СПС*	*Яблоко*
Государство и сельское хозяйство	3,1	1,1	3,8	2,6	6,3	5,4

Крайние противоположные позиции занимают КПРФ (среднее значение 1,1) и СПС (среднее значение от 6,3). Близкую позицию к КПРФ занимает «Родина» (среднее значение 2,6), близкую позицию к СПС занимает «Яблоко» (среднее значение 5,4). Центральные позиции по этим вопросам занимают «Единая Россия» и ЛДПР.

Религиозное измерение включало в себя вопрос о характере образования с позициями от «образование должно быть полностью светским» (значение 1) до «образование должно быть полностью религиозным» (значение 7) (табл. 9).

Таблица 9

ПОЗИЦИЯ ПАРТИЙ ПО ПРОБЛЕМЕ РЕЛИГИОЗНОГО ИЗМЕРЕНИЯ

Проблема	*ЕР*	*КПРФ*	*ЛДПР*	*Родина*	*СПС*	*Яблоко*
Светское или религиозное образование	3,4	2,9	3,1	3,9	1,5	1,6

Крайнюю позицию по данному измерению занимают СПС и «Яблоко» (практически одинаковые средние значения 1,5 и 1,6). Четыре другие партии расположены в таком узком диапазоне значений, что их позиции правильнее назвать центральными.

* * *

Проведенный анализ позволил дать объемную характеристику российского политического спектра. Как и ожидалось, наиболее важными проблемными измерениями являются «поддержка власти», «центр-периферия» и социально-экономическое. Именно по двум первым измерениям занимают полярные позиции «партия власти» и так называемая оппозиция: КПРФ, СПС и «Яблоко». Третье измерение разделяет СПС, «Яблоко» и коммунистов.

Выявленные позиции ЛДПР и «Родины» свидетельствуют об особом месте этих партий в политическом спектре. Наиболее важным для них является национальный вопрос, по которому они занимают сходные позиции, однако профиль «Родины» определяется также ее позицией по социально-экономическим проблемам.

Выявленное количество проблемных измерений, значимых для партийного спектра, позволяет усомниться в успехе создания двухпартийной системы в России.

М.Н.Арбатская

ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ ИДЕНТИФИКАЦИЯ ГРАЖДАН КАК ФАКТОР ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ РОССИИ

47. Арбатская Марина Николаевна – кандидат географических наук, доцент Иркутского государственного университета.

Любая национальная идентичность имеет две неразделимые стороны: временную или историческую (духовную, культурную) и пространственную или географическую (территориальную, уходящую корнями в землю). Та и другая могут быть как общенациональными, так и местными, региональными; причем последние бывают не менее сильны, чем объединяющие всю страну или нацию символы. Под этим углом зрения целесообразно проанализировать процесс электоральной идентификации в современной России.

Международные стандарты регистрации избирателей

Электоральная идентификация гражданина реализуется не тогда, когда он приходит (или не приходит) в пункт голосования ставить значок в избирательном бюллетене, а в тот момент, когда гражданин изъявляет желание быть зарегистрированным как избиратель. Во многих странах это происходит именно так (табл. 1). Но не меньшее (если не большее) число стран практикуют, как и Россия, обязательную или автоматическую систему регистрации всех правомочных граждан как избирателей по месту постоянного жительства.

Учет и регистрация избирателей в современном мире строятся на основе выработанных международным сообществом норм и критериев, зафиксированных в международных актах и документах (3, с. 24–26). Кратко суть подхода заключается в обеспечении участия в голосовании наибольшему обоснованному числу граждан; инициатива в этом вопросе остается за государством, на него же возлагается и основная доля ответственности за должную организацию. Составление документов для этой цели (регистров, реестров, списков) про-

исходит в обязательном для государства режиме (включение всех правомочных граждан в списки) и не обязательном, или аффирмативном (решение о регистрации остается за гражданином). Режимы взаимно непротиворечивы, на практике происходит их разнообразное совмещение (см. табл. 1). Оговаривается в документах и необходимость защиты персональных данных населения от несанкционированного доступа.

Таблица 1

ТИПОЛОГИЯ МИРОВОГО ОПЫТА РЕГИСТРАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

№ п/п	*Название типа регистрации избирателей*	*Краткое описание особенностей системы*	*Страны мира*
1	2	3	4
1	Обязательная система с добровольной явкой на выборы	Принцип абсолютной включенности граждан в списки избирателей и необязательность (добровольность) последующей явки на выборы. Его придерживаются как развитые, так и развивающиеся страны, расположенные в основном на севере евроазиатского материка и островах между Индийским и Тихим океанами. Обязательная регистрация всех правомочных граждан – наиболее старая система при избирательном способе формирования властей	Азербайджан, Армения, Багамы, Бангладеш, Белоруссия, Болгария, Великобритания, Венгрия, Вьетнам, Германия, Дания, Испания, Лесото, Литва, Македония, Молдова, Монголия, Непал, Никарагуа, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Российская Федерация, Румыния, Сент-Винсент и Гренадины, Словакия, Словения, Таджикистан, Туркменистан, Украина, Казахстан, Киргизия, Узбекистан, Финляндия, Хорватия, Чехия, Швеция, Северная Корея, Южная Корея, Куба, Япония
2	Обязательная система с обязательной явкой на выборы	Политический феномен режим обязательного участия в избрании власти, или обязательный вотум, мозаичен: он присутствовал или присутствует на всех материках и в различных типах и подтипах стран как системы мирового хозяйства и международных отношений, так и в типологии политической географии. В Турции и Чили регист-	Австралия, Австрия (Тироль, Форарльберг), Аргентина, Бельгия, Болгария, Венесуэла, Габон, Греция, Гватемала, Гондурас, Доминиканская Республика, Демократическая Республика Конго, Италия, Лихтенштейн, Кипр, Северная Корея, Мексика, Науру, Нидерланды, Сальвадор, Сингапур,

		рация избирателей строится на добровольной основе	Таиланд, *Турция*, Фиджи, Филиппины, Франция, *Чили*, Швейцария (Шаффхаузен), Уругвай, Эстония

Продолжение табл. 1

1	2	3	4
3	Система, сочетающая образовательно-возрастную необязательность одновременно для регистрации и голосования	Обязательность регистрации и участия в выборах в определенном возрасте сочетается с добровольностью того и другого за границами указанных возрастных рамок, а также для неграмотных любого возраста	Бразилия, Боливия, Перу, Парагвай, Коста-Рика, Эквадор, Люксембург
4	Цензовые ограничения, куриально-кооптационная или мажоритарно-куриальная система голосования		Китай, Бутан, Свазиленд
5	Аффирмативная (добровольная, личная) система регистрации с добровольным участием в голосовании	Необязательный для государства режим регистрации. Тем не менее власти многих стран заботятся, чтобы все правомочные граждане находились в избирательных списках. Принцип добровольности «личной» регистрации или аффирмативности позволяет добровольно дискриминировать (самодискриминировать) пассивную часть электората. Активное *право выбора* властных представителей одновременно *является предметом личного выбора* гражданина, а в списки, как правило, вносятся только уведомившие о своем согласии быть зарегистрированными избиратели	США, Канада, Мексика, Франция, Исландия, Ирландия, Албания, Грузия, Барбадос, Босния и Герцеговина, Ботсвана, Буркина Фасо, Доминика, Камбоджа, Малайзия, Индонезия, Египет, Кабо Верде, Мозамбик, Намибия, Пакистан, Саудовская Аравия, Сент Лусия, Сейшелы, Египет, Уганда, Зимбабве, Нигерия, Южная Африка, Ирак, Афганистан, Палестинская автономия
6	Регистрация избирателей не проводится		Сирия, Иран, Латвия
7	Отсутствует регу-		Катар, Оман, ОАЭ, Бах-

	лярная избирательная система		рейн, Бруней
8	Действует плебисцитарная демократия		Ливия
9	Неустоявшаяся избирательная система или отсутствие непротиворечивой информации по регистрации избирателей	Сюда относится большинство африканских стран, ряд азиатских и центрально-американских государств, в том числе те, которые только становятся государствами в полном смысле этого понятия. Как правило, внутриполитическая ситуация в них характеризуется неустойчивостью, десятками лет тянущимися гражданскими конфликтами и войнами, а выборы — если проводятся — то под эгидой международных организаций (ООН и др.)	Не перечисленные выше страны

Источник: Международные избирательные стандарты. Сборник документов. М.: Весь Мир, 2004; Танин-Львов. Выборы во всем мире. Электоральная свобода и общественный прогресс. Энциклопедический справочник, М.: РОССПЭН, 2001; Voter Turnout Since 1945. A Global Report / International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) 2002, Stockholm; Voter Turnout in Central and Eastern Europe / International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) 2002, Moscow.

Каково влияние режима регистрации на явку или активность на выборах, делающую власть либо высоколегитимной, сильной, позволяющей успешно решать крупномасштабные проекты социально-экономического реформирования и развития, либо легитимной только формально, но не пользующейся при этом авторитетом и доверием среди населения? Рассмотрим ситуацию на примерах некоторых стран мира, как давно проводящих выборы, так и новичков на этом пути.

На первые общенациональные выборы местной власти в Саудовской Аравии (12), поэтапно начавшиеся в феврале 2005 г., женщины допущены не были. Мужчины саудовцы получили право голоса с 21 года. В результате из 24 млн. человек право голоса появилось у 3 млн., или каждого восьмого жителя этой страны, которым далеко не все из них своевременно воспользовались. Таким образом, в столице страны Эр-Рияде из 400 тыс. граждан, ставших обладателями права голоса, зарегистрировалось лишь 148 тыс. В свою очередь, кандидаты начали вести кампанию лишь после окончания регистрации избирателей, и многие саудовцы пожалели о том, что не прошли регистрацию.

В Египте голосовать можно при наличии карточки избирателя; но только чуть больше трети населения (32,5 млн. из почти 80 млн. человек) обладали такими карточками перед выборами президента 7 сентября 2005 г. (17). Поскольку выборы в Египте на протяжении многих лет были ничего не меняющей формальностью, люди, особенно молодые, получать карточки не стремились. Кроме того, оказалось, что далеко не у всего населения есть удостоверения личности, и перед выборами была принята поправка к закону, разрешающая женщинам голосовать без предъявления оного (9). Тем не менее активность на первых альтернативных, но при этом пятых выборах Хосни Мубарака («выборы фараона») все равно была очень низкой – 23%.

Как показал анализ молодежных беспорядков, происходивших во Франции в ноябре 2005 г. и марте 2006 г., после периода бурного противостояния с властью там стал заметнее проявлять себя электоральный фактор территориальной идентичности. «До того» многие из французских бунтовщиков не идентифицировали себя как участники законного политического процесса: они выбросили карточки избирателей, ни разу ими не воспользовавшись (11). Но после названных событий в небольших городках и пригородах был отмечен резкий рост регистрационной активности для выборов 2008 г. среди молодых граждан и избирателей старше 50 лет.

Пример влияния устоявшихся родоплеменных отношений, фактически составляющих параллельную государству систему управления обществом в странах Ближнего Востока, Средней Азии и Африки, и чужеродности приобретенной традиции – выборы в Уганде 2001 г. Несмотря на усилия, прилагаемые национальной избирательной комиссией этой страны, за полтора месяца карточку избирателя получила лишь четвертая часть взрослого населения. Через неделю после соответствующего обращения к нации местного монарха избирательные карточки имели три четверти взрослых этой африканской страны. Попутно укажем, что влияние на население кабаки (короля Уганды) используется не только в избирательных целях, но и в медицинских, для осуществления массовой вакцинации детей и т.п. (10).

Примером проводящей действительно демократические выборы и при добровольной явке на избирательные пункты имеющей очень высокие показатели электоральной активности служит Германия. Обязательная для муниципалитетов и полиции система регистрации избирателей действует там образцовым (немецким) образом. Тем не менее в подготовительный к выборам период каждому избирателю посылается извещение о включении его в список, и в течение двух недель происходит доскональное уточнение списочной информации с участием населения и прессы, освещающей данную кампанию. В этом случае правомерно говорить о тесном взаимодействии властей и граждан с активным и добровольным участием последних в процедуре регистрации для голосования.

Из этих отрывочно взятых примеров становится понятно, что ***регистрация избирателей, отражая характер политической культуры той или иной страны, в то же время является свидетельством социальной и политической активности электората (и в более широком смысле – населения), способствуя формированию гражданской идентичности.*** Этот процесс приносит позитивный результат в том случае, если система регистрации избирателей органично вписывается в местные традиции политической культуры и соответствует насущным и перспективным потребностям общества.

Во многих странах списки избирателей и их регистрацию ведут с помощью современных информационных систем гражданской идентификации (Civil ID) – общегосударственных биометрических систем идентификации личности при выдаче документов, пересечении границ, распределении пособий и дотаций, основное назначение которых управление правами граждан (иностранцев и лиц без гражданства) (8). *В организации избирательного процесса управление правами граждан обязательно: без регистрационной записи должностным лицом в специальном списке ни один правомочный гражданин проголосовать не может.* И, судя по динамике числа проводимых в мире выборов (рис. 1), значение систем управления правами граждан в последние годы существенно увеличилось.

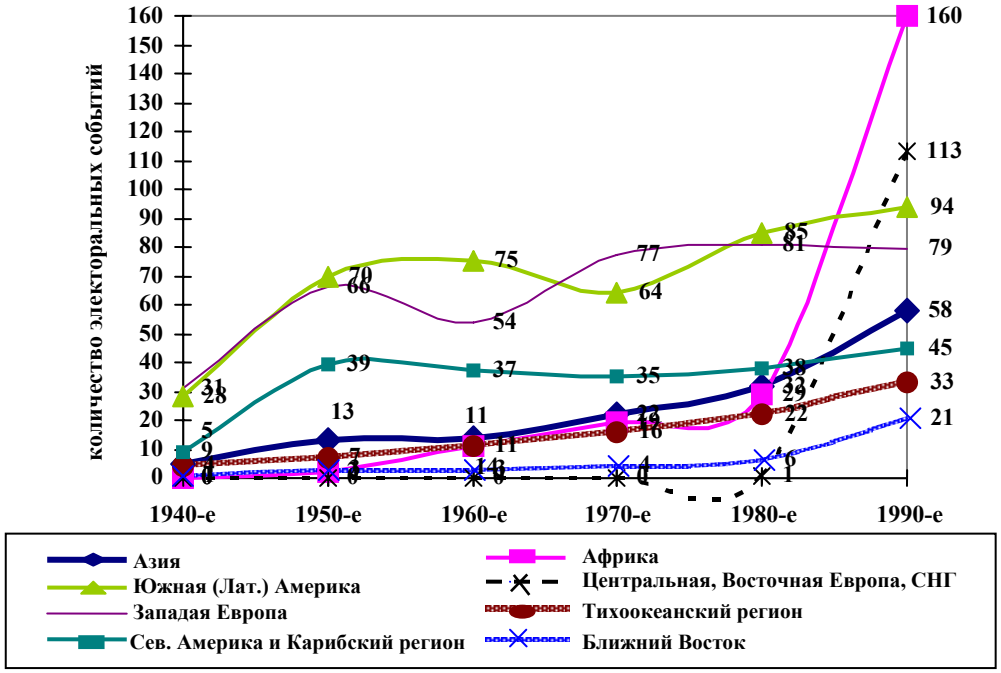


Рис. 1. Динамика числа демократических электоральных событий по регионам мира, 1940–1990 гг.

Источник: **Total number of democratic elections from 1945 to 2000**
http:// idea.int./vt/total_number_of_ elections.cfm?renderfoprint=1&

Рост значимости процедуры регистрации избирателей произошел еще и потому, что зачастую упомянутая выше конвертация права голоса в право его реализации без какой-либо дискриминации превращается в целенаправленное управление их правами отнюдь не с позиций основного гуманитарного принципа современности — народного суверенитета. Снова приведем примеры.

В непризнанной Западной Сахаре («магрибском Кувейте») процесс гражданской идентификации и составления списков на участие в референдуме о статусе территории растянулся на десять лет (1991–2000), после окончания идентификации населения стороны так и не пришли к согласию (18). В 2006 г. вопрос о предоставлении независимости Западной Сахаре стал более призрачным, чем прежде (6). В Великобритании в 2002 г. был принят «Акт о фальсификации результатов выборов» для исключения националистов Северной Ирландии и их сторонников из избирательного процесса уже со стадии регистрации (15). Перед выборами президента Афганистана 9 октября 2004 г. многие жители Кабула и южных районов страны получали не одну, а несколько регистрационных карточек, по которым должны были выдаваться бюллетени для голосования (7).

В Грузии в 2004 г. во время предварительной регистрации избирателей существенно укоротили их списки: из 2,8 млн. человек было выявлено 700 тыс. «мертвых душ» (5). В Азербайджане за 4 месяца до ноябрьских выборов 2005 г. «ножницы» численности ЦИК и Госкомитета по статистике составляли 864,7 тыс. человек, или 19% общего списочного числа избирателей (13). На Украине (в Крыму) за две недели до выборов Рады 2006 г. списки избирателей компьютерной программой автоматически перевели на украинский язык, возведя тем самым сюжет для анекдота в ранг отнюдь не смешной государственной политики (15). Этот список можно продолжать.

В любой системе регистрации идеальный вариант, при котором все правомочные граждане находились бы в избирательных списках, на практике редко где встречается. Более корректно говорить лишь о той или иной степени приближения к образцу. В этой связи отметим негласно и публично соблюдаемую табуированность темы: нам встретился только один официальный документ, в котором о реальности дискриминации при регистрации избирателей сказано открыто. Это «лундские рекомендации» ООН и специальный документ ОБСЕ, созданный на их основе по теме участия ***национальных меньшинств*** в избирательном процессе. В мировом отчете Международного института демо-

кратии и поддержки выборов – IIDEA (послевоенную статистику выборов в мире см. рис. 1) не приведено ни одного примера дискриминации избирателей при их регистрации; оговаривается лишь, что дискриминация оставлена в основном на «совести» правительств (19, с. 26).

Периодически возникающие ситуации дискриминации либо преференций той или иной части избирателей условно можно подразделить на два полярных класса:

– нормативные, с высокой степенью включенности граждан в избирательный корпус и отсутствием у организаторов события стремления искусственно создать запас голосов или не допустить к выборам часть избирателей;

– аномальные, при которых *ситуативно* возникает (создается) запас голосов для манипуляций и/или часть правомочных граждан *селективно* не допускается к регистрации путем правовых актов и/или неправовых приемов.

Организация регистрации избирателей повсеместно считается первостепенной функцией организующего голосование субъекта (будь то национального государства или международной организации), *поскольку ее реализация потенциально определяет или даже решает в чью-либо пользу исход самого голосования (референдума/выборов).*

Регистрация и идентификация избирателей в России

Какова в данной связи ситуация в нашей стране и соответствуют ли традиции учета избирателей традициям политической культуры и потребностям развития общества и государства? Иными словами, можно ли использовать электоральный фактор территориальной идентификации в целях укрепления общероссийской национальной идентичности?

Традиции учета избирателей. Переход к выборам на альтернативной основе оставил прежней, «советской» практику составления списков: система регистрации избирателей является государственной, все этапы ее регулярных действий осуществляются под централизованным контролем со стороны принимающей «готовый продукт» организации – Центральной избирательной комиссии страны, а также региональных и местных комиссий. Действующая практика автоматической регистрации гражданина в учетных документах как избирателя по месту его жительства, безусловно, соответствует всему патриархально-подданническому строю политической культуры российского и советского государства. Государство тем самым оказывает эксклюзивную услугу обществу. Но отвечает ли такое соответствие потребностям демократического развития, и не оказывается ли, в конечном счете, эта услуга «медвежьей» как для людей, так и для страны?

При автоматической регистрации по документально зафиксированному месту жительства возникает множество нестыковочных коллизий, в результате

которых некоторая часть граждан России не может реализовать свое конституционное право политического выбора. Как показал опыт российского федерального цикла 2003–2004 гг., на качество списков и величину итоговой активности негативно повлияло наличие в них избирателей-призраков и двойной учет мигрирующей части электората.

Расчетное число избирателей страны, исходя из данных всероссийской переписи населения 2002 г., составляет 111 млн. человек. Проведенный нами анализ и сравнение расчетного, текущего и фактического числа избирателей Российской Федерации показал (1, с. 113–115; 2, с. 306–308), что *среднее число неучтенных избирателей находится в интервале 2–5 млн. человек. Такое количество вне всякого сомнения оказывает существенное влияние на исход события (явку) и конечный результат голосования*.

Величина расхождения между сводными данными о численности населения, ведущимися профильными ведомствами страны, политическим (ЦИК) и неполитическим (Росстат), очевидно, выходит за рамки статистической погрешности и говорит о межведомственной системной несогласованности, которой в подобных расчетах быть не полагается. Следует особо подчеркнуть, что эта ситуация объективно и последовательно создавалась годами государственного и общественного безразличия к системе учета населения страны после распада СССР. Если при советской власти списки активно составлялись/уточнялись агитаторами (представителями общественности), то теперь даже не все участковые избирательные комиссии извещают избирателей о месте своего нахождения, не говоря уже о предварительной совместной работе по уточнению списков. Такой порядок стал обычным после «шокового» перехода к либерализации экономики и последовавшей за ним частичной утраты российским государством территориальной консолидированности, утраты, повлекшей за собой появление огромного числа людей, по разным причинам длительно живущих (вынужденных жить) не по месту регистрации или без нее[1]. А потому «списочный брак» (избиратели-призраки, «мертвые души» и т.п.) стал нередкой практикой. Но потребителем товара «списки для голосования» фактически являются сами граждане, для реализации активного избирательного права которых и создана такая система. И все недостатки ее функционирования действенно не только отражаются в избирательных протоколах, но и влияют на же-

1. С подобными проблемами, когда люди живут и работают не там, где это отмечено по документам, перед выборами сталкиваются многие страны. В Греции, например, где действует обязательный вотум, тысячи жителей городов (преимущественно Афин, где живет почти половина одиннадцатимиллионного населения страны) уезжают в провинцию, чтобы голосовать на тех избирательных участках, к которым они приписаны. С этой целью власти вводят десятки дополнительных авиарейсов и междугородних автобусных маршрутов. Избирателям, направляющимся голосовать, предоставляется 25%-ная скидка на билет (4).

лание граждан России участвовать в процедуре выборов. Таким образом, *организационное начало избирательной процедуры, оставшееся в нашей стране неизменным с советских времен и отражающееся на качестве списков избирателей, приобретает политический акцент и реально касается каждого.*

Государственный автоматический режим абсолютной включенности без встречной личной инициативы российских граждан откровенно не способствует формированию высоколегитимных органов власти на всех ее уровнях. Вопрос значительно более активного (добровольного) участия российских избирателей в подготовке списков для голосования уже «перезрел». Потребность изменений в системе учета избирателей и самом порядке участия в голосовании, переход на добровольную (аффирмативную) систему регистрации избирателей подспудно обсуждаются в нашей стране давно. В последние годы непубличные споры перешли в разряд публичных дискуссий: полярный спектр мнений по этой проблеме высказывается на страницах самой разной периодики (от «желтой» прессы до изданий ЦИК). Не комментируя их, выскажем свое мнение по названной проблеме.

Компьютеризованные списки избирателей – это высокотехнологичный и дорогостоящий продукт информационной эпохи. Из признания данного очевидного факта вытекает несколько далеко не столь очевидных следствий.

Первое. Списки, а также регистры/реестры избирателей – разновидность лично-системной информации о населении, размещенной в электронных базах данных следующего типа:

– с обязательным указанием полного варианта (имя/адрес) индивидуальной географической идентификации: фамилия, имя, отчество плюс почтовый адрес;

– объединенных по социальному, профессиональному (отраслевому) или иным признакам стратификации;

– полностью охватывающих общественную (профессиональную) группу в каком-либо территориальном/социальном таксоне, начиная с самого низшего уровня административно-территориального (хозяйственного) управления;

– позволяющих многократное использование в различных целях, как самостоятельное, так и совмещенное с другими базами данных.

Второе. Высочайшая степень востребованности подобной информации и необходимость защиты персональных данных от несанкционированного доступа требуют комплексного анализа «окружающей среды».

Накопление и хранение. В нашей стране персональные сведения населения аккумулируются в территориально-распределенных информационных фондах федеральных учреждений и органов власти местного и регионального уровней. Это базы данных отделений пенсионного фонда, телефонных и страховых компаний, военных комиссариатов, органов ЗАГСа, медицинских учреждений, паспортно-визовых служб, местных и региональных органов власти и, разумеет-

ся, избирательных комиссий. В этом списке только телефонные и страховые компании можно (по доле в пакете акций или капитале учредителей) отнести к частному сектору. Из-за разного материального обеспечения и уровня технической оснащенности российских государственных держателей лично-системной информации о населении в ряде случаев (в поликлиниках, ЗАГСах, органах местного самоуправления) она хранится незащищенной.

Использование. Информация активно востребована. Начало массовому процессу было положено в 1996 г. во время выборов президента страны: московской фирмой «ПОСТЕРпаблисити» была проведена кампания рассылки шести вариантов письма в 26 модификациях различным группам населения Москвы в количестве более 7 млн., причем адреса для рассылки предоставило столичное правительство (14, с. 256). Об эффективности воздействия данной акции говорит тот факт, что 60% опрошенных после выборов отметили, что полученные письма повлияли на их решение голосовать за Ельцина (там же).

Подтверждением доступности персональной информации и ее востребованности в политической рекламе служит размещенное в поисковой системе Rambler (под рубрикой http://pr.dprint.ru/) интернет-объявление компании, специализирующейся на составлении и рассылке персональных писем избирателям в качестве партнерской услуги кандидатам и политтехнологам. Опыт участия в избирательных кампаниях наработан от Калининграда до Камчатки, клиенты – депутаты законодательных органов власти, главы субъектов РФ, административных и муниципальных образований, политические партии и движения, рекламные и PR-агентства.

Законность использования. ***В нашей стране не существует ни одного легального источника продажи (приобретения) в коммерческих либо иных (политических) целях лично-системной информации о населении***. На сегодняшний день весь этот сектор стратегической информации, во-первых, цивилизованно (коммерчески) неразвит; во-вторых, находится «в тени»; в-третьих, до принятия и вступления в силу 28 января 2007 г. Закона «О персональных данных» не был структурирован и регламентирован.

Де-факто же, как отмечалось выше, нередко наблюдаются случаи молчаливого согласия и поощрения использования такого рода сведений ответственными должностными лицами для достижения личных политических целей некоторых кандидатов, чаще всего – от власти. Другой реальный вариант – кража или коррупционные методы приобретения технически незащищенной информации, в режиме on-line свободно хранящейся для несанкционированного доступа.

После вступления в силу упомянутого закона, согласно которому публиковать сведения о гражданине можно только с его письменного согласия, в отношении сохранности конфиденциальных баз данных ничего не изменилось. Серьезных видов наказания за утечку не предусмотрено, а жалобы постфактум в Россвязьнадзор – утешение слабое.

Нелишне напомнить: граждане РФ, «добровольно / принудительно» предоставляя о себе сведения на правах конфиденциальности различным государственным учреждениям и органам власти всех уровней, вполне резонно полагаются в таких случаях на подобающую положению скромность получателей информации. После отмены прямого избрания губернаторов и выборов депутатов Государственной думы по мажоритарной системе целесообразность подобного использования информации осталась только на местном уровне, но возможности в этом плане благодаря административной реформе многократно расширились. Тем более, что, несмотря на все принимаемые правоохранительными органами меры, объявления о поступлении в продажу очередной базы данных, содержащей «абсолютно недоступную» банковскую тайну клиентов, появляются с завидной регулярностью. Что в таком случае сетовать на «какие-то» списки избирателей[2].

Не продолжая криминальную тему, отметим, что *законное использование списков избирателей – высокотехнологичного и дорогого продукта – только в день выборов – это несомненное и чисто российское расточительство.* Однако другие социально-позитивные направления персональной почтовой работы с избирателями как значимый «играющий» фактор территориальной идентификации и канал потенциального повышения уровня легитимности власти ни гражданским обществом, ни самой российской властью пока не только не востребованы, но даже не сформулированы.

Между тем законный способ использования списков избирателей законными владельцами этой информации – избирательными комиссиями – очевиден: организация кампании по приглашению избирателей для участия в голосовании. Но, разумеется, не в том непривлекательном виде, как это практикуется сейчас: всем хорошо знакомы повестки-извещения, составленные бюрократическим языком и отпечатанные малым форматом на невзрачной дешевой бумаге. Мы имеем в виду заранее спланированную, организационно оформленную акцию на уровне современных достижений полиграфической отрасли, художественного дизайна, с грамотным сочетанием общегосударственных и местных символов и традиций территориальной идентификации, а также непременным, но при этом рационально дозированным участием СМИ всех видов с учетом охвата аудитории. Полагаем, что интенсивность воздействия должна быть распределена по всем уровням (от ЦИК до УИК) избирательной системы, но «центр тяжести» следует разместить в участковых избирательных комиссиях – самом массовом ее звене.

---

2. У нас имеется информация, что некоторыми «умельцами» на местах предлагаются на продажу уже не просто списки избирателей, а своего рода «ноу-хау»: списки с отметками участия в голосованиях последних лет.

Предложенный качественно иной подход к данному вопросу, очевидно, влечет за собой необходимость качественного изменения инфраструктуры организации. Прежде всего, это касается составления списков избирателей и их первоосновы – практики текущего учета населения. Надо сказать, что здесь ситуация изменилась в позитивную сторону. В 2005–2006 гг. ЦИК провозгласила *совершенствование учета избирателей приоритетным направлением деятельности избирательных комиссий всех уровней.* И за этот срок была проделана без преувеличения гигантская работа, в результате которой *качество баз данных улучшилось существенно.* Самое же главное, что новый уровень технологически и инфраструктурно поддерживается теперь в рабочем режиме.

Но все эти изменения в лучшую сторону происходят исключительно *внутри управляющей системы,* по-прежнему не касаясь тех, кому они в конечном итоге адресованы. Избиратели как массовое действующее лицо политического процесса и носитель суверенитета страны остаются ничего не ведающей стороной, электоральная активность которой «почему-то» год от года неуклонно снижается. Полагаем, что в теперешних российских условиях (особенно после отмены строки «против всех» и порога явки) надобность в открытости для людей избирательной системы высока как никогда, и один из способов выхода к массам только что нами предложен.

Здесь надо учесть еще один немаловажный фактор. Улучшение качества базовых избирательных документов *при корректном осуществлении предложенной программы* действий повлечет за собой улучшение качества самого электората. Учитывая исторически обусловленные представления населения страны о власти, позитивный «властный выход к людям» будет в духе традиций отечественной политической культуры и насущных потребностей обновления современной государственности. Несомненно, это значительно увеличит явку на выборы. Кроме того, государственные средства (расходы на новые приглашения) будут использованы в интересах всех наций и народностей, проживающих на территории страны и неотъемлемо-совокупно составляющих живых носителей национальной русской идеи.

Говоря о качественных изменениях побуждений и действий участников избирательного процесса, следует упомянуть еще один момент: в случае удачного опыта приглашения на выборы, в психологии и действиях властей невольно могут произойти сдвиги, направленные на уменьшение взаимного отчуждения населения и власти, все явственнее проявляющегося в стране.

Выскажем надежду, что деликатное и регламентированное правом информационное обеспечение электорального процесса административными органами всех уровней будет способствовать более эффективному осуществлению гражданами своих избирательных прав, и введет территориальное управление этим процессом в цивилизованные рамки.

Переход на добровольную систему регистрации избирателей. Сказанное выше – половина вопроса. Другая половина заключается в следующем: насколько нужна абсолютная точность в определении общего числа избирателей и стоит ли добиваться включения в эти списки абсолютно всех? Представляется, что организуемые привозы на избирательные участки сообществ «бомжей», равно как и «покупка» голосов пенсионеров, наркоманов и т.п., облегчая вхождение во власть нечистоплотным «личностям», наносят огромный урон легитимности власти как таковой.

Еще раз отметим, что власти многих стран предоставляют решение об участии гражданина в голосовании ему самому уже со стадии регистрации как избирателя; вместе с тем существует и полярно другой подход – участие в выборах объявляется юридической обязанностью всех правомочных взрослых людей.

Для нашей страны, учитывая исторически сложившийся уникальный способ взаимодействия власти и граждан, а также современную потребность формирования российской государственности на демократической основе, не отменяя обязательств государства, был бы полезен постепенный переход к добровольной системе регистрации граждан как избирателей. Речь идет об активном сотрудничестве населения с избирательными комиссиями по уточнению списков избирателей – скажем, по опыту Германии. В частности, поскольку у нас ситуативно дискриминируется мигрирующая часть электората, то именно для этой категории населения следует оговорить особенности ее участия в выборах: а) не ущемляющие интересы людей, б) не искажающие достоверности результатов. Главное, на наш взгляд, в том, что *качественные изменения состояния рассмотренных выше элементов избирательной сферы способны вызвать позитивные изменения в политической культуре общества.*

Конечно, активность электората обусловлена в первую очередь действиями власти по улучшению качества их жизни (базисный фактор) и гораздо меньше зависит от степеней защиты избирательного бюллетеня и количества претендентов. Но и организация выборов должна стимулировать активное участие в голосовании.

Список литературы

1. Арбатская М. Сколько же в России избирателей? Политико-географический анализ общего числа российских избирателей и уровня их активности. 1990–2004 / ИГ СО РАН, Избирательная комиссия Иркутской области. Иркутск, 2004.

2. Арбатская М. Система организации избирательных процедур – инструмент реализации активного избирательного права // Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / Под ред. А. Иванченко и А. Любарева. М.: НИВ. 2006. – С. 303–313.

3. Арбатская М. Позиционирование критериев систем и процесса регистрации избирателей в международных избирательных стандартах // Журнал о выборах. 2006. № 2. – С. 24–26.

4. В Греции пройдет первый тур местных выборов // News Today. 2006. 15 октября (http://follow.net.ua/news/view/151602/)

5. В Грузии выявлено 700 тыс. «мертвых душ» // Украинская сеть новостей «Корреспондент». 2004. 4 января (http://df5.ecfor.rssi.ru/weekly/ 2004/0169/ print. php).

6. Висенс Е. Западная Сахара – преданная независимость // ИА REGNUM. 2006. 12 сентября (http://www.regnum.ru/news/703887.html).

7. Выборы президента Афганистана: «наркодоллары», «ошибки» в регистрации избирателей… // Фергана.Ру / Центральноазиатский информационный центр. 2004. 30 сентября (http://news.ferghana.ru/detail.php? id=3213&mode =none).

8. Задорожный В. Области применения и принципы построения биометрических систем // PC Magazine. Russian Edition. 2004. № 4.

9. Парламент Египта одобрил поправку к закону о выборах // РБК. 2005. 24 июня (http://www.podrobnosti.com.ua/power/elections/2005/06/24/222284. html).

10. Поляков А. Вечные ритмы там-тамов Уганды (http://www.explan.ru/archive/2004/20/s2.htm).

11. Сабов А. Бунт по-французски // Российская газета. 2006. 23 марта.

12. Саудовцы выбирают местную власть. Впервые // BBC Russian.com. 2005. 10 февраля (http://www.rambler.ru/db/news/print.html?mid=5583976).

13. Сулейманов М. События в Баку разворачиваются по той же схеме, что в Тбилиси, Киеве, Бишкеке // ИА Регнум. 2005. 10 августа (http://www. regnum. ru/ news/ 495515.html).

14. Феофанов О. Реклама: Новые технологии в России. СПб.: Питер, 2000.

15. Фриль Л. Право на голос для Северной Ирландии: Актуально, как и 35 лет назад // Левая Россия. 2003. 13 сентября (http://www.left.ru/2003/18/fril94. html).

16. Холмачева А. Крымский парламент просит Киев «дозволить» составлять списки избирателей на русском // Новый Регион – Крым. 2005. 28 октября (http:// www. nr2.ru/crimea/ 44253.html).

17. Черменский А. Выборы фараона // Русский Newsweek 2005. – № 34 (64). – 12–18 сентября (http://runewsweek.ru/rubrics/print.php?rubric=globus &rid= 446).

18. Шашков С., Щербань В. Военно-политическая обстановка в Западной Сахаре // Зарубежное военное обозрение. 2001. № 5 (http://www.africana.ru/konkurs/ raboti/ Shashkov/ West-Sahara.htm).

19. Voter Turnout Since 1945. A Global Report / International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), Stockholm, 2002.

РАЗМЫШЛЕНИЯ,
СООБЩЕНИЯ,
КОММЕНТАРИИ

Е.Е.Шестакова

КАК ТРУДОУСТРОИТЬ ПОЖИЛЫХ? (СОВРЕМЕННЫЙ ОПЫТ ЕВРОПЫ)

48. Шестакова Елена Евгеньевна – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Института экономики РАН.

Старение населения в результате увеличения средней продолжительности жизни, снижение реального пенсионного возраста – основные причины кризиса современных распределительных систем пенсионного обеспечения и пересмотра политики в сфере занятости в большинстве развитых стран. Серьезные проблемы, связанные с изменением возрастной структуры экономически активного населения и увеличением численности пожилых людей, начинают возникать и в ряде государств, которые не относятся к промышленно развитым. Доля лиц старше 60 лет в общей численности населения, по прогнозам, к 2035 г. должна возрасти в США до 28%, Японии – до 34%, Китае – до 24% (1, с. 3). Очень отчетливо эта тенденция проявляется в странах Западной Европы. Отношение лиц 65 лет и старше к трудоспособному населению (от 15 до 64 лет) в странах ЕС в 2000 г. составляло 26,7%, в 2010 г. оно, по прогнозам, должно возрасти до 29,8, в 2030 г. – 43,8, в 2050 г. – до 53,4% (1, с. 124). Одновременно, несмотря на значительный иммиграционный приток из-за рубежа, идет процесс старения рабочей силы. Согласно оценкам, в странах ЕС доля рабочей силы моложе 35 лет, составляющая в настоящее время 40% от ее общей численности, в 2010 г. сократится до 35% и до 33% – в 2040 г., а старше 45 лет возрастет с сегодняшних 33% и 40% (2010) и 43% (2040) (2, с. 207).

Такие меры по стабилизации рынка труда, как, например, повышение доли иммигрантов в зоне евро, по мнению европейских специалистов, проблему не решат. К 2030 г., чтобы стабилизировать демографическое соотношение между лицами пенсионного и трудоспособного возрастов, необходимо увеличить иммиграционную квоту (долю иммигрантов в общей численности рабочей силы) до

40%. Но это невозможно с точки зрения успешной интеграции иммигрантов в западноевропейское общество и чревато серьезными социально-культурными противоречиями.

Увеличение продолжительности жизни населения уже в течение нескольких десятилетий сопровождается снижением занятости лиц старших возрастных групп. Реальный возраст выхода на пенсию существенно ниже официального пенсионного возраста. В Бельгии он составляет 57,6 года для мужчин и 54 года для женщин, в Финляндии соответственно 59 и 58,9 лет, во Франции – 59 и 58 лет[1]. Наиболее высокие показатели занятости среди лиц старших возрастных групп (60–64 года) из европейских стран отмечаются в Норвегии (среди мужчин соответствующей возрастной группы – свыше 58%, среди женщин – 48%), Швеции (соответственно 52% и 45%) и Португалии (53% и 35%). Для сравнения в Японии в этой возрастной группе занятость составляет 65% у мужчин и 38% у женщин, в США – 53% и 39% (1, с. 124).

Относительно невысокие показатели занятости лиц старших возрастов объясняются целым комплексом причин: повышением уровня доходов пенсионеров, развитием частных пенсионных систем, дающих возможность выхода на пенсию работникам до достижения официального пенсионного возраста, предубеждением работодателей в отношении пожилых работников, а также косвенной экономической поддержкой системы ранних пенсий государством.

Среди основных факторов, влияющих на решение работника продолжать работу или выйти на пенсию, можно выделить состояние здоровья, правила начисления пенсий, возможность одновременного получения пенсии и заработной платы, правила налогообложения доходов и начисления страховых взносов, положение на рынке труда. По данным социологических обследований, переход на раннюю пенсию не более чем в 50% случаев обосновывался состоянием здоровья. Для большого числа работников старших возрастных групп ранний выход на пенсию является не добровольным, а вынужденным решением, результатом господствующей на рынке труда ситуации и предпочтений работодателя.

В отношении работников старших возрастных групп у основной массы работодателей сохраняется целый ряд традиционных и часто совершенно необоснованных предубеждений. Среди них фигурируют, например, представления, что пожилые работники менее производительны из-за состояния здоровья и частичного обесценения их знаний и умений, у них снижена способность к адаптации и восприятию нововведений; в ожидании скорой пенсии они менее заинтересованы в повышении квалификации. Далеко не все эти представления имеют под собой реальные основания. Так, не во всех видах деятельности

1. В соответствии с законодательством, официальный возраст выхода на пенсию в западных странах – 60–65 лет. В некоторых из них он одинаков для мужчин и женщин.

производительность сокращается с возрастом: в некоторых она мало меняется, в других, например в таких сферах, где важен опыт и умение общаться с людьми (в розничной торговле, сфере обслуживания, финансовом консультировании и др.), производительность с возрастом даже может увеличиваться. В целом, разница в производительности труда в большей степени проявляется внутри возрастных групп, чем между ними. Что касается обучения и профессиональной подготовки, то здесь проявляется не столько негативное отношение к учебе у работников старших возрастных групп, сколько нежелание финансировать обучение со стороны работодателей и государства. В силу сложившихся стереотипов, эта категория работников мало востребована на рынке труда. Хотя благодаря широкому распространению трудовых договоров, затрудняющих увольнения пожилых работников, риск безработицы среди них относительно невысок, но 2/3 всех длительно безработных – лица старше 45 лет.

Кроме юридических норм, нацеленных на снижение увольнения работников с большим трудовым стажем, в практике европейских стран можно найти и примеры использования экономических рычагов для этой же цели. Так, во Франции, чтобы ограничить увольнения работников старших возрастных групп, работодатель, собирающийся уволить работника в возрасте 55 лет и старше, должен перечислить в Фонд занятости сумму, равную 10 месячным окладам работника (если увольняемому больше 55, но менее 56 лет или он находится в возрасте от 58 до 59 лет) или 12 месячным окладам (если увольняемому от 56 до 58 лет)[2]. Этот опыт нельзя признать удачным: введение дополнительных взносов мало повлияло на увольнения пожилых, но в результате из опасения, что придется выплачивать высокие выходные пособия, фирмы отказываются нанимать лиц старше 50 лет.

В большинстве случаев высокий уровень занятости пожилых работников на отдельных предприятиях связан с отсутствием у работодателя выбора, нехваткой рабочей силы нужного профиля и нежеланием более молодых работников исполнять те или иные функции при данном уровне оплаты труда. Значительно реже ситуацию с высокой долей пожилых среди занятых можно объяснить нежеланием выплачивать щедрые социальные пособия увольняемому работнику, предусмотренные трудовым договором, или необходимостью обеспечения высокого уровня профессионализма в отдельных видах деятельности, когда опыт и возраст расцениваются как стратегическое преимущество.

Ранние пенсии до сих пор, несмотря на современные тенденции на рынке труда европейских стран, рассматриваются работодателями как наиболее выгодный способ ротации рабочей силы (найма молодых работников, которые не

2. Это положение касается компаний с численностью занятых 50 и более человек.

будут претендовать на высокую заработную плату), а работниками – как наименее болезненный способ ухода с рынка труда по сравнению с безработицей. В то же время большая доля ранних пенсионеров в государствах Западной Европы не только результат молчаливого соглашения работодателей и работников, но и в определенной степени последствие активной финансовой и законодательной поддержки со стороны государства: высокого уровня налогообложения доходов, состоящих из пенсий и заработной платы, ограничений на возможность получать пенсию при продолжении работать, правил начисления пенсии после достижения пенсионного возраста и др. Снижение размеров пенсий при более раннем уходе с работы предусмотрено в большой группе стран, в частности, в Австрии, Бельгии, Германии, Греции, Финляндии, Франции, Италии, Испании, Швеции. Размеры снижения составляют не более 6% за год (в Финляндии – 4,8%, Франции – 5, Германии – 3,6%), что, по мнению специалистов, не является достаточно существенным для стимулирования продолжения работы до достижения пенсионного возраста (3, с. 43).

Дестабилизирующим образом влияет на занятость старших возрастных групп и высокий уровень страховых взносов с заработной платы при относительно небольших прибавках к пенсии. Размер страховых взносов составляет в Испании и Италии свыше 28% от заработной платы, в Австрии – 22,8, во Франции – 19,8, Германии – 18,6, Финляндии – 17,9, Нидерландах – 14,5% и т.д. При этом 55-летние представители этих стран почти ничего не выигрывают в повышении размера пенсии от того, что проработают дополнительно 11 лет. Стимулирует выход на пенсию раньше положенного срока и высокий уровень пенсий по отношению к заработной плате (и наоборот, относительно невысокий коэффициент замещения способствует более длительной работе старших возрастных групп). Например, в Португалии он составляет 82%, Швеции – 74, Австрии – 79%. Ниже среднего данный показатель в Ирландии – 40%, Нидерландах – 45, Великобритании – около 50% (3). В Ирландии, Португалии, Испании право на пенсию по старости после достижения 65 лет требует полного прекращения занятости. Во Франции и Финляндии право на пенсию связано с уходом с конкретной работы, хотя фактически это означает уход с рынка труда.

Наибольшая доля работников старших возрастов отмечается в странах с относительно невысокими государственными пенсиями или в государствах. в которых нет ограничений на сочетание занятости с получением пенсии. К группе государств, где действует один или одновременно оба факта, относятся прежде всего США, Япония, Швеция, Англия. В Швеции официальный пенсионный возраст заменен гибкой пенсионной шкалой (61–70 лет), когда пенсионер может получать полную пенсию, 1/4, 1/2, 3/4 пенсии и работать. Ограничения на получение пенсии при сохранении занятости сняты и в Италии,

что должно снизить нелегальную и повысить официальную занятость пенсионеров.

Практика показала, что эффективность стратегии поддержки ранних пенсий, рассматриваемая еще недавно как важный способ снижения длительной безработицы и ротации рабочей силы, оказалась значительно ниже, чем ожидалось. Во-первых, снижение предложения труда пожилых работников не обеспечило адекватного роста занятости молодежи и, во-вторых, эта стратегия оказалась крайне затратной для государства. В настоящее время органы законодательной и исполнительной власти серьезно пересматривают свою политику в отношении ранних пенсий.

В целом ЕС ставит целью увеличить долю занятых работников старших возрастных групп (в возрасте 55–64 лет) с современных 38 – 40% до 50% в 2010 г. Но необходимыми условиями для достижения этой цели являются: изменение отношения работодателей к данным категориям работников, снятие ограничений на рост пенсий при продолжении занятости после достижения пенсионного возраста (или в случае выработки необходимого страхового стажа); упразднение или серьезное ограничение схем раннего выхода на пенсию в связи с безработицей, изменение системы налогообложения (снижение льгот для пенсионеров, что должно способствовать росту занятости); поддержка работодателей, нанимающих пожилых работников.

Многие из этих предложений уже в той или иной степени начинают реализовываться. Ограничения на рост пенсий при продолжении трудовой деятельности после достижения пенсионного возраста сняты в Финляндии, Швеции, Англии. Упразднены схемы раннего выхода на пенсию, связанные с безработицей в Германии, Дании, Англии, ограничено их действие во Франции (но они продолжают действовать, например, в Испании, Бельгии, Люксембурге). В Бельгии, Германии, Италии, Нидерландах, Англии действуют программы поддержки работодателей, нанимающих пожилых работников. Для этого в Англии используется льготное налогообложение работодателей, в Германии – субсидирование заработной платы; в Бельгии и Нидерландах работодатели, принимающие на работу безработных лиц старших возрастных групп, получают специальные скидки со страховых взносов (3).

Важным инструментом реинтеграции пожилых людей в рынок труда являются программы переподготовки и обучения всей трудовой жизни. При условии, конечно, что расширение программ переподготовки сопровождается и другими мерами: проведением антидискриминационной возрастной политики, оказанием профессиональной помощи при выборе карьеры и трудоустройства и созданием схем для формирования рабочих мест для данной категории, адресным субсидированием интеграции пожилых в рынок труда и др. Пока же работодатели склонны считать, что для пожилых больше подходят рабочие места с неполной занятостью или низкооплачиваемые, поэтому профессиональная переподготовка

данной категории работников – это «непродуктивное расходование финансовых ресурсов».

Даже в том случае, когда профессиональная подготовка провозглашена в стране как важное социальное право, оно должно подкрепляться специальными адресными мерами, гарантирующими, что им в равной степени смогут воспользоваться все работники. Во Франции компании в законодательном порядке обязаны использовать на профессиональную подготовку 1,5% от общего объема расходов на рабочую силу. Но законодательство не устанавливает возрастных различий, поэтому правом на профессиональную подготовку пользуется в основном молодежь. Специальные отпуска и кредиты для переподготовки в стране получает только 0,1% работников старших возрастных групп.

В Нидерландах (в 1999 г.) и в Германии (в 2000 г.) были приняты специальные законодательные акты против дискриминации при профессиональной подготовке, но пока практической отдачи от этих мер не ощущается. Больших успехов в этом плане достигли Дания и Финляндия. Финская национальная программа для работников старших возрастных групп – наиболее удачный пример сохранения занятости и реинтеграции их в рынок труда. Главное достижение программы – внедрение практики непрерывного обучения на производстве и пропаганда позитивного образа зрелых работников. Можно найти и другие более локальные положительные примеры. Так, на заводах французских компаний Рено и Пежо работники имеют возможность формировать специальные накопительные счета на профессиональную подготовку и сами управлять своими программами повышения квалификации. Эта система доступна для всех работников автомобильных предприятий этих компаний без возрастной дискриминации. Но в основном эти меры касаются внутрифирменного рынка; успешных попыток создать внешний рынок труда пока явно недостаточно.

Одним из способов продления активной трудовой жизни лиц старших возрастных групп считается введение гибких форм занятости, в том числе занятости неполное рабочее время. Статистические данные показывают существенное снижение занятости работников возрастной группы 45–64 лет в Нидерландах, Финляндии, Дании, Англии, Швеции, Бельгии – на 3–6 часов в неделю. Но в то же время в Германии, Франции, Австрии, Португалии это снижение составляет менее 2 часов, а в государствах южной Европы – Италии, Испании, Греции – какой-либо разницы в продолжительности занятости работников разных возрастных групп вообще не прослеживается.

В реальной жизни постепенный уход на пенсию имеет достаточно ограниченное применение. Причин здесь несколько: трудности в создании рабочих мест, высокая зарегулированность процесса перевода на сокращенное рабочее время, слабая заинтересованность в таких схемах самих работников из-за потерь при начислении пенсий. При относительно малом распространении этих схем не исключается их большое разнообразие. Так, в Германии частичный

уход работника на пенсию возможен с 55 лет при гарантии не менее 70% его заработной платы нетто и при начислении страховых взносов из расчета 90% дохода брутто за полное рабочее время. (Правда, работодатель может отказаться использовать для работника данную схему, если на предприятии ее уже используют другие лица.) В Бельгии, согласно коллективным договорам в сфере здравоохранения, работники старше 45 лет могут выбирать между снижением времени занятости без потери заработной платы и получением дополнительного дохода. Количество рабочих часов работников в возрасте 45–49 лет до 36 в неделю, для более старших возрастных групп до 34 (50–54 года) и 32 часов (старше 55 лет). В Дании во многих коллективных договорах содержатся Положения о введении гибкого рабочего времени для лиц в возрасте 52–55 лет без снижения пенсии. Во Франции в коллективном договоре разрешается использование специальных накопительных счетов для продления времени отдыха (счета создаются в конце карьеры). В Нидерландах действуют два варианта сокращения рабочего времени: частичный уход на пенсию и оптимизация рабочего времени (последний вариант предназначен не только для пожилых). Первый вариант предусматривает снижение занятости на 4–8 часов в неделю для лиц в возрасте 60 лет и старше (в ряде договоров 50 лет и старше) при сохранении в основном заработной платы. Эта схема заменяет ранний выход на пенсию и используется в 2/3 коллективных договоров. По второму варианту работники предприятий и фирм с численностью занятых более десяти человек могут увеличивать или сокращать продолжительность своего рабочего времени (при этом работодатели имеют право отказать работнику в использовании такого графика только в случае экономических проблем на предприятии).

Помимо схем сокращения рабочего времени в предпенсионном возрасте без снижения пенсии в ряде стран (Норвегии, Италии, Испании, Франции) существует порядок уменьшения рабочего времени со снижением пенсии. Например, в Италии работники в возрасте 57 лет и старше, имеющие не менее 37 лет страхового стажа, могут работать неполное рабочее время и получать частичную пенсию. При этом суммарный размер доходов не должен превышать заработок работника за полное рабочее время. Во Франции также разрешается работать неполное рабочее время и получать частичную пенсию. Главным ограничителем французской схемы является отсутствие права осуществить перерасчет пенсии после прекращения работы, хотя в период частичной занятости работник продолжает делать страховые взносы.

При оценке схем сокращения занятости остается неясным вопрос: улучшает ли частичная занятость (при частичном уходе на пенсию) качество трудовой жизни работников старших возрастных групп. Широкий спектр применяемых схем показывает, что сокращение рабочего времени специально для лиц старших возрастных групп может служить разным целям. Во-первых, они могут

быть использованы для снижения безработицы среди более молодых, и в этом случае их главная цель – расширение компенсационного найма. В настоящее время эта задача в большинстве европейских стран не является превалирующей, что подтверждает прекращение действия подобных программ в Бельгии и Австрии.

Во-вторых, программы снижения рабочего времени могут способствовать перераспределению рабочего и нерабочего времени в силу различных причин: необходимости ухода за детьми или другими членами семьи, постепенного перехода на пенсию по состоянию здоровья и др.

В-третьих, частичная занятость может использоваться для лиц, работающих в тяжких и неблагоприятных условиях. Наконец, в последние годы появилась и такая цель, как продление трудовой активности старших возрастных групп и снижение объема ранних пенсий.

Такая практика может рассматриваться и как своеобразный способ выдавливания пожилых работников с рынка труда (с их согласия или без него), вынужденного перехода от полной к частичной занятости, даже если состояние здоровья позволяет сохранять полную занятость. С этих позиций частичная занятость является завуалированной дискриминацией и более предпочтительным представляется использование опыта Нидерландов и Дании, в которых право на сокращение рабочего времени предоставлено всем работникам, а не только пожилым.

Среди положительных качеств рабочей силы старших возрастных групп можно отметить трудовой и профессиональный опыт, чувство ответственности, стремление к стабильности, высокую мотивацию. Однако пожилым работникам, как правило, требуется больше отдыха, их физические возможности в среднем могут быть ниже, чем у более молодых. Этот фактор уже начинает учитываться при формировании политики занятости. В Дании с 1997 г. законодательно предусмотрена возможность выделения субсидий предприятиям, улучшающим условия и организацию труда для работников старших возрастов. В Бельгии при Министерстве труда и занятости создан специальный фонд, средства которого направляются на финансирование улучшения условий труда лиц в возрасте 55 лет и старше. Средства фонда формируются за счет страховых взносов. В некоторых случаях используется и такая (небезупречная с точки зрения конкурентоспособности на рынке труда) мера, как прямые запреты использования данной категории работников на определенных видах работ. В Нидерландах, например, во многих коллективных договорах содержатся положения, запрещающие использование лиц старше 55 лет на сверхурочных работах, в ночную смену, в режиме ненормированного рабочего дня, на работах, осуществляемых вахтовым методом.

Существуют два подхода к выработке мер по улучшению организации и условий труда пожилых работников. Согласно первому, они рассматриваются как

специальная группа, для которой необходимо искать свои особые решения: переводить на другие рабочие места, предлагать более легкие работы. Такой подход опасен тем, что он сопряжен с риском лишить данный контингент занимаемых рабочих мест даже при наличии хорошего состояния здоровья. Другой подход предполагает учет условий труда и сохранение возможности занимать различные рабочие места.

В последние несколько лет отмечается некоторое увеличение занятости пожилых работников в Дании и Нидерландах; стабилизировались показатели занятости в Германии, Франции, Швеции. В Бельгии, например, в качестве мер по продлению трудовой жизни работников старших возрастных групп работодателям предоставлены скидки со страховых премий за каждого работника в возрасте старше 58 лет, право формирования специального фонда по финансированию инициатив для улучшения условий труда лиц старше 55 лет. В ряде отраслевых коллективных соглашений в стране предусмотрены положения о снижении рабочего времени для лиц старше 45 лет от 2 до 6 часов в неделю с компенсацией части заработной платы[3]. В Дании для постепенной замены системы ранних пенсий и повышения занятости введены специальные страховые взносы на раннюю пенсию. Они должны выплачиваться вместе со взносами по безработице в течение 25 лет из последних 30 лет занятости, чтобы получить право на раннюю пенсию, а срок выплаты ранней пенсии сокращен с 7 до 5 лет. Одновременно в Дании отменены ограничения на время работы для получения частичной песни. Безработные старших возрастных групп (вплоть до 60 лет и старше) с 2000 г. обязаны предпринимать активные меры по поиску работы; создан фонд для ветеранов, финансирующий программы предприятий и фирм по повышению квалификации пожилых работников. Государство субсидирует часть заработной платы для тех из них, кто в состоянии безработицы более 1,5 года, активно занимаясь при этом поиском работы.

Во Франции используются схемы субсидирования заработной платы отдельных целевых групп (в том числе и пожилых), временного найма (на 3–12 месяцев), вводятся новые схемы, позволяющие частично заменить ранние пенсии, например частичным использованием пособий по безработице. В соответствии с ней работник в возрасте 55–65 лет может работать неполное рабочее время (в среднем 50% времени) и получать 50% полной заработной платы, пособие по безработице и еще определенную часть полной заработной платы (до 25% в пределах определенного лимита). Данная схема используется не только для пожилых (2/3 ее участников – молодые люди); к ее недостаткам можно отнести невысокую привлекательность для высокооплачиваемых квалифицированных специалистов.

3. Лица старше 45 лет имеют право на снижение рабочего времени на 2 часа в неделю, старше 50 лет – на 4 часа и старше 55 лет – на 6 часов в неделю.

В Финляндии в 10 городах страны реализуется программа по профилированию и содействию занятости безработных в возрасте 50–58 лет, не работающих более года. Лица из этой группы приглашаются на собеседование в центры занятости. На основании полученной информации определяются их профессиональная востребованность на рынке труда, состояние здоровья, степень мотивации к трудовой деятельности и переобучению и разрабатывается индивидуальная программа действий. В Швеции относительно высокий уровень занятости пожилого населения – результат длительного использования активных программ на рынке труда, в том числе для работников старших возрастных групп и широкого применения принципа неполной занятости для них.

Итак, суммируя сказанное, повторим, что старение рабочей силы и снижение реального пенсионного возраста в развитых странах ведут к серьезному пересмотру политики занятости и пенсионного страхования. При этом реформируются некоторые положения пенсионного законодательства, сокращаются или прекращают действие схемы раннего выхода на пенсию, вводится гибкий пенсионный возраст, изменяются схемы начисления пенсий при продолжении работы после достижения пенсионного возраста. Используются активные стратегии повышения занятости старших возрастных групп: формируются специальные фонды, поддерживающие их профессиональную подготовку и финансирующие улучшение условий труда через субсидирование заработной платы; вводятся льготные режимы социального страхования и налогообложения; расширяются программы поддержки работодателей, нанимающих пожилых работников. В разных странах эти процессы идут с разной интенсивностью и результаты их пока не слишком заметны. Важнейшее условие эффективности занятости лиц старших возрастов – это изменение отношения к ним работодателей и общества, использование финансовых стимулов для продолжения работы.

Источники

1. A lifelong strategy for active ageing / Ed. by M. Jepsen, D. Foden, M. Hutsebaut. Brussel, 2003.
2. Active strategies for older workers / Ed. by M. Jepsen, D. Foden, M. Hutsebaut. Brussel, 2002.
3. Ageing and income. Financial resources and retirement in 9 OECD countries. Paris, OECD, 2001.

Л.Н.Шаншиева

РОССИЯ И ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА КАК ПРЕДМЕТ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

49. Шаншиева Лариса Николаевна – кандидат философских наук, зав. сектором Отдела Восточной Европы ИНИОН РАН.

Прошедшие полтора десятка лет всеобъемлющей трансформации в России и странах Восточной Европы стали уникальным периодом в их историческом развитии. Иной уклад экономической и политической жизни обусловил перемены во всех общественных институтах, в ценностных установках и сознании людей.

На начальном этапе преобразований жителям бывших соцстран и даже их политическим лидерам будущее представлялось в однолинейном развитии – конструировании общества по образцу западноевропейских демократических государств с рыночной экономикой. Значительное влияние на этот выбор оказали советники и советчики с Запада, тем более что их помощь подкреплялась значительными финансовыми вливаниями различных фондов и организаций. Экономические и политические реформы проводились не всегда и не везде достаточно обдуманно, зачастую поспешно, без опоры на фундированные разработки и рекомендации ученых, основанные на практических знаниях о состоянии обществ накануне перелома. В ходе создания механизмов рыночной экономики и демократических институтов реформаторы (прежде всего российские) действовали в основном по принципу «разрушим до основания, а затем...». В результате оказались уничтоженными те отлаженные механизмы прежних систем, которые во всем мире были признаны в качестве достижений: бесплатное здравоохранение, бесплатное и качественное образование, сеть социальной защиты и поддержки. К сожалению, масштаб утрат и потерь в ходе трансформации стал очевиден не сразу, а многое приобрело четкие контуры лишь по прошествии нескольких лет. Сегодня это – общеизвестные истины, но

чтобы они стали понятны, потребовалось время и серьезный анализ трансформационных процессов.

Кризис восточноевропейских исследований

Как известно, общественный перелом 1980–1990-х годов в социалистических странах Европы и распад СССР вызвали растерянность у большинства отечественных ученых-обществоведов, не сумевших не только спрогнозировать ход событий, но и сформулировать признаки, черты и тенденции развития разразившегося кризиса. В известной степени, научные публикации тех лет не отличались особой глубиной, носили скорее характер ситуативных комментариев (а события следовали одно за другим).

Ученых обвиняли в несостоятельности, а сами социальные науки оказались в катастрофичном положении. Подобная ситуация начала 90-х годов была характерна и для зарубежных исследовательских центров. Выступая на международном конгрессе по восточноевропейским исследованиям в 2005 г., немецкий ученый Клаус Мюллер напомнил об этом: «После 1991 г. ушли в историю не только Советский Союз и коммунистическая Восточная Европа, но и научные дисциплины, изучавшие их – советология, коммунистические или восточноевропейские исследования, – превратились в мишень критики за то, что они не предсказали развития событий. В целом региональные исследования (area studies) как подход к пониманию отдельных регионов мира в соответствии с особенностями их культуры, языка и истории были поставлены под сомнение неолиберальными экономистами, специалистами по сравнительной политологии и аналитиками, быстро подогнавшими новые данные о посткоммунистическом развитии под универсальные модели экономических реформ, демократизации или гражданского общества»[4].

Одной из серьезных причин «отставания» отечественных социальных наук от реальных событий в Восточной Европе и даже значительного замалчивания восточноевропейских реформ было резкое охлаждение отношений после распада СЭВ и организации Варшавского Договора, после поворота стран ЦВЕ в сторону Запада. Нельзя сказать, что виноваты в этом были сами ученые; определенную роль здесь сыграли политические лозунги новых лидеров, кризисное состояние науки, а также конъюнктурные соображения. Весьма печальный итог заключался в том, что стратегически важный для России регион Восточной Европы перестал быть приоритетным направлением внешней политики, экономи-

4. Мюллер К. «Европа» – по определению Брюсселя? Размышления о состоянии восточноевропейских исследований в связи с VII Всемирным конгрессом международного совета по центрально- и восточноевропейским исследованиям (ICCEES) (Берлин, 25–30 июля 2005 г.) // Восточноевропейские исследования. – М., 2005, № 2. – С.166.

ческого и политического сотрудничества. Государственная политика в нашей стране стала не только фактором дезинтеграции в регионе, она игнорировала восточноевропейский опыт реформ, который мог быть весьма полезен и поучителен для России. Попытки исследователей, работающих, в частности, в академических институтах, остановить процесс разрушения научного потенциала и доказать властям необходимость глубокого анализа и обобщения опыта трансформаций в странах Центрально-Восточной Европы, не имели успеха. Но, к чести ученых, они продолжали последовательно изучать постсоциалистические реалии переходных стран, пытаясь не только понять закономерности перехода, но и выявить тенденции дальнейшего развития. В результате, стали появляться серьезные научные публикации – итог многолетней исследовательской работы[5]. Заметным явлением в череде публикаций, посвященных сравнительному анализу опыта трансформаций в России и ЦВЧ, стала коллективная монография, подготовленная учеными Института международных экономических и политических исследований (ИМЭПИ) РАН в рамках исследовательского проекта «Россия и Центрально-Восточная Европа» (руководитель – доктор исторических наук, профессор И.И. Орлик)[6]. Как представляется, этот двухтомный труд заслуживает того, чтобы быть рассмотренным более подробно. И не в последнюю очередь потому, что события 2006–2007 гг. в данном регионе подтвердили точность многих положений, высказанных авторами книги, а также значимость стран ЦВЕ и их опыта для России, еще раз доказав необходимость серьезного изучения происходящих там процессов.

Анализ трансформации в России и Восточной Европе

На обширном страновом материале в монографии представлен опыт перехода бывших социалистических стран Европы к новому общественному устройству. Подчеркивая типовой характер переходного процесса, академик А.Д. Некипелов отмечает: «Переход к рыночной экономике оказался в постсоциалистических странах значительно более сложным, чем это первоначально предполагалось. Все без исключения государства столкнулись в первые годы преобразований с масштабным спадом экономической активности, дестабилизацией финансового положения, резким обострением социальных проблем. Всеобщность этих процессов на постсоциалистическом пространстве дала основание исследователям (а затем и политикам) говорить о трансформационном

5. Первым достаточно полным и научно значимым исследованием было трехтомное издание «Центрально-Восточная Европа во второй половине XX века». – М.: Наука, 2002.

6. Россия и Центрально-Восточная Европа: Трансформации в конце XX – начале XXI века. В 2 т. – М.; Наука, 2005.

кризисе как о неотъемлемом спутнике системных изменений»[7]. Издержки перехода к демократии и рынку оказались невероятно большими, особенно очевидным это становится сейчас.

Один из авторитетных ученых-экономистов Я. Корнаи пишет: «Давайте перенесемся на пару десятилетий назад и вспомним настроения и ожидания жителей этих стран, находившихся в оппозиции коммунистической системе. В то время мысль о том, что в обозримом будущем их страны превратятся в демократии с рыночной экономикой, казалась им несбыточной мечтой. Но сегодня, когда это стало реальностью, многие из них испытывают разочарование и горечь»[8]. Вместе с тем ученый убежден в том, что произошедшее в ЦВЕ за полтора десятилетия является успехом, не имеющим параллели в истории. И по этой причине данный регион заслуживает специального анализа и пристального изучения. Такой анализ и пристальный взгляд отличает указанную коллективную монографию специалистов – ученых из Российской академии наук.

Следует подчеркнуть, что вопрос оценки трансформационных процессов остается по-прежнему дискуссионным. В известной степени это связано с тем, что постсоциалистические страны очень различаются между собой по направлению, темпам и формам реформирования, степени приверженности принципам демократизации политического строя, рыночной экономики и частной собственности (или степени их отторжения) и по результатам реформ. Представляется бесспорным тезис о том, что и применительно к России нельзя говорить о полной однородности социальных, политических и экономических отношений в масштабе всей страны, учитывая существенные различия по отдельным регионам[9].

Однако, «несмотря на значительное своеобразие различных стран Центральной и Восточной Европы, можно констатировать, что они, хотя и столкнулись с большими экономическими и социальными трудностями переходного периода, но в целом с меньшим ущербом и с большими положительными результатами осуществили постсоциалистическую трансформацию, чем другие бывшие социалистические страны»[10].

Решение о смене систем в социалистических странах было политическим решением, принятым под воздействием суммы внешних и внутренних факторов. Кипение политических страстей, связанных с возможностью создания новых партий и их конкурентной борьбой за голоса избирателей, проходило более зримо, чем подспудные изменения в экономической сфере. В определенном

---

7. Россия и Центрально-Восточная Европа: Трансформации в конце XX – начале XXI века. В 2 т. – М.; Наука, 2005. Т. 1. – С. 13.

8. Корнаи Я. Великая трансформация Центрально-Восточной Европы: Успех и разочарование // Россия и современный мир. – М., 2006, № 2. – С. 8.

9. См.: Россия и Центрально-Восточная Европа.., Т. 1. – С. 47.

10. Там же.

смысле политическая трансформация проходила быстрее и легче – восточноевропейские общества были готовы к радикальным политическим переменам и жаждали их.

И все же налаживание функционирования новых политических институтов в соответствии с демократическими нормами и процедурами оказалось довольно сложным и длительным процессом, который продолжается до сих пор. Авторы монографии вполне обоснованно пришли к выводу, что характерной чертой демократизации в странах региона является в определенной степени ее искусственный характер. В отличие от западных стран демократия в новых государствах ЦВЕ представляет собой не столько результат развития, сколько его предварительное условие. «Западные политические институты, нормы и процедуры были имплантированы и продолжают имплантироваться в общество стран Центральной и Восточной Европы, сращиваясь с местными учреждениями, традициями, общественными ожиданиями и интересами. Часть этих институтов удалось успешно привить, часть из них не приживается, а часть удалось только сымитировать»[11].

Как нам представляется, в значительной мере на это повлиял нормативный характер системных изменений. Именно нормативный характер, заданность параметров преобразований сделали их такими, какими они стали: четко ориентированными на западноевропейские стандарты, но продолжающими сохранять в себе традиционно-исторические черты и особенности.

Если в начале 90-х годов казалось, что в странах Центрально-Восточной Европы происходят огромные перемены, то к концу десятилетия – началу XXI в. стало понятно, что качество этих перемен не устраивает большинство общества. Социологические опросы свидетельствовали о том, что при положительном отношении к демократии, как к ценности, в обществе нарастает недовольство практикой функционирования демократических институтов. В монографии приводятся данные опроса, проведенного летом 2001 г. в десяти странах Центрально-Восточной Европы в рамках «New Europe Barometer». Согласно полученным данным, только 2% опрошенных были очень удовлетворены действующей демократией в их стране, а 18% – очень не удовлетворены. И эта ситуация характеризуется весьма категорично: «Демократии, основанной на развитой экономике, многочисленном среднем классе, а не на интегрированном, фрагментированном обществе, на гражданской культуре, построить за период политических преобразований в Центральной и Юго-Восточной Европе не удалось»[12].

Думается, что одной констатации этого факта недостаточно. Было бы желательно показать сложную канву состояния обществ, определяющую во многом

11. Россия и Центрально-Восточная Европа.., с. 110.
12. Россия и Центрально-Восточная Европа.., с. 152.

рисунок современных политических процессов. К сожалению, в книге незаслуженно мало места отведено анализу общественного сознания в странах региона, продолжающегося кризиса идентичности, влияния традиционных ценностей на формирование демократических институтов власти в той или иной стране. А ведь эти факторы влияют непосредственным образом на будущее. И чем дальше движутся страны ЦВЕ по пути заявленных демократических реформ, тем больше вопросов возникает, тем чаще появляются суждения о новом политическом кризисе в Восточной Европе. Сегодня некоторые радикальные восточноевропейские политологи открыто говорят о том, что их правительства «сдали» свои страны Брюсселю[13].

Особенности экономических преобразований

Если на начальном этапе трансформации ученые еще не располагали достаточным фактическим и статистическим материалом для анализа происходящих процессов, то с завершением переходных реформ можно было подвести итоги. Собственно это и было, видимо, одной из основных задач авторского коллектива ИМЭПИ РАН. Обобщенные итоги многолетней работы специалистов были сформулированы в виде основного вывода о том, что за прошедшие годы в странах Центрально-Восточной Европы удалось создать базовые элементы рыночной экономики. То есть провести широкую либерализацию хозяйственной деятельности и внешней торговли, приватизировать значительную часть государственных предприятий, осуществить структурные реформы во многих отраслях экономики, создать соответствующие современной экономике институты, обеспечивающие действие рыночных механизмов. Это относится, в том числе, и к правовой базе развития рыночной среды и новых отношений собственности.

На наш взгляд, в книге довольно четко показаны особенности перехода к рыночным отношениям в России и дан научно-обоснованный сравнительный анализ экономических реформ в нашей стране и в странах ЦВЕ. Безусловно, в силу различных масштабов изменений постсоветское развитие России трудно сопоставить с трансформацией европейских постсоциалистических государств. И все же при сопоставительном анализе их рыночного развития прослеживаются принципиальные сущностные отличия, повлиявшие на исход реформ.

Одной из ключевых ошибок на этапе перехода была переоценка роли рыночных механизмов, их абсолютизация. Считалось, что с уничтожением плановой системы в экономике все проблемы будут решены автоматически с введением рыночного механизма. Российские реформаторы совершенно не учитывали

---

13. См.: На задворках Евросоюза. (Подготовлено по материалам сайта «zagran.kiev.ua») Режим доступа: http://www.edemv.ru. *18.01.2007, с. 7.*

того, что для включения рыночного механизма нужны хозяйственные единицы, имеющие мотивацию, адекватную рынку. К сожалению, простое раскрепощение госпредприятий не могло сформировать такую мотивацию. Так от чего же зависит мотивация? В монографии дан ответ на этот вопрос: «От прав собственности не только юридических (под которыми имеются в виду формы собственности – государственная, частная, кооперативная и т. д.), но и от характера взаимоотношений между различными участниками, собственником, управляющими и наемными работниками.

В России же с самого начала стали искажаться взаимоотношения собственника и менеджеров. При демонтаже командной экономики менеджеры оказались вне всякого контроля и получили реальную возможность действовать так, как они считают нужным»[14]. Таким образом, энергия рыночных действий была сосредоточена на получении прибыли управляющими, а не на решении главной задачи – «оптимизации прибыли и максимизации имущества собственника». Вкупе с другими факторами это привело к анархизму при становлении рыночных отношений в России и деформации хозяйственной системы.

В отличие от подобной практики европейские страны транзита существовали определенное время, по выражению ученых, «в квазирыночном режиме». Это означало вынужденное сочетание несочетаемых принципов управления крупными государственными предприятиями. С одной стороны, предоставление им свободы действий в отношении производства и реализации продукции, с другой – жесткий финансовый контроль их деятельности. Сознательный выбор данного решения был обусловлен пониманием сложности преобразований и необходимостью их осуществления без резкого слома прежних хозяйственных механизмов.

И все же первое десятилетие социально-экономических преобразований в странах ЦВЕ не принесло, вопреки ожиданиям, большого экономического успеха. Как свидетельствуют обобщенные данные, суммарный дореформенный объем ВВП был восстановлен лишь к 2000 г., хотя в рамках этого общего показателя результаты отдельных стран весьма отличались. Специалисты считают, что именно последний год прошлого столетия стал для региона самым успешным годом за весь период трансформации. С началом XXI в. заметно снизились темпы роста и стали появляться признаки нового кризиса. Это объясняется как ухудшением внешних условий, связанных со спадом деловой активности в мире, и особенно в странах ЕС, так и внутренними причинами. К числу последних авторы относят жесткую денежно-кредитную политику в Польше, ужесточение бюджетной дисциплины в Румынии и Болгарии, катастрофическое наводнение 2002 г. в Чехии.

14. Россия и Центрально-Восточная Европа.., с. 16.

Как показало время, формирование институциональной системы рыночной экономики оказалось весьма сложным делом, и, несмотря на значительное продвижение по этому пути, многие элементы рынка даже в странах, добившихся наибольших успехов в экономических реформах, функционируют значительно слабее, чем в государствах со зрелой рыночной экономикой[15].

Еще одним весьма существенным признаком рыночных преобразований был приток иностранного капитала в экономики стран ЦВЕ. По прошествии многих лет стало ясно, что наряду с ощутимой пользой присутствие иностранного капитала создавало новые проблемы. И здесь проявились определенные признаки асимметрии – строительство капитализма «извне» продолжает накладывать свой отпечаток[16].

При всей дискуссионности вопросов трансформации есть весьма очевидные факты, в оценке которых большинство ученых сходятся. Достаточно бесспорным и убедительным является вывод о смещении определяющих факторов экономического развития от внутренних к внешним. Если на начальном этапе системной трансформации экономические реформы в каждой из стран имели свои особенности, то в начале нынешнего десятилетия различия все больше стираются. Определяющее влияние на экономику стал оказывать фактор вступления в Европейский союз и создания необходимых для этого нормативных условий. «Европейский вектор в политике сыграл роль главного катализатора системной трансформации и, в частности, рыночных преобразований в экономике стран Центрально-Восточной Европы, так как их правительства стали в своей экономической политике ориентироваться на выполнение условий присоединения, выдвинутых ЕС в Копенгагене одновременно с принятием решений о расширении»[17]. Стремление в Евросоюз заставляло форсировать реформы и сосредоточиться на тех направлениях, которые были определены требованиями Брюсселя. Естественно, новый вектор в политике стран ЦВЕ привел к радикальным изменениям географии их внешнеэкономических связей. Основная часть торговли была постепенно переориентирована на страны Европейского союза, роль России как главного торгового партнера резко уменьшилась. Тем самым экспорт стал одним из главных факторов экономического роста в большинстве стран региона.

Вместе с тем практика восточного расширения Евросоюза создала условия для «размывания» его однородности. По мнению доктора экономических

---

15. Указ. соч., с. 175.

16. Достаточно ярко это демонстрирует наличие в современной объединяющейся Европе таких метафорических фигур, как «польский водопроводчик», которого опасается Западная Европа, и «французский банкир», к которому слишком толерантно относится Восточная Европа (См: Руслан Хестанов. Реванш Восточной Европы //http://dialogs.org.ua/issue_full.php?m_id=8273).

17. Россия и Центрально-Восточная Европа.., с. 157.

наук С.П. Глинкиной, «...в случае возникновения неблагоприятных условий разрыв в уровнях развития и дифференциация национально-государственных интересов могут привести к тому, что центробежные тенденции в рамках Европейского союза возобладают над центростремительными, и в кризисной ситуации ЕС может расколоться на несколько региональных группировок или полностью «дезинтегрироваться»[18].

Аналогичное понимание происходящих процессов можно найти и у зарубежных исследователей. Известный болгарский политолог И. Крастев, оценивая вступление в 2007 г. Болгарии и Румынии в ЕС, отметил: «Мы можем привнести в Европу осознание хрупкости. В наших странах знают, что ничто не постоянно. Мы жили в коммунистической системе, которая казалась вечной, и она в один прекрасный момент рассыпалась. Вероятно, нынешнее поколение западных европейцев нуждается в том, чтобы им напомнили, что конструкции, которые кажутся самыми прочными, могут исчезнуть»[19].

Основанная на финансовой помощи Евросоюза региональная политика европейских стран строится в рамках четких процедур при наличии разветвленных институтов регионального развития, что позволяет обеспечивать баланс относительно пропорционального развития. Под этим углом зрения для России весьма важен опыт формирования единого европейского пространства и вхождения в него бывших социалистических стран. Ведь Россия не сумела обеспечить региональную интеграцию даже Содружества Независимых Государств. Кроме того, сама идея постсоветской реинтеграции и многосторонней интеграции потерпела крах.

Новый Восток Европы и обновленная Россия – взаимное притяжение?

Напомним, что внутренняя трансформация в странах ЦВЕ оказала едва ли не решающее воздействие на геополитическую ситуацию в Европе и в мире. Именно демократические революции предопределили новую расстановку сил, структуру экономических и политических отношений между европейскими государствами, дали толчок формированию современной архитектуры европейской безопасности. Однако по мере интеграции бывших соцстран в общеевропейские структуры «замораживались» взаимоотношения этих государств с Россией. «Вступление стран ЦВЕ в ЕС создает серьезные проблемы в отношениях России с этими странами, которые, исходя из торгово-экономического и правового режима ЕС, вынуждены будут не заключать с Россией двусторонних договоров (в частности, долгосрочных контрактов по энергоносителям), а, вероятно, пересматривать ранее заключенные договора в угоду требованиям Еврокомис-

18. Указ. соч., т. 2, с. 49.

19. «Это страны, за которые Россия борется с Европой». Интервью с Иваном Крастевым. (http://www.inopressa.ru/lemonde/2006/12/25/14:40:43/krastev)

сии и соответственно нормам ЕС»[20]. Действительно, в итоге пришлось пересмотреть всю договорно-правовую систему отношений России со странами ЦВЕ.

Формирование этих отношений происходило в условиях серьезных преобразований во всех странах, переориентации внешних связей. «На политические отношения накладывали отпечаток сохранившиеся проблемы старых времен, а также трудности новых системных трансформаций с глубоким изменением основных приоритетов внешней политики России и ЦВЕ заметно тормозили развитие их политического взаимодействия»[21]. Для отношений обеих сторон в начале 90-х были характерны недоверие и подозрительность.

В первые годы XXI в. наметилась постепенная нормализация отношений между Россией и странами Центрально-Восточной Европы. По мнению авторов монографии, активизацию политических отношений определили два обстоятельства: ощущение восточноевропейским обществом более стабильной внутренней политической ситуации в России начала нового столетия и явное сближение России и Запада[22]. Правда, тезис о сближении не является, на наш взгляд, абсолютно бесспорным. Скорее есть основания говорить о нестабильности отношений России и Запада, их переменчивом характере.

Сегодня появляются признаки качественно нового этапа во взаимоотношениях России с ее бывшими союзниками по СЭВу и Варшавскому Договору. Естественно, что своеобразие каждой страны, ее уровень экономического развития, современная геополитическая ситуация в Европе и в мире определяют особенности складывающихся взаимоотношений. Но при этом есть общий позитивный сдвиг – возвращение России на восточноевропейское поле в роли важного регионального и международного игрока. Иначе говоря, ее политика милостивого безразличия ушла в прошлое. Теперь в Москве отчетливо осознают, что ЦВЕ не является для России ни сейчас, ни тем более в будущем третьесортным экономическим и торговым партнером.

Это понимают и зарубежные политики. В статье, опубликованной в конце 2006 г. журналом «Foreign affairs», подчеркивается, что Владимир Путин стремится последовательно восстанавливать влияние России в Восточной Европе. Вместо того, чтобы полагаться на военную силу, как его предшественники, президент России решил использовать экономические интересы (прежде всего экспортируемые в Европу энергоносители) для расширения влияния Москвы[23]. В этой же статье отмечается, что события в Восточной Европе, в том числе в бывших республиках СССР, требуют большего внимания со стороны Вашингто-

20. Россия и Центрально-Восточная Европа.., т. 2, с. 18.

21. Там же, с. 20.

22. См.: Там же, с. 21.

23. См.: F. Stephen Larrabee. Danger and Opportunity in Eastern Europe // Foreign affairs, 2006, N 6. S. 127.

на. Учитывая возрастание роли России как напористого игрока, США, видимо, будут предпринимать меры, способствующие укреплению их позиций и влиянию на восточноевропейские страны. Мы уже наблюдали это в начале 2007 г., когда на международном уровне обсуждался вопрос о размещении американской системы ПРО на территории Польши и Чехии. Видимо, битва за «хартленд» возобновляется с новой силой.

Трезвый политический подход к формированию отношений с Россией все чаще встречается и у политических лидеров Центральной и Восточной Европы. На место антироссийских настроений и русофобии приходит понимание того, что с Россией лучше дружить. Одним из первых об этом сказал после своего визита в Москву венгерский премьер-министр Ф. Дюрчань: «Венгрия теперь поворачивается к России, а те восточноевропейские страны, которые еще не поняли необходимость этого, сильно погорят»[24]. В последние годы значительно расширились (хотя и в разной степени) контакты России на всех уровнях и с другими странами региона. В сферу двустороннего сотрудничества включились правительственные и парламентские органы, общественные организации, возобновляются культурные связи и контакты между отдельными городами. Важную роль играет при этом объективная привлекательность российского рынка для стран Центральной и Восточной Европы как рынка выгодного сбыта продукции, которая, по прогнозам специалистов, будет возрастать по мере стабилизации положения в их экономиках. Появившиеся тенденции взаимного притяжения России и стран ЦВЕ вселяют надежду на то, что завершился этап десятилетнего отчуждения, а уроки «потерянного десятилетия» не прошли зря[25].

Вместе с тем нужно учитывать, что новое обретение добрососедских отношений происходит в очень сложных условиях: трансформационные процессы в странах региона еще не завершились, более того, появились признаки нарастания кризисных явлений в экономике, растет недовольство населения популистской политикой нынешних лидеров. В целом все чаще приходится слышать об «усталости» Восточной Европы от реформ. К внутренним трудностям прибавляются проблемы адаптации к требованиям Евросоюза и стандартам НАТО, возникают опасения в связи с грядущим вступлением новых членов ЕС в зону евро.

Несмотря на повсеместную «европеизацию», продолжает проявляться разнообразие исторических и культурных традиций стран ЦВЕ, которое способствует развитию регионального сотрудничества. Не исключено, что в ближайшем будущем могут возникнуть новые региональные объединения, а значит про-

24. Цит. по: На задворках Евросоюза.., с. 8.

25. См.: И.И. Орлик. Уроки «потерянного десятилетия» // Россия и современный мир, 2003, № 4. – С. 93–108.

изойдет смещение нынешних геополитических контуров. Причем новые связи, основанные на прагматичной политике, могут обусловить перегруппировку сил и создание «смешанных» союзов, включающих в себя и страны «старого Света», и новых членов ЕС, и даже США. Анализ этих процессов и выработка научных рекомендаций для обоснованной политики России в отношении стран Центрально-Восточной Европы по-прежнему остаются полем деятельности ученых. И в этом смысле можно говорить о том, что региональные исследования не утратили своей актуальности и значимости.

С.А.Ермолаев

НОВИЗНА СТАРЫХ ЗАБЛУЖДЕНИЙ (О ГЛОБАЛЬНОМ ОБЩЕСТВЕ, КОНЦЕПТАХ «ИМПЕРИИ» И «МНОЖЕСТВА» В РАБОТАХ ХАРДТА И НЕГРИ)

50. Ермолаев Сергей Александрович – выпускник аспирантуры кафедры философии МПГУ.

Глобализация с некоторых пор стала общепризнанным фактом и основным объектом обществоведческих исследований. Однако, как часто бывает, повышенное внимание не гарантирует подлинной глубины изучения. Споры «глобалистов» с «антиглобалистами» во многих случаях ограничиваются перечислением позитивных или негативных сторон глобализации и на его основании довольно поверхностными выводами о том, «благо» она или «зло». За кадром остается теоретический аспект проблемы, с помощью которого только и возможно раскрыть действительное содержание и перспективы глобализации.

С этой точки зрения хорошо известные и даже модные в «левацкой» среде труды западных социологов Майкла Хардта и Антонио Негри интересны именно теоретическим осмыслением формирующегося глобального общества[1]. Авторы называют это общество «Империей», употребляя данное слово «не в качестве метафоры.., но скорее как понятие»[2]. Название выбрано в противовес «империализму», который, если верить Хардту и Негри, «ушел в прошлое»[3]. Ситуация изменилась, и для ее отображения требуется новая терминология.

Империализм, по Хардту и Негри, характеризовался строгими границами и иерархией между метрополиями и подчиненными им колониями. Но почти сто лет спустя, как нас убеждают авторы, мы видим нечто иное. «В противопо-

1. См.; Хардт М., Негри А. Империя. – М.: Праксис, 2004. – 440 с.; Они же. Множество: Война и демократия в эпоху империи. – М.: Культурная революция, 2006. – 559 с.

2. Хардт, Негри. Империя. – С. 14.

3. Там же. – С. 13.

ложность империализму, – пишут Хардт и Негри, – Империя не создает территориальный центр власти и не опирается на жестко закрепленные границы или преграды». Прежнее деление стран на три мира утратило смысл, так как оно «стало настолько запутанным, что мы непрестанно обнаруживаем "третий мир в первом, а первый в третьем…"»[4]. В таком «однородном» или «выровненном мире»[5] исключается господство «держав-гегемонов» в старом понимании. Неравенство между странами существует, но, несмотря на него, «все они вынуждены сотрудничать» в рамках нового мирового порядка[6].

Правы ли Хардт и Негри в характеристике современного мира, мы попытаемся выяснить позже; пока же — о том, почему они считают именно так, а не иначе. Несложно заметить, что определяющим в их теоретических построениях является представление о классовой структуре глобального общества. Авторы не раз обозначают себя как марксисты и поэтому ставят во главу угла классовый анализ.

Однако сразу же возникают сложности. Иных классов кроме существующих в каждом отдельном обществе Хардт и Негри не знают. Проблему наднациональных классов поэтому они решают наиболее явно напрашивающимся в такой ситуации способом – механическим переносом внутригосударственных классовых отношений на глобальный уровень. Господствующим наднациональным классом тогда, согласно Хардту и Негри, оказывается глобальный капитал. Но как идентифицировать угнетенный класс? В XX в. доля промышленных рабочих (эксплуатируемый класс классического капитализма) в населении западных стран заметно снизилась благодаря как развитию новых отраслей – наукоемких, сферы услуг и т.д., – так и вызванному потребностями глобализации переносу промышленных производств в страны «третьего мира». Эксплуатируемые – особенно если смотреть в мировом масштабе, а не в рамках отдельных стран – превращаются во все более разнородную массу, которую трудно объединить в единое целое.

Хардт и Негри здесь предлагают трактовать пролетариат в расширенном смысле: как любой наемный труд, «широкую категорию, охватывающую всех, кто подвергается эксплуатации и подчинен капиталистическому господству»[7]. В «Империи» авторы данной характеристикой и ограничиваются, но в более позднем своем труде – во избежание терминологической путаницы – заменяют «пролетариат» на «множество», которое объявляют «классовым понятием» и которое, по их замыслу, «дает понятию пролетариата максимально полное оп-

4. Хардт, Негри. Империя. – С. 12.
5. Там же. – С. 12–13, 309.
6. Хардт, Негри. Множество… С. 2.
7. Там же. – С. 137; Хардт, Негри. Империя. – С. 62.

ределение, поскольку включает в него всех, кто трудится и занят в производстве под властью капитала»[8].

Тем самым Хардт и Негри отказываются от традиционного марксистского («экономического») понимания класса – по месту в системе производства. Топ-менеджер и чернорабочий – оба наемные работники, но различаются хотя бы по роли в организации труда и тем более по доле получаемого общественного продукта. Взамен Хардт и Негри предлагают иное, «политическое» определение класса. Класс в их трактовке «выступает как политический концепт в силу того, что является и может быть лишь коллективом, ведущим совместную борьбу»[9].

Понимать надо так, что класс, пользуясь Марксовой терминологией, может быть только «для себя», а пока он «в себе» – классом не является. Однако авторы тут же сами себе противоречат. Наемные работники всех мастей объединены авторами в «множество» – «потенциально как класс, отвергающий капиталистическую власть»[10]. Но слово «потенциально» разве означает что-либо другое, чем отсутствие «реального» неприятия, которое последовательно проявляли бы все составляющие «множество» группы? А раз не проявили, то не являются единым классом даже в «политическом» смысле. Фактически Хардт и Негри вынуждены, вопреки собственным теоретическим установкам, исходить из того, что классовая общность необязательно связана с политической борьбой, и, следовательно, «множество» может оставаться «классом в себе». Однако «класс в себе», по Марксу, имеет объективную основу для идентификации, а в случае с «множеством» эта основа существует исключительно в фантазии Хардта и Негри.

С другой стороны, политическую борьбу ведут не только классы в их традиционном понимании, но и нации, расы, конфессии. Хардт и Негри и их объявляют «классами», делая вполне постмодернистский вывод о существовании «потенциально неограниченного числа классов» в обществе, «в фундаменте которого заложены не только экономические противоречия, но и различия в расе, этничности, географии, сексуальных предпочтениях и других параметрах»[11]. Классами, получается, можно назвать все что угодно, и в этом случае само понятие класса лишено всякого смысла. И наоборот, целые исторические эпохи теряют свое классовое содержание просто потому, что социальные группы, доселе считавшиеся классами, почти не проявляли себя в политической борьбе.

---

8. Хардт, Негри. Множество… С. 133, 137–138.
9. Там же. – С. 134.
10. Там же. – С. 136–137.
11. Там же. – С. 133.

Можно сделать вывод, что интерпретация Хардта и Негри делает классовый подход как метод исследования совершенно непригодным. Но классовая структура – только отправной пункт рассуждения авторов; им важно связать ее с политическим мировым устройством.

И здесь перед ними встает проблема государства. Господство любого класса невозможно без государства как аппарата насилия – это один из марксистских постулатов. Но транснациональная буржуазия – правящий класс «Империи» – глобального правительства не создает; более того, согласно общепринятым представлениям, преодолевая национальную юрисдикцию, диктует условия правительствам и заставляет согласиться на демонтаж «государства благосостояния»[12]. В западной социологии на этом основании возникли многочисленные концепции, объясняющие современность в терминах «реванша кочевников» или «бегства власти от политики», т. е. перехода реальной власти от правительств к постоянно перемещающемуся капиталу[13]. Как пишет об этом З. Бауман, из-за способности капитала «быстро сняться с места» «правительству, стремящемуся обеспечить благосостояние своих избирателей, не остается ничего иного, кроме как умолять, либо лестью склонять (но не вынуждать) капитал течь в страну и, если он оказался там, строить небоскребы для офисов, а не снимать гостиничные номера»[14].

Государства в такой трактовке оказываются на одной стороне с трудовым населением – такими же жертвами глобализации и одновременно его единственной опорой в противостоянии чрезмерным запросам капитала. Классовую характеристику государство, следовательно, в немалой степени утрачивает, с чем Хардт и Негри согласиться категорически не могут. Сама возможность «правления без правительства»[15] кажется им эфемерной. Они утверждают, что и в эпоху глобализации «государства сохраняют немалое значение» именно как необходимое условие господства корпораций, что «без государства общественный капитал не имеет средств для выработки и реализации своих коллективных интересов»[16].

Свою позицию авторы обосновывают с помощью дихотомии Фуко «дисциплинарное общество» – «общество контроля». «Дисциплинарная» власть, господствовавшая на протяжении большей части капиталистической эпохи, осуществляла управление посредством «структурирования параметров и границ мышления и практики, санкционируя или предписывая нормальное и/или девиантное поведение». Этим целям служили стандартные общественные институты: тюрь-

12. Бауман З. Индивидуализированное общество. – М., 2002. – С. 32.
13. Там же. С. 44, 66.
14. Там же. С. 32–33.
15. Хардт, Негри. Империя. – С. 28.
16. Там же. – С. 287; Хардт, Негри. Множество… С. 201.

мы, фабрики, учебные заведения и т.д. Индивид и власть в таком обществе находятся, по определению Хардта и Негри, в «статичных» отношениях, когда «мера дисциплинарного вмешательства власти соответствует мере сопротивления индивида»[17].

Однако, если верить Хардту и Негри, глобализация подразумевает приход на смену «дисциплинарности» общества, в котором «власть выражает себя как контроль, полностью охватывающий тела и сознание людей и одновременно распространяющийся на всю совокупность социальных отношений»[18], иными словами, не столько управляя людьми, сколько создавая сами условия человеческого бытия. Такое «общество контроля» было бы невозможным, если бы не новые парадигмы производства и власти, определяемые заимствованными опять же у Фуко понятиями «биополитического производства» и «биовласти».

Для концепта «Империи» эти два понятия имеют самое первостепенное значение: именно «биополитическое производство» и «биовласть», по Хардту и Негри, определяют «имперский» порядок. В свою очередь, исходной предпосылкой нового мирового порядка авторы считают трансформацию в системе труда, переход гегемонии к нематериальному труду – не в количественном, но «в качественном плане», в том смысле, что «нематериальный труд навязывает определенную тенденцию прочим видам труда и обществу в целом». «Нематериальный труд, – продолжают Хардт и Негри, – оказался сегодня в положении, которое 150 лет назад занимал промышленный труд, когда на его долю приходилась лишь небольшая часть мирового производства и он был сосредоточен в ограниченной части мира, но тем не менее довлел над всеми другими производственными формами. Точно так же как в пройденной фазе, все формы труда и само общество должны были подвергнуться индустриализации; теперь же труд и общество вынуждены информатизироваться, становиться интеллектуальными, коммуникативными и эффективными»[19].

Материальный и нематериальный труд, по мысли Хардта и Негри, оказывают принципиально различное воздействие на общество. Если промышленная или сельскохозяйственная продукция при капитализме имеет чисто товарное значение (так считают авторы), то идеи, информация и все остальное, произведенное нематериальным трудом, – не только и даже не столько товар, сколько средство манипулирования населением. Нематериальный труд тем самым создает «не просто товары в вещественном смысле, а социальные взаимоотношения и жизненные формы как таковые»[20]. Здесь и проявляется «биополитический» контекст производства, который предполагает «не только создание ма-

17. *Хардт, Негри. Империя. – С. 36–37.*
18. *Там же. – С. 37.*
19. *Хардт, Негри. Множество… С. 141.*
20. *Там же. – С. 125.*

териальных благ в узкоэкономическом смысле, но и касается всех граней жизни социума – экономических, культурных, политических, – обеспечивая их последующее воспроизводство»[21]. Производство, в свою очередь, оказывается еще и механизмом осуществления власти в ее особой форме – «биовласти», также выходящей за рамки своей специфической сферы и нацеленной на «производство и воспроизводство всех сторон общественной жизни»[22].

Итак, ключевое новшество «Империи» состоит в совпадении друг с другом производства и власти. Но поскольку средства производства принадлежат капиталу, то он, согласно Хардту и Негри, организуя производство, одновременно осуществляет власть в ее новой форме. Этим и должно объясняться отсутствие глобального правительства. Транснациональный капитал в нем не нуждается, поскольку является своего рода правительством для самого себя. Видимое отсутствие у базиса адекватной надстройки на практике оборачивается совпадением их друг с другом[23].

Как же совместить эту мысль с ранее провозглашенным авторами тезисом о важности государства для капитала? Хардт и Негри по данному поводу пишут, что корпорации, находясь над государствами, приспосабливают их для новых условий жизнедеятельности, определяемых «имперским» миропорядком. Точнее, государства выполняют старые функции (охраняют порядок и т.п.), но эти функции все сильнее «видоизменяет наступающая глобальная власть, которой они (государства. – *С.Е.*) служат во все большей мере»[24]. Например, – одно из таких видоизменений, – корпорации «стремятся превратить национальные государства ***всего лишь*** (выделено мной. – *С.Е.*) в инструменты учета приводимых в движение транснациональными корпорациями потоков, товаров, денег и населения»[25].

Обратите внимание на это «всего лишь». Государство, как следует отсюда, капиталу нужно, но в гораздо меньшей степени, чем раньше. По сути Хардт и Негри, вопреки собственным исходным установкам, говорят об ослаблении государства перед могуществом транснационалов, т. е. признают изначальное несовпадение интересов государства и капитала. Получился своего рода «теоретический бумеранг»: сами того не желая и не осознавая, Хардт и Негри едва ли не в точности воспроизвели в терминах «Империи» теорию о государст-
вах – жертвах глобализации, с которой изначально не хотели соглашаться.

---

21. Хардт, Негри. Множество… С. 7.
22. Там же. – С. 25.
23. Хардт, Негри. Империя. – С. 42.
24. Хардт, Негри. Множество. – С. 201.
25. Там же. – С. 43.

Скажу больше: «ослабление» государства трактуется Хардтом и Негри в полном соответствии с неолиберальной идеологией – как шаг к свободе. Как известно, проповедники свободного рынка и глобализации на его основе заклеймили любую форму государственного вмешательства в экономику на том основании, что в этом проявляется «тоталитаризующая» роль государства, определяющая движение, используя заголовок известного труда Ф. Хайека, по «дороге к рабству». И вот Хардт с Негри едва ли не полностью принимают логику апологетов глобализации и утверждают, что «Империя» «избавляется от жестких режимов власти.., увеличивая потенциал освобождения». Хардт и Негри уверены, что к этому подтолкнуло революционное движение «шестидесятников»: «массы вызвали Империю к жизни»[26]. Результатом стало то самое «общество контроля», где «механизмы принуждения становятся еще более "демократическими", еще более имманентными социальному полю»[27].

Честно говоря, странное обращение с фактами. «Шестидесятники», несмотря на яркий след в истории, все же потерпели поражение вследствие узости своей социальной базы. Хорошо известно, что в волнениях участвовали в основном студенты. А рабочие по большей части не только не поддержали, но квалифицированная их часть впоследствии оказалась на стороне провозгласивших неолиберальную программу правительств[28]. Отсутствие серьезной революционной альтернативы позволило властям беспрепятственно сокращать расходы на социальную политику, переходя от «государства благосостояния» к «государству – ночному сторожу». И «общества контроля» никакого не получается: повсеместное возмущение неолиберальными преобразованиями заставляет даже правительства так называемых демократических стран ограничивать гражданские права и применять силу против своих же избирателей (вспомните хотя бы «Закон об американском патриотизме»[29] и практику подавления «антиглобалистов»). Разве что с сопротивлением масс приходится считаться и иногда идти на некоторые уступки, не меняя общего политического вектора.

Органично связанные с «обществом контроля» идеи «биополитического производства» и «биовласти» тоже не выдерживают проверки на истинность. Во-первых, совершенно напрасно авторы ищут «биополитический» контекст только в нынешних условиях производства. В прежние эпохи значение труда тоже не было исключительно экономическим. Производство направлено на удовлетворение человеческих потребностей, но оно же само потребности и

26. Хардт, Негри. Империя. – С. 54.

27. Там же. – С. 36.

28. См.: Хобсбаум Э. Эпоха крайностей: Короткий двадцатый век (1914–1991). – М., 2004. – С. 331.

29. См.: Мур М. Где моя страна, чувак?: Америка, которую мы потеряли. М., 2004. – С. 148–149.

формирует. В производстве содержится источник общественных изменений, и в этом смысле во все времена труд производил не только общественно полезные продукты, но и личности людей и их отношения между собой. Но раз производство всегда было «биополитическим», то в слове «биополитический» нет никакой надобности.

Во-вторых, саму роль нематериального труда (мнимая гегемония которого и дает авторам основания говорить о «биополитическом производстве») в мировом масштабе Хардт и Негри сильно преувеличивают. Они уверяют, что «такова конечная роль гегемонистской формы производства – изменить все общество по своему образу и подобию»[30]. Оптимистический вывод, но безосновательный. Корпорации именно благодаря новым технологиям передают ряд производственных операций, прежде выполнявшихся на крупных заводах, маленьким технически отсталым мастерским; переносят производства в страны с квалифицированной дешевой рабочей силой. Низкая производительность труда позволяет сохранять конкурентоспособность фирм благодаря резкому сокращению затрат на организацию рабочих мест и заработную плату. Об этом часто пишут в современной социологической литературе – странно, что на такие работы Хардт и Негри не обратили должного внимания[31]. Передовые образцы труда, как становится понятно, нужны лишь для более широкого применения его отсталых форм – какое же тут изменение «по образу и подобию»?

Наконец, «биовласть» тоже оказывается мифом. Сама ее идея подразумевает, что транснациональная буржуазия формирует мировой («имперский») порядок самостоятельно, минуя государства, которым остаются лишь полицейские функции по его охране. Но так ли это? Согласно Хардту и Негри, натовские операции против Югославии, Афганистана или Ирака – всего лишь «полицейские операции» во имя «поддержания общественного порядка»[32]. В действительности до сих пор вооруженные силы НАТО применялись для *учреждения* нового порядка – для распространения правил «вашингтонского консенсуса» на новые территории. Это совсем не «право полиции», а вторжение одних государств («первого мира» и их сателлитов) в суверенные дела других.

Без силы государства невозможно не только поддержание неолиберального мирового порядка, но и его формирование. Этого достаточно, чтобы отвергнуть пресловутый тезис о потере могущества государством перед лицом корпоративного капитала. Государственный аппарат стран «первого мира» и транснациональный капитал выступают как в равной степени необходимые друг

---

30. См.: Мур М. Где моя страна, чувак?: Америка, которую мы потеряли. М., 2004. – С. 148.

31. См., например: Кляйн Н. No Logo. Люди против брэндов. – М., 2003. – 624 с.

32. Хардт, Негри. Множество… С. 32.

другу, взаимозависимые партнеры – во многом подобно буржуазному государству и капиталу эпохи классического капитализма.

Зато государства «третьего мира» с примкнувшей к нему большей частью бывшего «второго» суверенитет и в самом деле теряют. Однако утрачивают они самостоятельность не только перед транснациональным капиталом, но и опять-таки перед правительствами ведущих держав. В данном случае, вопреки уверениям Хардта и Негри о преодолении империализма и замене его «Империей», мы наблюдаем, по выражению Дж. Фостера, «неприкрытый империализм», почти идентичный империалистической практике столетней давности[33]. И потеря реального суверенитета «третьим миром» означает здесь превращение его фактически в такой же экономический и политический придаток «первого мира», разве что при чисто декоративной независимости.

Тем самым и «выровненный мир» (где, как я уже объяснял, будто бы размыта грань между «первым» и «третьим» мирами), позволяющий авторам говорить о переходе к «Империи», тоже оказывается фикцией. Источник этой фикции заключается во все том же исходном представлении отношений наднациональной буржуазии и «множества» как главного антагонизма глобального социума. Идея, что «среди различных форм труда нет политически приоритетных форм» и трудящиеся «едины в своей способности к сопротивлению капиталистическому доминированию»[34], едва ли не полностью заслонила от авторов противоречия между Севером и Югом. То есть противоречия современного мира теория Хардта и Негри ищет не там, где они существуют в первую очередь.

Следует поэтому в поисках ответов на поставленные Хардтом и Негри вопросы обратиться к теориям, делающим проблему «Север – Юг» основой анализа. В соответствии с концепциями зависимого развития и мир-системного анализа, развитие одних регионов («центра») капиталистической системы достигается за счет эксплуатации других, более обширных («периферии»). Экономическая мощь Севера имела своим следствием «недоразвитость» «третьего мира», провал его надежд на модернизацию, а дележ между буржуазией и трудящимися западных стран прибыли, выкачиваемой из стран Юга – феномен «государства благосостояния». Демонтаж «государства благосостояния» в результате неолиберальных контрреформ означает лишь изменение пропорций этого дележа в пользу буржуазии.

На этом основании современный историк и философ Ю.И. Семенов определил «центр» и «периферию» как глобальные классы формирующегося глобального классового общества. Наднациональные классовые отношения, исходя из подхода Семенова, надстраиваются над старыми внутринациональными, но не

33. Фостер Дж. Б. Неприкрытый империализм // http://scepsis.ru/library/ id_700.html
34. Хардт, Негри. Множество… С. 137.

упраздняют их[35]. Классовый подход, таким образом, успешно применяется к глобализации, но только если проводить межклассовую границу иначе, нежели это делают Хардт и Негри.

Но раз одна часть «множества» живет за счет другой, то их отношение к «капиталистическому доминированию» совершенно различно и «проект множества» остается химерой. Участие западного так называемого «среднего класса» в «антиглобалистских» акциях (принятое Хардтом и Негри за «потенциальное» отвержение капитализма) – это лишь одна сторона медали, следствие ухудшения положения составляющих его групп в результате глобализации. А другая сторона – активная поддержка значительной частью «среднего класса» крайне правых политиков – Бьюкенена, Ле Пена, Хайдера и им подобных. Здесь также присутствует классовая логика, заставляющая наиболее многочисленную и уязвимую часть общества «первого мира» искать у власти защиты от посягательств на их привилегированное положение со стороны выходцев из бедных стран.

Всего этого Хардт и Негри не учитывают. Концепт «Империя», выдаваемый авторами за новое слово общественной теории, представляет собой эклектичную смесь из разношерстных старых идей и теорий, в большинстве своем несостоятельных. «Левакам», сделавшим работы Хардта и Негри культовыми, можно посочувствовать. Существуют теории, лучше объясняющие действительность, – за ними научное будущее.

---

35. См.: Семенов Ю.И. Философия истории. – М., 2003. – С. 510–513; Он же. Современный мир и основные тенденции его развития // http://scepsis.ru/library/id_594.html

В.П.Селиверстов

ГЛОБАЛЬНЫЙ ИНСТИТУТ НАУКИ

51. Селиверстов Владимир Петрович – кандидат философских наук.

В статье рассматривается вопрос о создании концептуальных и иных предпосылок для такого **позиционирования российской науки** в формирующемся глобальном научном пространстве, которое позволит повысить ее статус и сохранить за ней доминантные позиции. Кроме того, положительное решение этой задачи сохранит за РФ элементы сверхдержавности, а также до определенной степени освободит РАН от попыток установления **прямого** контроля российского государства (и президента страны) над российской наукой. (В противном случае РАН сможет использовать такие атрибуты российского общества, как его коллективные разум, интеллект, сознание и подсознание, только опосредованно, через новые глобальные технологии, что автоматически ведет к потере РФ статуса мировой державы.)

Логические проекции (параметры) процесса становления глобального сообщества и образующих его структур и базовых технологий[1] дают четкое понимание того, что наряду со стихийным и стохастическим развитием научного знания и института научного воспроизводства **объективно** все большее значение приобретает *прогнозирование хода становления глобального института науки, отдельных научных дисциплин и их перспективных составляющих.*

Глобальный институт науки становится *важнейшим производительным институтом* глобального сообщества, осуществляющим не только производство

---

1. Окинавская хартия глобального информационного общества. – М.: Документ МИД РФ, 2000; Косарев А. Философия мифа. – М., 2000, с. 175–190; Тощенко Ж.Т. Социология. Надежды и реальность / Гранты РФФИ. Результаты и анализ. – М., 2001, с. 470–471; Тейт А., Грибомон П., Юлен Г. и другие. Логический подход к искусственному интеллекту. – М., 1998; Laubichier M.D. Frankenstein in the land of Dichter and Denker / Science, vol. 286, 3 December, 1999, p. 1859–1860; Комаров С. Аттосекунды будущего = Ведомости, 1 февраля 2003 г., с. Б8; Селиверстов В.П. Современные технологии глобального прогнозирования // Россия и современный мир. – 2005, № 2, с. 166–171 и т.д.

нового знания, формирование нового человека на основе научно-производственной и научно-образовательной составляющих, но и нового общества с качественно новыми атрибутами: «искусственными» коллективным и индивидуальным сверхчувственным, коллективным и индивидуальным подсознанием, сознанием, коллективным и индивидуальным интеллектом и, главное, **с качественно новым** коллективно-технологическим и индивидуально-технологическим **разумом**.

Технологической основой формируемого глобального института науки является искусственный разум, фрагментно представленный в данном случае функционирующим с января 2004 г. *глобальным научным киберпространством Gloriad*. Последнее формируется рядом научно-информационных, технологических и исследовательских центров США, РФ и КНР[2].

Этим в технологическом плане и отличается **глобальный** институт науки от **планетарной** научно-информационной системы, базирующейся на искусственном интеллекте и соответствующих информационных структурах типа Grid[3] и коллективного сознания и подсознания **мирового** научного сообщества XX столетия.

Условия закономерности и стратегия формирования глобального института науки

Базовые закономерности построения глобального сообщества и накопленный текущий опыт данного построения свидетельствуют, что **стратегия** формирования глобального института науки носит комплексный характер.

Движение структурных элементов мировой научной системы и планетарного научно-информационного сообщества к глобальному институту науки осуществляется с различных стартовых организационно-содержательных уровней научного знания, технологической вооруженности, потенциальных возможностей и ограничительных параметров. Опыт 90-х годов убеждает в том, что такое движение без должной экспертной поддержки неизбежно приводит к самоликвидации классической научной системы. При должной экспертной поддержке последняя получает возможность адаптироваться и даже выйти в лидеры научного производства в рамках планетарного сообщества, но при этом она входит в режим безжалостной эксплуатации носителя научного знания.

Следует особо подчеркнуть значение в этом процессе *глобальной прогностики и глобального проектирования*. Движение того или иного общественного образования, включая мировую науку, от планетарно-информационного уровня к глобальному уровню организации общества без глобального прогнозирования

---

2. *Сафин А. Сеть для ученых. Свяжет Америку, Россию и Китай // Ведомости. – 24 декабря 2003 г. – С. Б8.*

3. *Куксон К. IBM строит Grid // Ведомости. – 3 августа 2001 г. – С. Б4.*

и глобальной аналитической составляющей чревато цепочкой катастроф (финансово-экономических, социально-политических, экологических), не совместимых с выживанием трансформируемого образования.

Следовательно, стратегия развития науки в условиях формирования глобального института науки должна быть комплексной и включать в себя элементы **экспонентной** стратегии, ориентированной на линейное приращение научного знания, **трансформационной** (поливекторной) стратегии («полистратегии»), и, условно говоря, **парадоксальной** стратегии, ориентированной на развитие и практическое позитивное применение системы парадоксальных теорий с их качественно новыми в методологическом и технологическом плане походами и системами качественно новых знаний. Парадоксальная стратегия глобального института науки может формироваться в сфере пересечения смысловых пространств национальных (российского), мирового, планетарного и глобального научных контекстов.

Перспективы становления глобального института науки

По-видимому, формально глобальный институт науки начал формироваться в январе 2004 г. с момента создания (запуска в работу) глобального научного киберпространства Gloriad, и процесс его становления будет представлять собой несколько крупных этапов и проектов, возможно реализуемых параллельно и даже одновременно.

Gloriad, т.е. «глобальная кольцевая сеть для усовершенствованной разработки приложений» предназначена для совместного решения масштабных ресурсоемких задач при разработке стратегии в сфере использования радиоактивных материалов, планирования действий в условиях землетрясений и глобальных катастроф, проведения космических исследований и т.д.

Сегодня с завершением полного одногодичного процесса создания сети компьютеров ряда научных центров в Чикаго, Амстердаме, Москве, Пекине и Гонконге и трехлетних усилий работы над программными материалами американского Национального центра суперкомпьютерных разработок (NCSA; сайт: www.ncsa.uiuc.edu)[4] и возникает новый класс задач. По-видимому, объективно потребовались дополнительные исследования перспективной архитектоники и, возможно, пороговых пределов развития данного киберпространства и глобального института науки в целом. Стратегии их развития взаимоувязаны, что неизменно сказывается и скажется в дальнейшем на сложившейся системе взаимосвязей программной архитектоники глобального научного киберпространства с организационной, страноведческой и функционально-структурной

4. Сафин А. Указ. соч. — С. Б8.

архитектониками проектируемого (и реализуемого на практике) глобального института науки.

Чрезмерно жесткая доминанта программной архитектоники вряд ли будет сохранена, так как возникнет несколько сетей, выполняющих функции разномасштабных механизмов обратной связи, в том числе и внешнего характера, которые корректируют ход, динамику и вектор развития системы исследовательских программ и их участников.

Роль глобального института науки возрастет в сфере регулирования процесса взаимодействия глобального института геополитики и глобального института экономики.

Не менее значимой станет роль глобального института науки в триаде взаимодействия глобальных институтов науки, культуры и духовности, которая будет определять (наряду с геополитикой и экономикой, а также механизмами самовоспроизводства социума) порядок и режим демонтажа и трансформации существующей системы человеческих цивилизаций и формирования нового цивилизационно-формационного образования современного человечества.

Матричное соотношение глобальных институтов науки, духовности и культуры будет определять перспективы развития человеческого сообщества не только сегодняшнего, но и завтрашнего дня.

Формирующаяся сегодня система научной деятельности предусматривает и создание системы совместных знаний, которая уже сегодня получила название Глобальной базы знаний или Global Knowledge Database[5].

Безусловно, глобальный институт науки не будет развиваться линейно, так как, с одной стороны, он является элементом глобального искусственного разума, а с другой стороны, искусственный разум будет служить базовой основой глобального института науки. Подобная нелинейная связь позволит использовать глобальный институт науки для проектирования и формирования системы логик нового класса **парадоксальных теорий** неклассического типа[6] в науке сегодняшнего и завтрашнего дня.

В этой связи важно отметить, возможно в форме крайне упрощенной схемы, что если классическая наука работала в своей основе с объектами чувственно-физического мира (образно-логическая модель *эмпирического* сознания), а наука середины – конца XX столетия, в том числе… информационно-научная система планетарного общества 90-х годов – преимущественно в рам-

5. См.: International herald Tribune 14.01.2007 (http://blogs.iht.com/tribtalk/ business/ globalization/ index, php)

6. О парадоксальных теориях суперструп в астрономии см.: Лесков С. Астрономы вышли на след параллельных миров // Известия, 9 сентября 2005 г., с. 17; о парадоксальных методах совмещения несовместимого ранее в классическом научном и художественном мировосприятии см.: Боровой В. Погнались за киберпрекрасным // Известия, 16 сентября, 2005 г., с. 43.

ках *метафизического* (внеэмпирического) пласта сознания (в том числе виртуального мира), то глобальная наука начинает работать в рамках *мифологического* (символического) пласта сознания общества.

В классической традиции оценки сферы приложения данных различных типов научной деятельности можно, условно говоря и несколько утрируя, отнести их, соответственно, к сфере собственно сознания, к экстрасоматической сфере коллективного сознания и сфере подсознания.

Роль *сознательно используемого подсознания* возрастает в условиях функционирования искусственного разума и глобальной научной системы[7]. В конечном счете разговор идет о преобладающих пропорциональных соотношениях сфер и форм сознательной деятельности в рамках различных типов научного мышления, свойственных классической, информационной и глобальной наукам или институтам науки.

Различные технологические основы данных институтов науки потребовали и потребуют в рамках их дальнейшего взаимодействия новых технологий взаимного перевода в другие проекции и взаимного транслирования, что неизбежно формирует следующий базовый вектор развития технологического инструментария: коллективное сознание и традиционные технологии перехода к различным формам сознательной деятельности – искусственный интеллект – искусственный разум и, возможно, инструментальный разум, интегрирующий все отмеченные ранее технологические инструментарии[8].

Философы в этом вопросе, как правило, исходят из *концепции двух реальностей: эмпирической (физической) и внеэмпирической (метафизической)*, «в которых живет человек и которые он соединяет» через смысл своей деятельности в рамках мифологического пласта сознания[9]. Поэтому, естественно, концепция двух реальностей требует *и двух концепций времени: динамической и статической, а также способа преодоления противоречий между ними*. В этой связи А. Косарев пишет: «Противоречия между ними (двумя моделями времени. – В.С.) снимаются в мифе “вечности”»[10].

---

7. Степанов А. Число и культура. Рациональное бессознательное в языке, литературе, науке, современной политике, философии, истории. – М., 2004; Попов М. Год бессознательного // Ведомости, 29 декабря 2006 г., приложение «Пятница», с. 1–2.

8. В той или иной плоскости или своей части данная мысль представлена в работах Todd **Peter M. Reason now and then // Science. – Vol. 286, 3 December, 1999. – P. 1867–1868;** *Хабермас Ю. Моральное сознание и коммуникативные действия. Пер. с нем. – СПб., 2000. – С. 67–70; Морева Л.М. Символы, образы стереотипы современной культуры // Гранты РФФИ. Результаты и анализ. – М., 2001. – С. 489; Косарев А. Философия мифа. – М., 2000 и др.*

9. Косарев А. Указ. соч. – С. 148.

10. Косарев А. Указ. соч. – С. 149.

Проектирование глобального научного пространства

Приступая к *проектированию* глобального института науки (научного пространства в целом) и соответствующих его фрагментов, связанных с содержательно-проблемным рядом данного института, необходимо выстроить базовый алгоритм достижения поставленной цели.

Проектирование глобального института науки должно вестись не только на базе глобального прогнозирования, глобальной аналитики, но и с учетом специфики всех научных форм сознательной деятельности в глобальном сообществе[11].

Безусловно, проектирование новых научных дисциплин, качественного развития существующих научных дисциплин и самого глобального института науки вместе с его содержательными элементами является магистральным направлением становления глобального института науки. Но могут быть использованы и иные технологии формирования отдельных разделов глобального научного контекста, например *переструктурирование научной информации как средства получения новой научной информации и т.д.* На основе подобного класса технологий и подходов можно также осуществить процесс «встраивания» существующих научных дисциплин и компонентов научных знаний в глобальный институт науки.

При этом функции глобальной базы знаний и глобальной науки весьма различны, так как база знаний является, в первую очередь, придатком *процесса функционирования* общества, а не его развития в отличие от избыточной базы данных, на которой строятся базовые алгоритмы искусственного интеллекта и искусственного разума.

Страноведческие проекции глобального института науки

Глобальный институт науки не может быть выстроен как цельное образование исключительно глобального уровня. В этом случае он может трансформироваться в противостоящее мировому сообществу образование и инструментарий искусственного сознания, сверхзадачей которого является демонтаж и разрушение последнего.

Но глобальный институт науки не может быть создан и на основе *абсолютного и безусловного приоритета* человеческого (личностного) компонента и социальных задач, так как в этом случае он начнет сворачивать свое бытование вместе с историей общества «по кривой» смысла[12] (так как в обществе на глобальном этапе его развития начинает доминировать мифологический

11. Селиверстов В.П. Современные технологии глобального прогнозирования // Россия и современный мир, 2005. – № 2 – С. 166–171.

12. Голосовкер Э.Я. Логика мифа. – М.: Наука, 1986. – С. 197.

пласт сознания с соответствующим смысловым пространством). Подобный процесс может принять форму слома современной человеческой цивилизации и необратимой потери современного института науки[13].

Именно поэтому глобальный институт науки не может создаваться без учета *страноведческого фактора* – роли, условий, возможностей и функционала институтов науки различных стран. Хотя, конечно, роль национальных институтов науки будет определяться, в первую очередь, их местом в глобальном институте науки и характером позиционирования составляющих их элементов в глобальном научном пространстве.

Понятно, что подобное позиционирование национальных институтов науки и их базовых элементов, входящих в глобальное научное киберпространство, определяется целым рядом факторов и не только сугубо научного характера. Позиции, статусы и функции национальных институтов науки задаются не столько достигнутым ранее уровнем национальной науки, сколько глобально-прогностическими оценками характера создания базовой архитектоники глобального научного пространства в целом и глобального института науки, в частности, а главное, результатами и последствиями этого процесса.

Глобально-прогностические оценки возможных вариантов изменения паритетных начал и позиций научных институтов США, РФ и КНР в рамках глобального научного киберпространства Gloriad позволяют допустить крайне негативные и даже катастрофические для мирового сообщества варианты развития событий в случае даже относительно произвольного использования ресурсов глобального института науки (глобального научного киберпространства Gloriad) или использования их *без учета национальных факторов*. Матричные основы взаимодействия национальных институтов науки, безусловно, должны разрабатываться и задаваться, хотя, конечно, они не могут быть абсолютной величиной в решении вопросов формирования, функционирования и развития глобального института науки.

Глобальный институт науки и глобальный общественный контекст соотносятся и будут соотноситься в идеале через *систему целевых установок*, отрабатываемых обществом для науки и наукой для общества. Взаимодействие глобальных институтов науки, культуры и духовности (коллективного сверхчувственного) будет существенно влиять на формирование целевых установок науки и самого глобального института науки.

Темпы формирования глобального института науки задают и будут задавать не столько ресурсы накопленного научного знания и научного производ-

13. Селиверстов В.П. Социокультурные механизмы в условиях слома цивилизации // Веснік – журнал Белорусского государственного института проблем культуры, 2005, № 1 (3–4). – С. 7–13; Селиверстов В.П. Указ соч.

ства, сколько алгоритмы взаимодействия институтов глобального сообщества (и самого глобального сообщества) и института глобальной науки.

Масштабы формирования и влияния глобального института науки будут задаваться темпами развития новых технологий и, соответственно, самим институтом глобальной науки.

Процесс взаимодействия (и противостояния) будет порождать катаклизмы и катастрофы в обществе в случае доминирования факторов, связанных с форсированным произвольным формированием глобального института науки, и новые научные прорывы и **революции в науке** при усилении факторов, связанных с резким расширением его масштабов и влияния.

Глобальный институт науки позволит управлять данными процессами **сознательно**, согласно заранее заданным целевым установкам с учетом предельно допустимых на тот или иной момент времени порогов относительно безопасного развития. Но для будущего выхода на **постглобальный уровень развития науки** потребуется, развивая современное глобальное научное киберпространство и глобальный институт науки, сохранить в относительно самостоятельном виде сегодняшние элементы классической науки и научно-информационной деятельности, а также некоторые их организационные формы.

Это задача и для Российской академии наук, но достаточно самостоятельной и сохранившей свой инновационный потенциал. В современном научном пространстве РАН занимает далеко не ту позицию, которую могла бы занимать. Ряд научных учреждений РФ включены в программу Gloriad. Однако без сохранения внутренних источников развития российской науки и более широкого вовлечения ее учреждений в глобальный научный контекст невозможно обеспечить сохранение существующих российских научных школ и лидирующих позиций российской науки в целом в формирующемся глобальном институте науки. Важно учитывать, что и прикладная, и фундаментальная российская наука нуждаются в поддержке глобального научного прогнозирования и проектирования, без которой она может столкнуться с распадом своих системных основ.

Предпринимаемые попытки поставить РАН под **прямой** контроль государства грозят превратить ее, как и российскую науку в целом, в придаток государственной администрации и лишат их значимых исследовательских функций. Но в этом случае и само государство не сможет рассчитывать на устойчивую державность, не говоря уже о сверхдержавности.

Для решения важной задачи среднесрочной перспективы – позиционирования российской науки над глобальным искусственным разумом – ее представители должны иметь определенную степень свободы от государственного института власти и возможность оптимальным образом распорядиться своей свободой. Важно не только не допустить отставания в производстве информационно-программного и информационно-технологического продукта, но и выйти за

пороговые пределы специализации отчасти американского и, в значительной части, китайского компонентов глобального научного киберпространства Gloriad, о которых говорилось выше.

НАУЧНАЯ И КУЛЬТУРНАЯ ЖИЗНЬ

С.Лалукка

ИНСТИТУТ РОССИИ И ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ В ХЕЛЬСИНКИ

52. Сеппо Лалукка – директор Института России и Восточной Европы (Хельсинки).

В истории Института России и Восточной Европы отражаются общественно-политические перемены, происходившие как в Финляндии, так и в СССР, а позже в России. Вскоре после Второй мировой войны в Финляндии был создан специальный комитет для выяснения вопроса о необходимости иметь в стране на-учное учреждение по изучению Советского Союза. Итогом его работы стало принятие в 1947 г. закона о создании Института по изучению Советского Союза и библиотеки при нем. Приступившая в 1949 г. к обслуживанию читателей библиотека заняла важное место в деятельности нового учреждения.

В последующие два десятилетия Министерство просвещения активно развивало и укрепляло научные и культурные связи с разными странами, в частности с Советским Союзом, совместно с которым были созданы рабочие группы по различным отраслям науки и подписаны протоколы о сотрудничестве в области высшего образования. К реализации этих финляндско-российских протоколов в немалой степени был причастен и Институт по изучению Советского Союза.

В результате проведенной в 1968 г. реорганизации учреждение получило новое имя – Институт культурных связей между Финляндией и СССР – и новое помещение, а также увеличило свой штат и расширило сферу деятельности. Его задачей – помимо библиотечно-информационного обслуживания – стало практическое осуществление офици-альных культурных связей и обменов в области высшего образования.

Перестройка и распад Советского Союза не могли не повлиять на деятельность института. В конце 80-х годов, во время визита Михаила Горбачёва в Финляндию, был подписан новый протокол о сотрудничестве в области культуры, который предусматривал не централизованные обмены, как это было в прежние годы, а непосредственные контакты культурных институтов и неправительственных организаций. Меняющаяся общественно-политическая ситуация требовала корректировки правовых актов, и в 1992 г. был принят новый закон об институте, согласно которому это государственное учреждение, подведомственное Министерству просвещения Финляндии, стало называться Институтом России и Вос-точной Европы. Спустя десять лет, в 2002 г., правительственным поста-новлением были уточнены его цели и сфера деятельности. В настоящее время в круг задач института входят:

- содержание библиотеки и связанное с ней информационное обслуживание;
- оказание поддержки языку и культуре иммигрантов из России и Восточной Европы;

• осуществление культурного сотрудничества с Россией и восточноевропейскими странами, а также содействие проводимым в его рамках научным исследованиям;

• информационно-издательская деятельность.

С 1994 г. институт расположен в центре Хельсинки, рядом со станцией метро. Штат института и его библиотеки – 15 человек. Веб-сайт – www.rusin.fi.

Одной из главных задач этого учреждения является содержание библиотеки и связанное с ней информационное обслуживание. Книжный фонд библиотеки составляют издания, посвященные России, другим государствам СНГ и странам Балтии. Он включает книги и периодику по гуманитарным и общественным наукам, справочно-информационные и учебные материалы, словари и художественную литературу. Кроме того, имеются финские переводы художественных произведений русских классиков и современных писателей. В библиотеку регулярно поступают около 50 наименований газет и более 250 журналов на различных языках. Будучи общедоступной, библиотека дает возможность переселенцам из России и других стран Восточной Европы читать книги, журналы и газеты на родном языке. Фонд библиотеки включает также широкий спектр различной литературы, используемой финляндскими специа-листами при изучении России. Многолетнее сотрудничество с российскими финно-угорскими библиотеками способствовало приобретению ею труднодоступных исследовательских материалов.

Начатая в 2005 г. широкая автоматизация и компьютеризация библиотеки позволит ей значительным образом улучшить обслуживание обычных читателей и специалистов. Посетителям предоставляется право безвозмездно использовать компьютер с основными программами и выходом в Интернет, в частности, в российскую сводную базу данных «Интегрум». Платными являются лишь услуги по поиску информации, межбиблиотечные заказы и копиро-вальные работы. Среднегодовое ко-личество посещений библиотеки – 10 тыс., среднее число книговыдач – 50 тыс. экз.

Являясь структурой, содействующей, с одной стороны, интеграции русскоязычных иммигрантов в финском обществе, а с другой стороны, сохранению их языка и культуры, Институт в 2002–2003 гг. принял участие в работе специальной группы Совещательной комиссии по этническим отношениям (ETNO), рассмотревшей положение русскоязычного меньшинства в Финляндии. В результате был составлен довольно обстоятельный доклад, текст которого размещен на веб-сайте института. Организуемые институтом лекции, семинары и выставки служат удовлетворению культурных потребностей иммигрантов и в то же время способствуют их знакомству с финской культурой. Среди проводимых на русском языке мероприятий – такие, например, как *семинары* «Язык, культура, корни» (май 2005 г.), «Во-просы идентичности в русскоязыч-ной диаспоре» (ноябрь 2005 г.); *дискуссии* «Интеграция русскоязычных иммигрантов в Финляндии» (ноябрь 2004 г.), «Главные изменения в новом законе Фин-

ляндии об иностранных гражданах» (ноябрь 2004 г.), «Общественные организации и их роль в финском обществе» (октябрь 2004 г.); *лекции* «Изменения в пенсионном пособии для ингерманландских репатриантов» (ноябрь 2006 г.), «Становление нации: из истории общественной мысли Финляндии XVII в.» (октябрь 2004 г.), «История финской литературы» (февраль–март 2005 г.), «Миф о героическом народе Финляндии; *презентации* книг Григория Петрова «Финляндия, страна белых лилий» (август 2004 г.), «О русских в Финляндии от средневековья до наших дней» (ноябрь 2004 г.), «Финны в старом Петербурге: С древнейших времен на берегах Невы» (октябрь 2005 г.) и т.д. Кроме того, в институте еженедельно проводится газетный семинар на русском языке «Россия сегодня», а также собирается «Клуб 60+», предназначенный для переселенцев 55 лет и старше.

Издательская деятельность института дает возможность жителям России знакомиться, в частности, с историей и культурой Финляндии, а финнам – с историей и культурой России. Ниже приводится перечень печатных и сетевых изданий Института:

«STUDIA SLAVICA FINLANDENSIA» – научное периодическое издание по гуманитарным и общественным наукам, в котором публикуются доклады семинаров и конференций, проводимых Институтом России и Восточной Европы или с его участием.

Первый тематический сборник статей (т. XIII, 1996, под названием «Петербург – окно в Европу») посвящен городу Санкт–Петербургуего культуре, истории, быту, проблемам эстетики и мифологии. Некоторые из статей представляют материалы одноименной международной конференции, прошедшей в Хельсинки в 1994 г., остальные написаны специально для этого сборника. Номер дополнен архивными материалами на петербургские темы из наследия русских в Финляндии.

Том XVII (2000) «Процесс модернизации в русской провинции в XX веке» составлен на основе докладов, сделанных на прошедшей в 1999 г. в Хельсинки конференции по этой же теме.

Том XVIII (2001) представляет авторский труд финских исследователей: Natalia Baschmakoff and Marja Leinonen. Russian Life in Finland 1917–1939: A Local and Oral History. В этом труде подробно рассматриваются разные стороны жизни русской диаспоры в период между мировыми войнами.

Том XIX (2002) «Пределы земли и сознания» включает статьи, подготовленные на основе докладов, сделанных авторами на V Всемирном конгрессе по изучению Центральной и Восточной Европы; например: Тойво Флинк «По волнам нашей памяти: о становлении национального самосознания ингерманландских финнов в XIX и начале XX века»; Василий Макуров «Жизнь Советской Карелии по документам спецорганов, 1917–1920 гг.»; Юрий Килин «Рождение карельской автономии»; Илья Соло-мещ «На рубежах распадающейся империи: «карельский вопрос» конца XIX – начала XX веков в геополитическом контексте» и др.

Том XXI (2004) «Русскоязычное население Финляндии» составлен из

докладов семинара, проведенного институтом совместно с отделением славистики и балтистики Хельсинкского университета (Natalia Baschmakoff «The Ïmigrй and the Question of Otherness: Refugees, Immigrants, Repatriates on their Way Towards Social Participation»; Жанны А. Зайон-чковской «Постсоветская эмиграция из России в западные страны»; Татьяны Полосковой «Государственная политика Российской Федерации в отношении зарубежных соотечественников: новые тенденции и перспективы. Проблемы консолидации и структурирования "Русского мира"» и др.).

Том XXIII (2006) озаглавлен «Вопросы идентичности в русскоязычной диаспоре». Среди статей: Г.Л. Бардиер, Л.Г. Почебут. Социальнопсихологические исследования толерантности и идентичности; Т. Рюнкянен. Процесс интеграции русскоязычных учащихся-иммигрантов: точка зрения родителей; Е. Протасова. Гендерно-речевые практики иммигранток; С. Лайхиала-Канкайнен. Русскоязычное население в восприятии финнов; Х. Миеттинен. Диаспора и этническая идентичность ингерманландских финнов.

Том XX (2003) представляет доклады финской делегации на XIII международном съезде славистов.

«TIEDONANTOJA JA KATSAUKSIA» (Обзорный бюллетень) – сетевое издание. Содержит информацию о деятельности института, а также другие материалы. Языки публикаций – английский, финский.

«ФИНЛЯНДСКИЕ ТЕТРАДИ» —сетевое издание на русском языке. Публикует статьи и обзоры, связанные с русской культурой и жизнью русских в Финляндии. К концу 2006 г. вышло в свет десять выпусков «Финляндских тетрадей». Вышедший в 2003 г. *первый выпуск* содержит цикл статей «Из жизни русских в Финляндии», тематически с ним связан третий выпуск издания – «Хроника культурной и общественной жизни русской диаспоры в Финляндии. 1930-е гг.». Во *втором выпуске* «Финляндских тетрадей» опубликованы резюме докладов, сделанных в рамках цикла лекций, организованных институтом. Авторы и темы: И. Такала «Финны в Советской Карелии»; Марина Витухнов-ская «Образ Финляндии в российском обществе, 1809–1917»; Э. Иоффе «Маршал Маннергейм: миф и его реальный герой»; Д. Фролов «Финские и советские военнопленные в 1939–1944 гг.». *Четвертый выпуск* «Тетрадей» включает некоторые материалы организованного институтом семинара «Вопросы современной литературы российской провинции» (Хельсинки, май 2004 г.). Финские литературоведы представлены здесь работами Ю. Маллинена «Возрождение великого повествования: новое в финской и русской литературе», А. Пертту «Молчание иммигрантов», Р. Винонена «О Союзе русскоязычных писателей Финляндии». *Пятый выпуск* – «Поволжье и Прикамье конца XIX века глазами финского студента Севери Нюмана» – содержит его письма, адресованные газете «Uusi Suometer». В *шестом выпуске* опубликованы неизвестные современному читателю прозаические вещи поэта Ивана Савина (1899–1927), жившего в 1920-е годы в Финляндии.

НОВОСТИ КУЛЬТУРНОЙ ЖИЗНИ РОССИИ – сетевое издание на финском языке, выпускаемое с 2002 г. Переводы статей из российских периодических изданий.

НОВОСТИ КУЛЬТУРНОЙ ЖИЗНИ ФИНЛЯНДИИ. Готовятся институтом с 2004 г. для Финно-угорского информационного центра. Полный архив новостей на русском языке представлен на веб-сайте института.

КНИГИ СЕРИИ «ФИНЛЯНДИЯ В РОССИИ». Издаются с 1997 г. совместно с петербургским издательством «Европейский Дом». К настоящему времени изданы: Туомо Полвинен. Держава и окраина: Н.И. Бобриков – генерал-губернатор Финляндии 1898–1904 гг.; Сеппо Лалукка. Восточно-финские народы России. Анализ этнодемографических процессов; Сауло Кепсу. Петербург до Петербурга: история устья Невы до основания города Петра; Григорий Петров. Финляндия, страна белых лилий; Макс Энгман. Финляндцы в Петербурге. Находится в производстве и вскоре выйдет в свет очередное издание этой серии – книга «Динамичная Финляндия» Пертти Песонена и Олави Риихинена. В авторском предисловии к русскому изданию говорится: *«Наша книга писалась в расчете на англоязычного читателя. Мы полагали, что издание на английском языке охватит достаточно большую аудиторию читателей, проявляющих интерес к Финляндии. Но при этом мы понимали, что с бульшим удовольствием воспринимается информация на родном языке. И поэтому, когда Институт России и Восточной Европы в 2004 г. обратился к нам с предложением издать книгу на русском языке, мы не испытали ни грана сомнений и с большим интересом приняли предложение. Надеемся, что российский читатель проявит интерес к книге, посвященной описанию и анализу общественной системы страны, являющейся ближайшим соседом России. Хочется верить, что русское издание явится положительным вкладом в дальнейшее развитие и упрочение широких связей наших стран».*

Помимо названных выше институт издал книги: Тимо Суни. Композиция «Крысолова» и мифологизм М. Цветаевой; Игорь Лощилов. Феномен Николая Заболоцкого; Гасан Гусейнов. Карта нашей Родины – идеологема между словом и делом. Из трудов на английском языке отметим: Eira Varis (ed.). «Transitional Survival Strategies of Peripheral Resource Communities in Hungary and North-western Russia», а также другие исследования: Pekka Kauppala. The Russian North. The Rise, Evolution and Current Condition of State Settlement Policy; Antti Helanterд. Russian Agriculture in the 1990s: Changing Structures of Food Production with Special Reference to the North.

Н.К.Меден

ОБЩЕСТВО «ВОЗВРАЩЕНИЕ»

53. Меден Наталья Кирилловна – научный сотрудник ИЭ РАН.

Благотворительное литературно-историческое общество «Возвращение», объединяющее бывших узников сталинского ГУЛАГа и фашистских концлагерей, было создано в 1990 г. История его, однако, восходит еще к 1963 г., когда бывший колымчанин С. Виленский вместе с Б. Бабиной, З. Гандлевской, П. Мясниковой, И. Алексахиным и другими бывшими политзаключенными создали Колымское товарищество. Сам Семен Самуилович Виленский (род. в 1928 г.) попал на Колыму в 1949 г., будучи 21-летним студентом филологического факультета МГУ, осужденным за «антисоветскую агитацию». В 1956 г. его реабилитировали, и он стал профессиональным литератором: сотрудничал с различными изданиями, занимался переводами поэзии. С.С. Виленский не только председатель общества «Возвращение», но и составитель и редактор большей части публикаций, подготовленных к печати издательством «Возвращение», где вышли в свет его поэтические сборники: «Каретный ряд» (1994) и «Широкий день» (2006). В них очень разная поэзия: написанные в 40-е годы стихи узника, помогавшие автору выстоять в тюремных застенках, и поэтические размышления о вечном – природе, жизни, пронизанные любовью к родным местам. Несколько стихотворений Виленского положены на музыку Г. Свиридовым.

Общество «Возвращение» во многом отличается от других объединений бывших репрессированных. Например, широко известный, особенно во времена перестройки, «Мемориал» занимается научными исследованиями тоталитарного периода, имеет штат сотрудников, получает спонсорскую помощь от постоянных западных партнеров. Другой пример: «Фонд взаимопонимания и примирения», созданный по инициативе германского фонда «Память, ответственность и будущее», производит выплату компенсаций бывшим «остарбайтерам» – людям, угнанным в Германию на принудительные работы в Третьем рейхе. За 2001–2006 гг. 200 тыс. человек в России и других странах – бывших советских республиках (за исключением Белоруссии и Украины, где работали самостоятельные фонды взаимопонимания и примирения) получили 4500 млн. евро. Многие из этих людей стали жертвами двух тоталитарных режимов; возвратившись после войны на родину, они из фашистского плена попадали в сталинские лагеря. Однако, если в Германии на государственном уровне было принято решение о необходимости денежных компенсаций за принудительный труд в годы нацистской диктатуры, то в Советском Союзе власти не были склонны к

широким жестам милосердия по отношению к бывшим репрессированным. Напротив, вхождение в нормальную жизнь было для них затруднено рядом формальных ограничений со стороны государственных структур. И это при том, что многие из них были реабилитированы «за отсутствием состава преступления».

В этих условиях создатели общества «Возвращение» приняли на себя миссию моральной поддержки жертв репрессий, для которых самое главное – сознание своей причастности к объединению близких по убеждениям и по духу людей. В плане материальной помощи общество сегодня может предложить своим членам лишь возможность отдохнуть в пансионате для бывших репрессированных. Для этой цели государство передало в их пользование бывшую усадьбу Чуканово в Тверской губернии, на берегу Волги.

Общество «Возвращение» сплотило, в первую очередь, людей, небезразличных к печатному слову. Для кого-то мемуары – способ честно рассказать потомкам о своей жизни, для кого-то – повод вспомнить ушедших товарищей; в любом случае для авторов важно, что их воспоминания не уйдут в небытие: они переданы в архив, а некоторые даже изданы. Один из наиболее активных членов общества – Заяра Веселая, член Союза писателей России. В 2006 г. «Возвращение» выпустило ее книгу «7-35» – воспоминания о тюрьме и ссылке, которую она, как дочь поэта Артема Веселого, отбывала в 1949–1953 гг. в Сибири и в Казахстане.

Занимаясь адресной поддержкой бывших узников, общество выполняет и другую важнейшую задачу – сохранить для истории подлинные свидетельства тоталитарного прошлого, чтобы оно не повторилось. Во вступительной статье к хрестоматии «Есть всюду свет» С.С. Виленский, описывая реальную ситуацию из сталинских времен, обращается к молодым читателям со словами: «Хотите жить в такой стране? Если не хотите – читайте эту книгу».

В настоящее время «Возвращение» сосредоточилось на издательской деятельности, которая, согласно его уставу, осуществляется на средства общества. К числу наиболее важных проектов в этой области С.С. Виленский относит два издания: первое из них – вышеупомянутая хрестоматия, второе – сборник «Доднесь тяготеет» (том 2 вышел в 2004 г.), в который вошли воспоминания 23 женщин, бывших колымчанок. В сборе материалов к этому изданию участвовали более ста человек. Среди его авторов – малоизвестные и совсем неизвестные поэты, многие из которых погибли в лагерях и ссылках или скончались вскоре после освобождения. Все живые участники сборника помогали его выходу в свет: перепечатывали рукописи, находили фотографии, делали корректуру. Различны художественные достоинства лагерных стихов, но все вместе они представляют собой ценный документ эпохи. После выхода в свет сборника хранители получили гонорар за публикацию авторских текстов. При подготовке текста к

печати родственники и товарищи скончавшихся поэтов передавали редакторам рукописи стихотворений, которые пополнили накопившийся к этому времени солидный архив общества. Его наиболее ценную часть представляют мемуары лагерников, написанные непосредственно в годы, последовавшие за освобождением. Поздние мемуары в качестве исторических источников представляют меньшую ценность, так как человеческая память стремится зачастую стереть неприятные страницы прошлого и сверх меры героизировать мемуариста.

Несколько лет тому назад Гарвардский университет обратился к обществу с предложением о покупке архива. Однако, несмотря на заманчивость этого предложения в финансовом отношении, оно было отклонено, поскольку правление общества считает, что архив должен оставаться в России. Позже «Возвращение» предоставило для копирования часть материалов своего архива Институту социальной истории (Нидерланды), но без права на публикацию этих материалов без предварительного согласия общества.

Постоянным источником финансирования «Возвращение» не располагает. Общество не получает финансовой помощи со стороны государства, не собирает членских взносов – собственно, и формального членства в нем не существует. Рассчитывать на поддержку западных фондов не приходится, так как они предпочитают издавать научную литературу, тогда как «Возрождение», ставя перед собой задачу воспитания у подрастающего поколения неприятия идеологии тоталитаризма, выпускает в свет художественные произведения, напрямую обращающиеся к сердцу читателей.

Практически каждый издательский проект общества реализуется либо по случайному стечению обстоятельства, либо по доброй воле бескорыстных людей. Так, серия «Поэты – узники ГУЛАГа» не имела ни спонсоров, ни меценатов, но, считая этот проект одним из главных, члены общества стали выпускать серию на ксероксе, приняв на себя функции составителей, макетчиков, оформителей, брошюровщиков и т.д. Отсюда – мизерность тиражей – иногда всего лишь 100 экземпляров. И все же к настоящему времени издано 33 сборника стихов лагерных поэтов. Книги серии «Поэты – узники ГУЛАГа» разошлись не только по России, странам ближнего зарубежья, но и «прописались» в библиотеках университетов Европы, Америки, Японии.

В этом контексте весьма любопытна необычная судьба хрестоматии «Есть всюду свет». Совершенно случайно эта книга получила финансовую поддержку Фонда Генри М. Джексона (Сиэтл, США). В Вашингтоне на презентации фильма «Украденные годы», посвященного узникам колымских лагерей, С.С. Виленский выступил с критикой необъективного подхода при выборе организаций на территории бывшего СССР, претендующих на спонсорскую помощь. После выступления к Виленскому обратилась какая-то незнакомая дама с вопросом о сумме, необходимой для издания

литературного сборника, – это была вдова сенатора Джексона. Благодаря ее помощи хрестоматия на 480 страницах в твердом переплете была издана в 2000 г. 20-тысячным тиражом для бесплатного распространения. Позже издание получило гриф учебного пособия от Правительства Москвы. Эпизодическим, хотя и весьма успешным, было участие общества «Возвращение» в 40-томной серии «Россия. XX век. Документы», изданной при финансовой поддержке Международного фонда «Демократия» (президентом которого был А.Н. Яковлев) и Гуверовского института войны, революции и мира (США). В этой серии обществом изданы два тома. В первом – «Дети ГУЛАГа. 1918–1956» (М., 2002) – опубликованы директивные документы, а также свидетельства частных лиц и самих жертв репрессий. Другой том – «Поэзия узников ГУЛАГа» (М., 2004) – представляет собой обширную антологию поэтических произведений 317 авторов из бывшего СССР.

В последние годы большинство мемуаров опубликовано благодаря помощи родственников бывших заключенных. В числе последних изданий – книга Льва Мищенко «Пока я помню» (2006). Это воспоминания о событиях Гражданской войны, затем – Великой Отечественной, о заключении в немецких и советском лагерях до тех времен, когда, наконец, по словам автора, «все, что было злого, – подытожили. Впереди – сплошная благодать».

В настоящее время «Возвращение» – одно из немногих издательств, которые продолжают обращаться к теме сталинских репрессий. Одной из причин того, что эта тема утратила присущую ей в годы перестройки остроту, можно считать идеологизацию истории. К тому же на фоне острых социальных проблем у многих людей формируется искаженное представление о жизни в Советском Союзе как о «сплошной благодати», что, естественно, ослабляет читательский интерес к отображению негативных сторон советской действительности. Общество «Возвращение» взяло на себя трудную и честную миссию – препятствовать проникновению «гламура» в освещение советского периода. Уходят свидетели, но свидетельства остаются, и в этом большая заслуга общества «Возвращение».

Нельзя не отметить и участие Общества в четырех конференциях на тему «Сопротивление в ГУЛАГе» (1992, 1993, 1994 и 2002). В них приняли участие около 300 человек.

ОБЗОРЫ. РЕФЕРАТЫ

Т.М.Фадеева

ЕВРОСОЮЗ И РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ: СОТРУДНИЧЕСТВО И СТОЛКНОВЕНИЕ ИНТЕРЕСОВ

54. Фадеева Татьяна Михайловна – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник ИНИОН РАН.

1. Взаимные ожидания и столкновение интересов

Первое время после распада Советского Союза отношения между ЕС и Россией развивались под знаком завышенных ожиданий. На Западе исходили из того, что Россия после успешной системной трансформации и активной структурной перестройки более или менее успешно встроится в систему либеральнодемократических государств, их ценностей. Россия, со своей стороны, надеялась, что Запад будет делать конструктивные шаги навстречу новой России и оказывать ей солидную материальную поддержку. Это взаимное недоразумение сегодня получает более реалистическую оценку.

«Запад, конечно, был обрадован инициированным Михаилом Горбачёвым окончанием опасного противостояния Востока и Запада. Но ничего за это не обещал, – утверждает директор Института экономики РАН Р.С. Гринберг. – Россияне же почувствовали себя дважды обманутыми, ибо, во-первых, вслед за роспуском Варшавского Договора ожидали роспуска НАТО (а оно не только не исчезло, а, наоборот, даже расширилось за счет стран – сателлитов бывшего СССР), а во-вторых, плачевные результаты реформ во многом связываются в их сознании с советами Запада» (2, с. 255).

При всей своей самобытности Россия в культурно-цивилизационном отношении принадлежит Европе. При этом она на несколько веков позднее приступила к освоению принципов и ценностей демократического общества. Как считает российский ученый, Запад и Россия «только выиграют, если систематическую поддержку будет получать не "одинокая группа отважных рыночников-либералов", а реально работающие институты цивилизованного рынка и плюралистической демократии» (2, с. 256).

Давая критическую оценку сложившейся ситуации, д-р Хайнц Тиммерманн, известный специалист по России, пишет, что радикальные внутренние реформы должны были заложить прочный фундамент для тесной взаимозависимости, вплоть до сообщества, основанного на общих ценностях, в котором прежние идеологические противоречия уже не играют роли. «В этом контексте ЕС должен был обращаться с Россией как с равноправной великой державой и полноценным партнером международного сообщества государств, а, в конечном счете, даже принять ее в свои ряды» (4, с. 5). Отношения России с ЕС, в отличие от отношений с США, носят особенно всеохватывающий и долгосрочный характер.

Однако уже в 90-е годы стало ясно, что с понятием «партнерство» и с подписанным в 1994 г. Соглашением о партнерстве и сотрудничестве связывались ожидания, которые «ни ЕС, ни Россия либо не могли, либо не хотели осуществить», – констатирует немецкий исследователь. Как следствие с обеих сторон нарастало разочарование по поводу неудовлетворительных результатов: Россия, а затем и ЕС открыто критиковали политику друг друга и требовали поновому расставить акценты как в понимании партнерства, так и в его реализации. Ключевым в этих разногласиях стало различное толкование «европеизации» России.

Политика России, основанная на ее понимании собственных интересов, рассматривает ЕС, прежде всего, как источник экономической модернизации в едином общеевропейском экономическом пространстве. В оценке Тиммермманна, «Россия готова в духе частичной европеизации привести свое законодательство в соответствие со стандартами, нормами и условиями в области экономики и торговой политики, но не готова в то же время принять основные ценности (демократия, плюрализм, правовое государство, права человека, свобода прессы) в том понимании, как они приняты и реализуются в остальной Европе» (4, с. 3). Россия, с одной стороны, рассматривает себя как часть Европы в целом. С другой стороны, как сильное государство и великая держава с глобальными амбициями, она полна решимости, базирующейся на национально-патриотическом консенсусе внутри страны, придерживаться своих особых культурно-исторических традиций и самостоятельно определять свое будущее. Модернизация должна осуществляться собственными силами и не по западным образцам; критика авторитарных тенденций отвергается ею как недопустимое вмешательство во внутренние дела. «Если Россия ставит перед собой задачу сохранения и дальнейшего освоения страны в нынешних ее географических границах, – утверждает директор Института Европы академик Н.П. Шмелев, — она обречена на высокую самодостаточность и саморазвитие, оставаясь одним из ведущих мировых центров силы» (6, с.19). И в этом случае невозможно себе представить, что «единая Россия когда-либо позволит какому-нибудь наднациональному общеевропейскому органу, вроде Еврокомиссии или Европарламента, распоряжаться своей судьбой… Реальности современной России, ее историческое наследие и специфика ее национальных задач делают неоправданным (да и просто ненужным) любое руководящее вмешательство извне, какими бы демократическими принципами ни определялось голосование в Еврокомиссии, Евросовете и Европарламенте. Европейские правовые нормы по большей части надо признавать, к ним надо и дальше постепенно двигаться. Но Россия – великая держава, и выбор ее дальнейшей судьбы, ее политики и динамики преобразований – это, прежде всего, ее собственный выбор, а не многоголосого собрания больших, малых и мельчайших европейских государств» (6, с. 23).

ЕС также руководствуется конкретными интересами, но связывает их с ожиданием того, что Москва бу-

дет основывать свою политику на общих демократических ценностях и откажется от унаследованных от прошлого авторитарных тенденций.

Конфликт интересов между ЕС и Россией дает себя знать и в связи с быстрым геополитическим преобразованием Европы. При этом речь идет в особенности о трех расположенных между ними государствах: Украине, Белоруссии, Молдавии – «ближнем зарубежье» для России и одновременно «новых соседях» для ЕС. Россия пытается привязать к себе эти государства и ослабить влияние на них ЕС. Европейский союз в рамках своей «политики соседства» (экономическая поддержка и субрегиональные связи) стремится содействовать стабилизации этих стран и тем самым обезопасить собственные новые восточные границы. С его точки зрения, с «новыми соседями» следует обходиться как с независимыми государствами, каждое из которых по-своему открыто как на Восток, так и на Запад.

2. Развитие договорных отношений

Основу для долгосрочного сотрудничества ЕС и РФ заложило вступившее в 1997 г. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС), которое охватывает такие измерения, как политический диалог, экономические отношения и культуру, а также предполагает работу многочисленных оперативных подкомитетов. Соглашение не предусматривает возможности вступления в ЕС, поскольку Россия, по крайней мере в среднесрочной перспективе, – к этому отнюдь не стремится. Но оно дает хорошие шансы формирования тесных отношений с ЕС. Статьи договора заключают в себе возможность постепенного создания зоны свободной торговли и достижения договоренности и своего рода привилегированном партнерстве ЕС и России.

Для уточнения содержания соглашений стороны опубликовали в 1999 г. стратегические документы: «Общую стратегию в отношении России» и «Среднесрочную стратегию в отношении ЕС». Как подчеркивает Х. Тиммерманн, «они разительно отличались по характеру. В российском документе делался односторонний акцент на сотрудничество в области экономической модернизации, а измерение "демократических ценностей" вообще не упоминалось. В документе же ЕС проекты сотрудничества связывались с ожиданием, что Москва будет основывать партнерство на общих ценностях» (4, с. 5).

В 2003 г. на Петербургском саммите был создан Постоянный совет партнерства; впервые этот орган собрался в апреле 2004 г., «проведя самую эффективную за последние пять лет встречу» (по оценке Романо Проди). Он принял протокол к СПС, где зафиксированы условия, на которых Россия соглашается на вступление в ЕС государств ЦентральноВосточной Европы. На Петербургском саммите стороны пришли к согласию относительно создания четырех совместных общеевропейских пространств (экономика, внутренняя безопасность и правосудие; внешняя безопасность, а также наука, образование и культура). В 2007 г. истекает срок действия Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Россией.

Оценке результатов и перспектив партнерства были посвящены ситанализ под руководством Сергея Караганова в начале 2005 г. и серия конференций в Институте Европы совместно с Фондом им. Фридриха Эберта.

3. Мешает ли сотрудничеству дискуссия об общих ценностях?

Приветствуя консолидацию и укрепление государственной власти в России, ЕС с беспокойством наблюдает их негативные последствия, формируя это как «сползание от хрупкой демократии к авторитаризму под знаком жесткого укрепления президентской вертикали власти». Содержание демократических институтов, по мнению экспертов ЕС, выхолащивается. Симптомы этого видятся в лишении самостоятельности законодательной власти (Государственной думы, еще раньше – Совета Федерации), в проникновении представителей силовых структур во все поры государства и экономики, в фактическом назначении губернаторов президентом, подавлении независимых СМИ и т.д. Ключевые институты демократического волеизъявления трансформируются в инструменты контроля над обществом. Х. Тиммерманн, выражая обеспокоенность европейской стороны и признавая, что подавляющее большинство населения после негативного опыта ельцинского периода поддерживает авторитарное государственное правление, рассматривая его как условие стабильности, порядка, улучшения условий жизни и возрождения России в качестве великой державы. Вместе с тем выражает опасения – не заключается ли в этом легитимация «системы Путина», против которой европейским партнерам трудно найти возражения?

Тем не менее, согласно рекомендации автора, диспут об основных ценностях не должен блокировать партнерство ЕС и России. При этом необходимо постоянно показывать связь демократии с модернизацией, к которой стремится Путин.

С российской стороны, в ходе конференции «Взаимоотношения ЕС и России: два взгляда на одну реальность» (6) был поставлен вопрос: «Должна ли одна из сторон добиваться от другой перехода в свою систему ценностей?» Отвечая на него, А.А. Громыко, зам. директора Института Европы, подчеркнул: «Европейская наднациональная система ценностей – это что? Евробюрократия или свод acquis communautaire, совокупность ли национальных систем ценностей или еще что-то?» (6, с. 10).

К темам, которые вносят напряженность в отношения между партнерами, относятся Чечня, антидемпинг, протекционизм, визовый режим и т.д., а сегодня к ним добавились конкуренция на пространстве СНГ и «нефтегазовое недоверие».

В качестве долгосрочной цели партнерства ЕС и России провозглашено строительство общих пространств, которые означают «интеграцию без членства». Скорость такой интеграции будет оставаться низкой, а сама она предполагает сближение национального законодательства с европейским без предоставления прав на участие в его выработке.

4. Интеграционные конфликты в «геополитической промежуточной зоне»

С расширением ЕС на страны ЦВЕ для него обострилась проблема «соседства». Весьма характерным в этом отношении является название книги немецких специалистов по России и странам СНГ «Открытый фланг Европейского Союза», изданной в 2005 г. Авторы подразумевают регион, состоящий из Украины, Белоруссии и Молдовы, расположенный между ЕС и Россией и пока не принадлежащий ни той ни другой стороне. Во введении к книге видный немецкий политик Эгон Бар формулирует соображения общего порядка, которыми руководствуются авторы. «Исторический опыт учит, что властно-политический вакуум способен сохраняться лишь ограниченное время, покуда не попадет под притяжение более мощной силы. Если участникам повезет, перемена происходит мирным путем. Если же действуют несколько полюсов силы, то это может повести к разделам, чему учит нас абстрактная политическая наука» (7, с. 9).

Через 10–15 лет «вакуум» исчезнет, причем ведущая роль в этом процессе принадлежит Украине. От развития событий в этой стране зависит, застрянет ли Украина на новой стадии этого вакуума или попадет в сферу интересов той или иной крупной силы. Сделанный ею выбор может переменить политическое равновесие в Европе в целом, считает немецкий политик (7, с. 10–11). События будут разворачиваться под контролем США и ЕС, но их мирное развитие соответствует интересам как России, так и Украины, считает Бар. Однако о вступлении ее в ЕС речь не идет. Расширение ЕС до 25 членов сначала следует «переварить», другими словами, Евросоюз должен остаться «управляемым». Тем более, что процесс расширения еще не завершен – в 2007 г. его членами должны стать Румыния и Болгария, а в 2008 г., возможно, станет и Хорватия; в течение 10–15 лет, вероятно, завершатся переговоры о вступлении в ЕС Турции. Поэтому «Европейский союз не только насыщен, у него появились проблемы перенасыщения», считает Бар (7, с. 10).

Хотя в книге и выражена мысль, что и Россия, и ЕС заинтересованы в стабильности разделяющего их теперь «межъевропейского пространства», авторы вынуждены признать, что оно все более явно превращается в арену соперничества. Основанием для такого соперничества являются притязания России на доминирующую роль в «промежуточной зоне» между Россией и ЕС, с одной стороны, и «расширение пояса безопасности» ЕС – с другой, считает Тиммерманн.

«Влияние России в странах Содружества ослабевает как в политике, так и в экономике, – заявляет директор Института экономики РАН Р.С. Гринберг. – Ее пытаются вытеснить другие центры силы, громко заявившие о своих интересах на постсоветском пространстве» (2, с. 264). Это, прежде всего, США, рассматривающие в качестве сфер своих интересов Украину, прикаспийские государства, в первую очередь Азербайджан, а также Центральную Азию. Затем – Евросоюз, на последнем этапе

расширения приблизившийся к западным границам бывшего СССР и разрабатывающий стратегию «нового соседства» в отношении восточноевропейских государств СНГ – Украины, Молдовы, Белоруссии, а также Армении и Грузии. Постсоветское пространство стремительно превращается из «ближнего зарубежья» России в зону острой международной конкуренции. Стремление России иметь особые дружеские отношения со странами «ближнего зарубежья» как жизненно важные для ее национально-государственных интересов уже не разделяются мировым сообществом. В СНГ Россия выступает не как безусловный лидер, а как один из многих центров силы.

Интеграция стран СНГ в целом оказалась нереальной, ее сменила стратегия двусторонних и многосторонних отношений с теми республиками, которые действительно важны для Москвы. К ним относятся Украина, Белоруссия и Казахстан, с которыми Россия в 2003 г. сделала попытку создать Единое экономическое пространство.

Для России задача состоит в том, чтобы не допустить выхода республик из сферы влияния России и установления более тесных отношений с другими, например с ЕС. В этой ситуации, считает Тиммерманн, ЕС должен выбрать такую линию поведения, которая дает этим странам возможность проведения независимой политики, включая сближение с ЕС, но чтобы при этом не ставились под вопрос их многообразные связи с Россией (4, с. 12).

5. Отношения с Россией: взгляд с Запада

В целом укрепление позиций России в последние годы существенно повлияло на изменения во взглядах европейских политиков на отношения с Россией как ЕС, так и Запада в целом.

Марк Медиш, специалист по делам России и стран СНГ в Белом Доме (в 2000–2001 гг.), поднимает в своем исследовании три группы вопросов.

Первый: куда идет Россия? Предположительный ответ – Россия все более следует собственным путем и все менее западным; можно было бы сказать, что речь идет о «третьем пути» или же о том, что она рискует заблудиться по дороге (8, с. 11).

Второй вопрос: что означает выбор собственного пути для ее соседства и для безопасности на евразийском пространстве? Ответ: оставаясь относительно слабой, Россия становится более активной вовне, обретая своего рода постимперскую уверенность в себе благодаря энергетическим богатствам.

Наконец, в-третьих, что означают эти направления развития для США и Европы, в какой мере они ее затрагивают, и что следует делать? Ответ: путь, избранный Россией, весьма важен с точки зрения безопасности Запада, но средства его воздействия уменьшаются. Задача евроатлантического сообщества состоит, таким образом, в том, чтобы сделать больше, располагая меньшими средствами – более точно, решительно и согласованно.

Последние полтора-два десятилетия знаменовали для России период весьма динамичного развития, порой неожиданного: «поражает масштаб катастроф, которых удалось избежать.

Могли весьма плохо кончиться и 1989 г. (падение Берлинской стены), и 1991 г. (путч, затем распад Союза), 1993 г. (разгром парламента), 1996 г. (контрнаступление коммунизма), 1998 г. (финансовый кризис)». Итак, Россия сумела избежать всплесков насилия, столь часто характеризовавших ее историю, а потому, делает вывод автор, «сегодняшняя Россия, несомненно, – лучшая из всех возможных или всех, которые можно себе представить» (8, с. 12).

Хотя ее экономический рост впечатляет, она сталкивается со множеством внутриполитических проблем и потому остается относительно слабой страной на мировом уровне. Доверие к ней растет лишь благодаря нефтяному буму. С 1991 г., но в особенности с эпохи Путина, Кремль старался вернуть себе влияние в своем ближайшем соседстве. Разумеется, подчеркивает автор, можно понять его озабоченность в отношении непрочных и неустойчивых государств на его периферии, но зачастую он сам этому способствовал, поддерживая «замороженные конфликты».

Не следует переоценивать глубину российских постимперских поползновений. Оказаться в положении бывшей империи всегда опасно: вспомним империи Габсбургов, Оттоманскую, Британскую. Но Путин совершает «оговорку по Фрейду», называя распад СССР «самой большой трагедией XX в.» (8, с. 17). Удача с нефтью и газом, несомненно, оживила имперский инстинкт Москвы; располагая такой выигрышной картой, она стремится максимизировать свои политические преимущества. Но есть также пределы энергетического шантажа. Рынок основан на взаимности и доверии, и «поставить соседа в позицию униженного просителя не может быть долгосрочной стратегией» (8, с. 18).

«И вновь мы возвращаемся к основному вопросу: Россия – это либо страна на пути модернизации и, следовательно, к большей европейской интеграции, либо нет. Она не может следовать двумя путями одновременно» (8, с. 19). Путь, который выбирает Россия, касается Запада в высшей степени. Но Запад не монолитен, и его внутренние различия порой не менее значительны, чем различия трансатлантические.

Так, ЕС после французского и голландского референдумов испытывает кризис доверия, и Россия прекрасно видит это ослабление. К тому же отношение к ней внутри ЕС неоднозначное. Неясно, что имеет преимущество – внешняя политика ЕС или национальные политики стран-членов. А Россия прекрасно умеет «разделять и властвовать», как, впрочем, и Америка. Новые члены Евросоюза считают, что старые слишком толерантны и уступчивы, а те, в свою очередь, считают новых «озлобленными русофобами».

Следует отдавать себе отчет, пишет автор, что средства коллективного воздействия Запада на Россию с 1990 г. постоянно ослабевали. Нет более финансовой зависимости: Россия освободилась от долгов. Она стремится стать членом ВТО, и здесь ее партнеры имеют возможность ставить ей политические условия. Россия уважает «восьмерку» главным образом ради престижа. Для западных стран «восьмерки» это дает шанс

«поработать» с Россией. Последняя выгодно использует в своих интересах темы «энергетической безопасности» и «глобальной войны против терроризма». Напротив, решение «замороженных конфликтов» вписывается в повестку дня западной стороны: решение их во многом в руках России.

Особого внимания заслуживают некоторые другие пути влияния. Прежде всего, это «логика капитала», заинтересованность в его привлечении. Однако проблема в том, что основные инвесторы в России склонны сосредоточиваться на стратегических областях, таких как нефть, и не склонны принимать во внимание общую обстановку. «Мы слишком недооцениваем значение поддержки гражданского общества в России и обмена на международном уровне. В этом великая сила демократий, и мы должны служить ей. Наконец, следует продолжать оказывать активную поддержку открытости этих обществ и их постепенную интеграцию в международную интеграцию всей совокупности российского соседства (8, с. 22).

Специалист по российским проблемам, преподаватель военной школы Сен-Сир Т. Гома считает, что «российская внешняя политика не сводима к нашим нормам и требует постоянной дешифровки» (9, с. 11). Неоимперская позиция Москвы выражается, с одной стороны, в восстановлении наступательного оружия, в активности контрразведки и в систематическом использовании энергетического оружия; с другой стороны, в двойственном отношении русских, в частности молодого поколения, к их тоталитарному прошлому, в бюрократизации власти и в откате общественных свобод.

Эта критика не должна заслонить главного: в сравнении с периодом Ельцина Россия обрела подлинное поле маневра на международной арене. Наметилась основная тенденция внешней политики Кремля: использование энергетических запасов как «орудия устрашения».

Автор вычленяет постоянные элементы российской стратегии. С XVII в. «большая стратегия» России складывалась из трех театров: западного (от Балтики до Карпат), южного и восточного (от Волги до Алтая). Военно-политическая элита страны всегда стремилась сохранять возможность одновременно вмешиваться в события на всех трех театрах, дабы осуществлять глобальную гегемонию над «хартлендом» (heartland). Отсюда способ организации власти, характеризуемый единством командования (царь и советники), и преобладание военных в правящем классе. Отсюда же – тесная взаимосвязь между престижем государства и армии. Этот основополагающий милитаризм выражается как в страхе окружения и нападения, который, пожалуй, коренится не столько в воспоминаниях о татаро-монгольском нашествии, сколько в попытках нашествия с Запада, неизменно терпевших поражение (9, с. 27). Такое видение мира, претерпев соответствующие идейные изменения, характерно и для сегодняшней позиции Москвы.

«Стратегия энергетического устрашения» формируется эмпирически, и в отличие от ядерной, наносит точечные удары, не означающие уничтожения, но использующие жизненную

потребность мировой экономики в энергии. Однако при этом «оказался забыт фундаментальный принцип всякого устрашения – "неупотребление"».

Трудность анализа российской политики автор усматривает в ее колебаниях. Прежде всего, надо понять, что Россия Путина, выплатив долги, уже не нуждается в финансовой помощи Запада, что делает ее более независимой, и в то же время открывает вопрос о внешнем использовании финансовых средств, полученных в результате энергетической ренты и внутренней стабилизации.

Во-первых, такая эволюция ведет к тому, чтобы рассматривать партнерство с Россией под углом зрения не интеграции, а ассоциации, позволяющей Москве защищать принцип особого пути политикоэкономического развития. Иначе говоря, Россия стремится продемонстрировать, что модель отношений государство / общество, отстаиваемых Западом, отнюдь не универсальна.

Во-вторых, Россия стремится мобилизовать часть своих внешних ресурсов ради сохранения своего влияния на постсоветском пространстве. Следовательно, Европе необходимо смириться с тем, что Россия прекратила подражать западным образцам, и впредь будет руководствоваться своими собственными интересами.

В-третьих, с методологической точки зрения, следует проводить анализ российской внешней политики в комплексе, а не только по отношению к Европе. Следовательно, строгий реализм требует постоянной работы по интерпретации внешней политики страны в целом с тем, чтобы вернее оценить состояние российской державы, необходимой для европейского равновесия и общей стабильности «хартленда».

Выводы и перспективы

Итак, отдавая должное успехам России в ряде областей, западная сторона исходит из того, что после парламентских и президентских выборов 2003–2004 гг. и трагедии в Беслане развитие в России направляется по авторитарному пути, а потому выражает опасения относительно перспектив развития партнерских отношений между ЕС и РФ. И тем не менее, признает Тиммерманн, «при всей противоречивости России она, в силу размеров своей территории, региональной и глобальной роли, географической близости к Европе, незаменима как партнер в разностороннем сотрудничестве. В этом контексте ориентация России на модернизацию потребовала бы вовлеченности ее в общеевропейские процессы сотрудничества» (4, с. 11). Естественно, что, если Россия вернется к авторитарному пути развития, существенно затормозится ее участие в интеграционных процессах, сближение в усвоении основных ценностей и принципов демократии.

В таком случае отношения между ЕС и Россией должны определяться прагматизмом без предъявления друг другу чрезмерных требований. ЕС порой может выступать как оппонент (в вопросе Чечни, например), хотя, признает автор, шансы ЕС оказывать влияние на ход событий в России весьма малы. «И все же, – заключает Тиммерманн, – политическая откры-

тость, тесные международные экономические связи, партнерство регионов, городов, организаций и представителей гражданского общества ведут к «незаметной передаче ценностей» (Герхард Зимон) и новым «переменам через сближение» (Эгон Бар), которые открывают путь к большей совместимости между ЕС и Россией».

Литература

1. Глухарев Л.И. Европейская интеграция как цивилизационный процесс // Европа перемен. Концепции и стратегии интеграционных процессов. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 2006. – С. 106-151.

2. Гринберг Р.С. Россия, ЕС, СНГ: Проблемы и перспективы взаимодействия // Там же. – С. 251-262.

3. Лихачёв В.Н. К Европе регионов // Там же. – С. 222–250.

4. Timmermann H. От идей – к действиям. Будущее европейско-российских отношений. – Bonn, 2004. – 25 с. – (Policy paper, 22).

5. Шишков Ю.В. Россия в европейском экономическом пространстве: Нарастающее одиночество // Европа перемен. Концепции и стратегии интеграционных процессов. – М., Изд-во Моск. ун-та, 2006. – С. 273–280.

6. Шмелёв Н.П. Россия и современная Европа: Взгляд с двух сторон // Там же. – С. 7–31.

7. Piehl H., Schulze P.W., Timmermann H. Die offene Flanke der Europдischen Union: Russische Federation, Belarus, Ukraine und Moldau. – Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag, 2005. – 557 S.

8. Medish M. Russie: la transition inachevйe // Politique йtrangиre. – P., 2006. – N 1. – P. 11–23.

9. Gomart Th. Politique йtrangиre russe: l'йtrange inconsistence // Ibid. – P. 25–36.

Р. Гётц

ГЕРМАНИЯ И РОССИЯ:
СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПАРТНЕРЫ?

GЦTZ R.
Deutschland und Russland ± «strategische Partneren»? //
Aus Politik u. Zeitgeschichte. ± Bonn, 2006. ± N 11. ± S. 14±23.

Руководитель исследовательской группы Немецкого института международной политики и безопасности в Берлине пишет, что немецко-российские отношения всегда были отмечены противоречивыми чувствами, в которых смешивались восхищение, антипатия, страх и романтические симпатии.

С 1990 г. отношения между странами развивались благоприятно на прагматической основе. По объему товарооборота Германия является главным торговым партнером России и долго еще будет им оставаться, по крайней мере до тех пор, пока это место не займет Китай. Германия импортирует из России прежде всего нефть и газ. В российском импорте Германия занимает первое место с большим отрывом от других стран и является главным поставщиком инвестиционных товаров. Для Германии, которая экономически сотрудничает в первую очередь со странами ЕС, в первой половине 2005 г. Россия занимала десятое место по импорту и четырнадцатое – по экспорту (с. 14).

С 1990 г. на государственном уровне было заключено большое число двусторонних соглашений, в том числе о добрососедстве, партнерстве и сотрудничестве. Для сохранения динамики в немецко-российских отношениях нужно урегулировать вопросы о «трофейных предметах искусства», улучшить образ России в Германии и т.д. Хотя в немецких СМИ Россию часто оценивают критически, однако поводом для критики являются не проблемы в прямых отношениях между странами. С одной стороны, это ослабление демократии и парламентаризма в РФ, ограничение свободы прессы, отношения с Украиной, Молдавией, Грузией и, с другой – поддержка режима Лукашенко в Белоруссии, сепаратистских сил в Приднестровье, Северной Осетии и Абхазии.

В целом экономические отношения между двумя странами оцениваются положительно, но в то же время отношения в области энергетики вызывают обеспокоенность немецкой стороны. Тем не менее Германия, вынужденная импортировать 97% потребляемой нефти и более 80% потребляемого природного газа, нашла в лице России надежного поставщика: в 2004 г. из России поступило почти 34% импорта нефти и 42% импорта газа (с. 16).

Дает ли Германии тесное сотрудничество с Россией в области энергетики уверенность или создает

опасную энергетическую зависимость? Германия находится в окружении стран, экспортирующих энергоносители, поэтому может обеспечить высокую диверсификацию своего энергетического импорта. Однако с увеличением потребления нефти и газа необходимость импорта этих продуктов из России сохранится.

Для Европы, потребление нефти которой до 2025 г. увеличится еще на 1/3, важно, что есть надежный поставщик в регионе, но при этом дополнительный нефтяной импорт ожидается с Ближнего Востока, Африки и Каспийского региона. Однако с увеличением потребности Германии в нефти в будущем доля России в немецком нефтяном импорте увеличится до 40% (с. 17).

Российский природный газ занимает на европейском рынке доминирующие позиции, поскольку, благодаря построенной еще в советские времена сети трубопроводов от западносибирских газовых месторождений в Европу, он может поставляться по благоприятным ценам. В будущем, с ростом расходов по причине перемещения добычи российского газа в Баренцево море и на полуостров Ямал, будет увеличиваться доля европейского импорта из Африки и Ближнего Востока, а российская доля поставок газа в европейском газовом импорте будет снижаться, в то же время будут увеличиваться поставки из России в Китай и Японию. О снабжении Европы газом дальневосточных месторождений не может быть речи по причине высоких транспортных расходов. Равным образом и нефть из восточносибирских месторождений и с Сахалина будет транспортироваться по новым трубопроводам в Китай и на побережье Тихого океана. Поэтому, констатирует автор, нет угрозы геополитической конкуренции за российские нефть и газ между Германией, соответственно и Европой, с одной стороны, и США – с другой.

Немецкий импорт природного газа вырастет до 2025 г. почти на 25% и составит 105 млрд. $м^3$. Предполагается, что к тому времени импорт из Нидерландов, Дании и Великобритании будет сокращаться, поступления из Норвегии останутся на том же уровне, а импорт Германии из России увеличится почти на 2/3 и составит 60 млрд. $м^3$, или 55–60% немецкого газового импорта (с. 17). Тем самым Германия может попасть в такую же зависимость от России, как и восточноевропейские страны ЕС. Степень опасности зависит от оценки России как политически надежного партнера. Поскольку доля экспорта газа в Германию составляет 1/4 часть российского экспорта газа в Европу, то совершенно очевидно, что зависимость является обоюдной, а потому потенциальной угрозы надежному энергообеспечению Германии не существует.

Возрастающий импорт энергоносителей из России зависит от наличия и надежности транспортных путей. Трубопроводы для нефти и газа из России в Европу проходят через местности, которые не подвержены землетрясениям и меньше других облас-

тей мира подвержены угрозе терроризма. Прекращение поставок по вине транзитных стран (Белоруссии и Украины из-за споров о цене на газ) были до сих пор краткосрочными и не наносили ущерба снабжению газом Германии и остальной Европы. Но в любом случае планируемые поставки по североевропейскому газопроводу (NEGP) будут важным вкладом в энергообеспечение Германии, поскольку он не проходит по проблемным странам.

Строительство трубопровода по дну Балтийского моря вызвало значительные протесты в балтийских государствах и в Польше, которые в соглашении между Германией и Россией увидели умышленное игнорирование своих интересов. Стала очевидной необходимость информации и консультаций со всеми странами, которые затрагивает немецко-российская политика. Суть недовольства упомянутых стран заключается в том, что альтернативные возможности увеличения российских мощностей по транспортировке на Запад, а именно, планируемое удвоение пропускной способности Ямальского трубопровода через Белоруссию и Польшу с 30 до 60 млрд. $м^3$ в год, соответственно, расширение украинской сети трубопроводов со 120 до 190 млрд. $м^3$ в год фактически отодвигаются из-за строительства Балтийского трубопровода мощностью в 55 млрд. $м^3$ в год (с. 19). Тем самым заинтересованные страны лишаются потенциальных инвестиций и транзитных сборов.

В процессе трансформации России в направлении демократии и рыночной экономики Германия была на первом месте среди тех государств, которые оказывали финансовую поддержку этим процессам. Возможно, Россия не слишком далеко продвинулась на этом пути, но важно хотя бы то, что в результате превращения бывших партийных и государственных бюрократов в успешных частных собственников, она отреклась от коммунизма. Однако дистанцирование от коммунистического режима было иным, чем в Восточной Европе, и не стало основой новой государственной идентичности. Россия, которая никогда не существовала как национальное государство в нынешних границах, ищет теперь собственный путь развития. При этом российские политики пока не могут определиться, приведет ли ее этот путь в западный лагерь или это будет особая модель государства и общества в отношениях с другими странами.

Учитывая сравнительно либеральный внутриполитический проект Б. Ельцина и «раннего» В. Путина, можно было ожидать внешнеполитического сближения с Европой и частичной интеграции с ее структурами, «настоящего партнерства» и даже вхождения в «Большую Европу» и объединения потенциалов Германии и России. О почти фантастических пожеланиях М. Горбачёва об общем европейском доме в Москве сейчас уже почти не вспоминают. Внутренние проблемы страны вызывают сомнения в том, что

Россия станет настоящим европейским партнером.

Нынешняя московская политическая элита определяет место России где-то между региональной и мировой державами. Российские аналитики высказываются за многополярную внешнюю политику, которая обеспечила бы стране свободу действий по всем направлениям, однако отклоняют вхождение в европейские структуры. По их мнению, Россия должна играть независимую роль в мировой политике, но участвовать в глобальных договорных системах, таких как ООН, «восьмерка», ВТО и ОЭСР, не интегрироваться полностью в жесткие режимы НАТО и ЕС, сохранять свой суверенитет. Она должна поддерживать отношения с другими мировыми державами на равноправной основе и ориентироваться на собственные нужды и принцип равновесия сил. Альтернативные мнения по поводу европейской ориентации России имеют лишь немногие российские аналитики.

Те, кто понимает ЕС как союз конкурирующих между собой стран, склоняются к двусторонним отношениям, в том числе отводят особое место Германии. Этим представлениям отвечает также представление об оси Париж – Берлин – Москва, которая должна вбить клин в ряды ЕС. И напротив, Германия часто рассматривается как помощник России в вопросе интеграции в Европу, хотя, считает автор, она в такой поддержке не нуждается, поскольку препятствие заключается не в противодействии ЕС, а в нежелании России подчиняться европейским правилам игры.

Следствием сложных немецко-российских отношений является то, что их нельзя определить простой формулой. Вместо «дружбы народов» в настоящее время речь идет о «стратегическом партнерстве», согласованном в 2000 г. между Г. Шрёдером и В. Путиным. Но определенное недоразумение заключается в том, что в России под «стратегическим партнерством» понимается альянс интересов. В понимании российских политиков стратегическим партнером является тот, с кем можно с обоюдной пользой осуществлять важные проекты и ставить общие цели. Поэтому список стратегических партнеров России велик, и в нем может появиться любая страна мира. И, напротив, в ЕС под «стратегическим партнерством» понимаются как альянс интересов, так и партнерство на базе общих ценностей. Соответствующая российская среднесрочная стратегия (с 1999 г.) в отношениях с ЕС, напротив, ограничивается формулированием общих интересов без ссылки на общие ценности.

Германия и Россия находятся в процессе сближения, который выходит далеко за пределы экономического и политического сотрудничества. Этому способствует то, что в двусторонних отношениях нет серьезных конфликтов. К тому же все более тесные отношения в области энергетики не могут стать причиной озабоченности, учитывая сильную экономическую взаимозависимость.

Предполагаемое «стратегическое партнерство» между Россией и Германией не утратит своего потенциала до тех пор, пока хотя бы одна из двух сторон будет в нем заинтересована. Качество немецко-российских отношений будет зависеть от того, будут ли в России впредь задавать тон силы, ориентирующиеся на «особый российский путь», или силы, выступающие за дальнейшее сближение с Европой.

В.И. Шабаева

Редакция информирует читателей, что опубликованный в № 4 журнала за 2006 г. реферат на кн. «Великая миграция: Россия и русские после открытия железного занавеса» составлен на основе развернутой рецензии Я.Р. Стрельцовой в журнале «Мировая экономика и международные отношения» (2006, № 2); правильное написание фамилии автора: де Тэнги (de Tingui).

БИБЛИОГРАФИЯ

И.Л.Беленький

ИСТОРИЧЕСКАЯ НАУКА В СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКОМ И ИДЕОЛОГИЧЕСКОМ КОНТЕКСТАХ СОВЕТСКОЙ И ПОСТСОВЕТСКОЙ ЭПОХ: ИССЛЕДОВАНИЯ И ПУБЛИКАЦИИ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ 1980-х ± 2005 гг. (МАТЕРИАЛЫ К БИБЛИОГРАФИИ). (Окончание)

55. Беленький Иосиф Львович – старший научный сотрудник ИНИОН РАН.

Публикуемый в журнале (2005, № 4; 2006, № 1; 2007 № 2) библиографический обзор «Историческая наука в социально-политическом и идеологическом контекстах советской и постсоветской эпох…» ни в коей мере не исчерпывает реальную картину осмысления этой проблемы в отечественном историографическом сознании последнего 20-летия. Прежде всего в нем доминируют материалы, посвященные историографии отечественной истории. Историография всеобщей истории, во всем многообразии дисциплинарного и предметного содержания этой области исторического знания осталась вне библиографического учета – за исключением ряда исследований и публикаций, касающихся историографии всеобщей истории (разделы «Общие вопросы» и «Репрессированная наука» – № 4 журнала за 2005 г. и № 1 за 2006 г.) и имеющих принципиальное значение для понимания ситуации в историографии науки об отечественной истории.

Но и по отношению к проблематике этого отдела историографического знания настоящий обзор – лишь предварительный опыт на пути к созданию возможной максимально полной библиографии темы.

Основное внимание в ней должно быть уделено кумуляции опубликованных материалов о жизненном и научном пути ученых историков – исследователей истории России, драматизме их судеб в условиях отечественного XX столетия, о характере воздействия (во всех формах) социальной машины на научное творчество этих историков и исторической науки в целом.

1[б]. Дополнения к 1. «Общие вопросы» (Россия и соврем. мир. ± М., 2005. ± № 4; 2006. ± № 1)

427. Аксенова Е.П. Из истории советской славистики в 1930-е гг. // Сов. славяноведение. – М., 1991. – № 5. – С. 83–94.

428. Аспирантура РГГУ: Образовательные программы: Ист. науки / Редкол.: Простоволосова Л.Н. (отв. ред.) и др. – М., 2006. – 318 с.

429. Березовая Л.Г. История России: Проблемы современной методологии и историографии // РГГУ – вузам России: Преподавание истории студентам неисторических специальностей. Современный педагогический опыт. – М., 2005. – С. 58–72. – Библиогр.: с. 70–72.

430. Богданов К.А. Наука в поэтическую эпоху: Классика фолькло-

ра, классическая филология и классовая солидарность // Новое лит. обозрение. – М., 2006. – № 78. – С. 86–124.

431. Брачев В.С. Опасная профессия – историк. – СПб., 2005. – 372 с.

432. Бронников А.А. Особенности марксистской методологии в постсоветской сибирской историографии // Гуманитарные науки и образование в контексте формирования исторического мышления. – Бийск, 2005. – С. 21–26.

433. Вайскопф М. Морфология страха // Новое лит. обозрение. – М., 1917. – № 24. – С. 53–58.

К проблеме идеологического и политико-психологического контекста «Морфологии сказки» В.Я. Проппа (1928).

434. Власть и наука, ученые и власть: 1880-е – начало 1920-х годов: Материалы междунар. науч. коллоквиума / Редкол.: Смирнов Н.Н. (отв. ред.) и др. – СПб., 2003. – 259 с.: илл.

435. Ганелин Р.Ш. Советские историки. О чем они говорили между собой? Страницы воспоминаний о 1940–1970 гг. – СПб., 2004. – 215 с.

436. Голубцов С. Московская Духовная Академия в начале XX века: Профессура и сотрудники: Основн. биогр. сведения. – М., 1999. – 123 с.

437. Голубцов С. Профессора Московской Духовной Академии в сетях ГУЛАГа и ЧЕКа. – М., 1999.

438. Гордон А.В. Власть и революция: Советская историография Великой французской революции. 1918–1941. – Саратов, 2005. – 245 с. – Указ. имен: с. 235–245.

439. Гордон А.В. «Перековка» 1929–1931 гг. и становление идеологического режима в советской историографии // Петербургская историческая школа. Альманах. – СПб., 2005. – Третий [на обложке: четвертый] год вып.: Памяти А.Я. Лейкина. – С. 148–151.

440. Гусева А.В. Краткий курс истории ВКП(б): История создания и воздействие на общественное сознание: Автореф. дис. … канд. ист. наук. – М., 2003. – 17 с.

441. Дубровский А.М. Застой или кризис советской исторической науки: К постановке вопроса о состоянии теоретических основ науки // Интеллектуальная культура современной историографии. – М., 2006. – С. 142.

442. За «железным занавесом»: Мифы и реалии советской науки / Под. ред. Хайнеманна М., Колчинского Э.И. – СПб., 2002. – 527 с.

443. Зверева В. История на ТВ: Конструирование прошлого // Отеч. зап. – М., 2004. – № 5(20). – С. 160–169.

444. Иванова Т.Г. Рукописный отдел Пушкинского Дома: Ист. очерк. – СПб., 2006. – 446 с.: 12 л. илл. – Указ. имен: с. 420–445.

445. Иголкин А. Историческая память как объект манипулирования (1925–1934 гг.) // Россия 21. – М., 1996. – № 3/4. – С. 160–184.

446. Институты нашей памяти. Архивы и библиотеки в современной России. – М., 2005. – 656 с. (Новое лит. обозрение. – № 74: спец. вып.).

447. Историк и власть // Мир историка. – Омск, 2005. – Вып. 1. – С. 75–141.

448. Камынин В.Д. Сохранение культурной памяти в историографических трудах: О современном прочтении некоторых дискуссий в советской исторической литературе // Век памяти, память века: Опыт обращения с прошлым в XX столетии. – Челябинск, 2004. – С. 126–141.

449. Кожевин В.Л. Историк – очевидец событий: «Ситуация пограничья» // Мир историка XX века. – М., 2002. – С. 69–92.

1917 г.: Ученые-историки – свидетели событий и мемуаристы.

450. Кожевин В.Л. К вопросу о политической детерминации исследований первых историков революции 1917 года // Историк на пути к открытому обществу. – Омск, 2002. – С. 180–186.

451. Козлова Л.А. «Без защиты диссертации…»: Статусная организация общественных наук в СССР, 1933–1935 годы // Социол. журн. = J. of sociology. – М., 2001. – № 2. – С. 145–158. – Библиогр.: с. 158.

452. Корзун В.П., Колеватов Д.М. Социальный заказ и историческая память: (Научное сообщество сибирских историков в годы Великой Отечественной войны) // Мир историка. – Омск, 2005. – Вып. 1. – С. 75–95.

453. «Круглый стол»: ист. наука в условиях перестройки // Вопр. истории. – М., 1988. – № 3. – С. 3–55.

454. Кустарев А. Практики обращения к прошлому в постперестроечной России: Нарратив и инвокация // Ab imperio. – Казань, 2004. – № 4. – С. 496–484.

455. Кульматова Т.В. Репрессированные издания Академии наук: (По материалам из фонда академического собрания БАН) // Петербургская Академия наук в истории академий мира: К 275-летию Академии наук. – СПб., 1999. – Т. 3. – С. 56–71.

456. Ланской Г.Н. Социологические факторы формирования корпуса историографических источников в СССР // Единство гуманитарного знания: Новый синтез. – М., 2007. – С. 197–201.

457. Медведев Ж., Медведев Р. Сталин и наука // Медведев Ж., Медведев Р. Неизвестный Сталин. – М., 2007. – С. 140–265.

458. Могильницкий Б.Г. История на переломе: Некоторые тенденции развития современной исторической мысли // Междисциплинарный синтез в истории и социальные теории. – М., 2004. – С. 5–22.

459. Мухин И.Н. К истории МИФЛИ // «Будущего нет и не может быть без наук…»: Памяти проф. Моск. ун-та М.Г. Седова. – М., 2005. – С. 158–296.

460. На переломе: Отеч. наука конца XIX–XX вв. – СПб., 2005. – Вып. 3: Источники, исследования, историография. – 420 с. (Нестор: Ежекварт. журн. истории и культуры России и Восточ. Европы. – № 9).

461. Нагорная О.С. «Век катастроф» в культурной памяти современного российского общества // Век памяти, память века: Опыт обращения с прошлым в XX столетии. – Челябинск, 2004. – С. 228–241.

462. Наука и власть: Научные школы и профессиональные сообщества в историческом измерении: Материалы

науч. конференции / Отв. ред. Репина Л.П. – М., 2002. – 110 с.

463. Наука и кризисы: Историко-сравнит. очерки / Ред.-сост. Колчинский Э.И. – СПб., 2003. – 1039 с.

464. Наука и тоталитарная власть. – М., 1993. – 504 с. (Философские исследования. – М., 1993. – № 3–4).

465. [О работах А.Н. Формозова по истории археологии] // Рос. археология. – М., 2006. – № 3. – С. 105–181.

Статьи Я.Н. Шерра, Д.Г. Савинова, В.И. Молодина, М.М. Герасимова, Е.Н. Чернецова.

466. Отдел науки ЦК КПСС. 1953–1966: Аннотирован. описи. – ГРАНИ; Сост.: Киселев М.Ю. и др. – М., 2006. – 400 с.

467. Панеях В. Русские историки после Октября 1917-го: Типы политического поведения // Vittorio: Междунар. науч. сб., посвящ. 75-летию Витторио Страды. – М., 2005. – С. 266–287.

468. Патрушев А.И. Время и судьбы историков // Новая и новейшая история. – М., 2006. – № 3. – С. 115–125.

469. Прибытков Г.И. О проблеме методологии исторического мышления на постсоветском пространстве. К постановке вопроса // Гуманитарные науки и образование в контексте формирования исторического мышления. – Бийск, 2005. – С. 16–21.

470. Решетов А.М. Отдание долга // Этногр. обозрение. – М., 1995. – № 2. – С. 40–62; № 3. – С. 3–19; № 4. – С. 3–24.

471. Робинсон М.А. Российское славяноведение: Судьбы научной элиты и учреждение Академии наук (1917 – начало 1930-х годов): Автореф. дис. … д-ра ист. наук. – М., 2006. – 40 с.

472. Романовский С.И. Наука под гнетом российской истории. – СПб., 1999. – 339 с. – Библиогр.: с. 295–338.

473. Савицкий Е.Е. «Чего ожидают читатели?»: О демократичности в историографии 1980–2000 гг. // Новый образ исторической науки в век глобализации и информатизации. – М., 2005. – С. 174–200.

474. Сидорова Л.А. Советские историки послевоенного поколения: Собирательный образ и индивидуализирующие черты // История и историки: Историогр. вестн. 2004. – М., 2005. – С. 208–222.

475. Согрин В.В. 1985–2005 гг. перипетии историографического плюрализма // ОНС: Обществ. науки и современность. – М., 2005. – № 1.

476. Соколов М. Гравюризация истории // Отеч. зап. – М., 2004. – № 5(20). – С. 170–174.

477. Сорокина М. Русская научная элита и советский тоталитаризм // Личность и власть в истории России XIX–XX вв. – СПб., 1997. – С. 248–254.

478. Сухина Е.И. Три ипостаси времени: Прошлое, настоящее и будущее – в современном русском самосознании (на материале «Независимой газеты» и «Аргументов и фактов») // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 19: Лингвистика и межкульт. коммуникация. – М., 2005. – № 1. – С. 141–154.

479. Тихомировские чтения 2003 года «Роль Санкт-Петербурга в развитии археологической деятельности в России» // Археографический ежегодник за 2003 год. – М., 2004. – С. 195–209.

Ганелин Р.Ш. Наблюдения историка-источниковеда. – С. 195–199; Чернуха В.Г. Создание Ленинградского отделения Археографической Комиссии во главе с С.В. Валком. – С. 199–203; Иванова Т.О. К истории изъятия архивных материалов их Рукописного отдела Пушкинского дома. – С. 203–209.

480. Тюменцев Ю.А. О наследии марксизма в перспективе методологического синтеза в отечественной историографической науке // Вестн. Том. гос. ун-та. – Томск, 2004. – № 281. – С. 124–141.

481. Тютюкин С.В. Десять лет в журнале «Отечественная история». – М., 2005. – 430 с.

482. Файн Л.Е. Материалы к изучению историографии отечественной истории в советский период (1917–1991 гг.). – М., 2005. – 185 с.

483. Черкасов П. ИМЭМО. Институт мировой экономики и международных отношений. Портреты и фигуры эпохи. – М., 2004. – 571 с.

484. Чернобаев А.А. Историк и мир истории. – Саратов, 2004. – 251 с.

485. Чернобаев А.А. Историки России XX века: Библиогр. словарь. – Саратов, 2005.

Т. 1: А–Л. – 575 с.

Т. 2: М–Я. – 607 с.

486. Шарова А.В. Отечественная медиевистика первой половины XX в.: Пространство конфликтов и компромиссов // Конфликты и компромиссы в социокультурном контексте. – М., 2006. – С. 79–81.

487. Шелохаев В.В. Прощание с прошлым. – М., 1998. – 303 с. Список избр. науч. тр.: с. 278–302.

488. Шмидт С.О. «Золотое десятилетие» советского краеведения // Отечество: Краевед. альманах. – М., 1990. – Вып. 1. – С. 11–27.

489. Шмидт С.О. Краеведение и документальные памятники. – Тверь, 1992. – 86 с.

490. Юдельсон А.В. Цивилизационный подход и его воздействие на образ российской исторической науки // Новый ист. вестн. – М., 2003. – № 1(9). – С. 68–84.

* * *

491. Голоса из мира, которого уже нет: Выпускники ист. фак. МГУ 1941 г. в письмах и воспоминаниях / Подгот.: Горелик Р.С. и др.; сост., ввод. тексты Гефтера М.Я. – М., 2004. – 197 с.: илл.

492. Взгляд в прошлое: Воспоминания очевидца. – Ростов н/Д, 2004. – 448 с.

493. Закс А.Б. Факультет общественных наук МГУ (1921–1924) // Археографический ежегодник … за 1993 год. – М., 1995. – С. 197–301.

494. Сидоров А.Л. Институт Красной профессуры // Мир историка. – Омск, 2005. – Вып. 1. – С. 363–408.

* * *

495. Джаравский Д. Сталинистский менталитет и научное знание / Пер. с англ. Каптерева С. // Американская историография: Вехи историографии последних лет: Сов. период. – Самара, 2000. – С. 208–249.

496. Жесса-Аншет Э. Память: Вечная или «куриная»? Мемориальная логика в постсоветской России // Ab

imperio. – Казань, 2004. – № 1. – С. 519–538.

497. Лангеноль А. Общественная память после смены строя: Сходства и различия между практиками памяти в посткоммунистических и постколониальных странах // Ab imperio. – Казань, 2004. – № 1. – С. 365–390.

498. Шуман Г., Корнинг Э.Д. Коллективное знание об общественно значимых событиях: Советская эра от большого террора до гласности / Пер. с англ. Сатунина А. // Отеч. зап. – М., 2005. – № 3(24). – С. 50–77.

499. Аблова Н. О новых подходах к изучению и преподаванию внешней политики России // Россия 21. – М., 2006. – № 1. – С. 188–196.

3[a]. Дополнения к 3 «Некоторые историографические концептуализации» (Россия и соврем. мир. ± М., 2006. ± № 1)

500. Бакаев А.А. Отечественная историография политического терроризма в Российской империи начала XX века / М-во Всерос. НИИ. – М., 2005. – 135 с.

501. Беленький И.Л. Роль географического фактора в отечественном историческом процессе. Аналит. обзор. – М., 2000. – 112 с. – Библиогр.: с. 75–112.

502. Голдин В.И. Россия в Гражданской войне: Очерки новейшей историографии: (вторая половина 1980-х–90-е годы). – Архангельск, 2000. – 271 с.

503. Данилов В. Из истории «перестройки»: (Переживания шестидесятника-крестьяноведа) // Нов. мир истории России: Форум яп. и рос. исследователей. – М., 2001. – С. 413–428.

То же // Отеч. зап. – М., 2004. – № 1(16). – С. 130–140.

504. Дубин Б. «Кровавая» война и «великая» победа. О конструировании и передаче коллективных представлений в России 1970–2000 гг. // Отеч. зап. – М., 2004. – № 5(20). – С. 68–84.

505. Кудинова Н.Т. Отечественная историография революции 1917 г. в России (1917–1995). – Хабаровск, 1998. – 307 с. – Библиогр.: с. 266–306.

506. Маджаров А.С. В поисках мысли: Об учебнике «Историография истории России до 1917 года». Т. 1–2. Под ред. М.Ю. Лачевой. М., 2003: Учеб. пособие. – Иркутск, 2006. – 51 с.

507. Малышева С.Ю. Временное правительство России: Соврем. отеч. историогрфия. – Казань, 2000. – 208 с.

508. Малышева С.Ю. Российское Временное правительство 1917 г. Отеч. историография 20-х – середины 60-х годов. – Казань, 1999. – 167 с.

509. Назревшая дискуссия. Некоторые итоги обсуждения истории Второй мировой войны: Обществ. форум (Москва, 28 сент. 2005 г.). Стенограмма / Под ред. Бомсдорфа Ф., Бордюгова Г. – М., 2006. – 112 с.

510. Наумова Г.Р. Возникновение марксистской концепции истории России // Историография истории России до 1917 года. – М., 2003. – Т. 2. – С. 304–319. – Библиогр.: с. 319.

511. Осадченко Б.А. Формирование школы А.Л. Сидорова в изучении со-

циально-экономической истории России XIX – начала XX веков // Мир истории: XX век. – М., 2002. – С. 200–218.

512. Попов Д.Ф. Проблема российской абсолютной монархии (верховная власть) в русской исторической науке. – М., 1999.

513. Пушкарева Н.Л. Русская женщина: История и современность. Два века изучения «женской темы» русской и зарубежной наукой. 1800–2000. Материалы к библиографии. – М., 2002. – 526 с.

514. Сахаров А.Н. О новых подходах в российской исторической науке: 1990-е годы // История и историки: Историогр. вестн. – М., 2002. – 2002. – С. 3–28.

515. Сидоров А.В. Историография российского абсолютизма // Рус. ист. вестн. – М., 2000. – Т. 3. – С. 287–293.

516. Симуш П.И. Теоретическое россиеведение. XXI век. – М., 2005. – 307 с.

517. Скоробогатов А.В. Цесаревич Павел Петрович: Политический дискурс и социальная практика. – М., 2005. – 346 с. – Библиогр: с. 292–334. – Имен. указ.: с. 337–346.

518. Скоробогатов А.В. Павел Первый в российской исторической литературе. – Казань, 1999. – 147 с.

519. Соколов А.К. Социальная история России новейшего времени: Проблемы методологии и источниковедения // Социальная история: Ежегодник. – М., 1999. – 1998/99. – С. 39–76.

520. Соловьёв Е.А. Петр Первый в сочинениях русских историков 60-х годов XIX – нач. XX в. – М., 2006. – 254 с. – Библиогр.: с. 223–254.

521. Сорокин Ю.А. «Непросвещенный абсолютизм» Павла I: (Проблематика и опыт изучения). Учеб. пособие. – Омск, 1994. – 90 с.

522. Сурков С.Ю. Отечественная историография высочайшего манифеста 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка»: Автореф. дис. … канд. ист. наук. – СПб., 2002. – 15 с.

523. Тормозов В.Т. Белое движение в Гражданской войне: 80 лет изучения. – М., 1998. – 328 с.

524. Ушаков А.И. Современная российская историография антибольшевистского движения в годы Гражданской войны в России. – М., 2004. – 96 с.

525. Шаститко П.М. Обреченные догмы: Большевизм и нац. вопр. – М., 2002. – 272 с.

526. 60-летие окончания Второй мировой и Великой Отечественной: Победители и побежденные в контексте политики, мифологии и памяти: Материалы к Междунар. форуму (Москва, сент. 2005) / Под ред. Бомсдорфа Ф., Бордюгова Г. – М., 2005. – 246 с. – (Б-ка либерал. чтения; Вып. 16).

527. Шепелева В.Б. Революциология. Проблема предпосылок революционного процесса 1917 года в России: (По материалам отеч. и зарубеж. историографии): Учеб. пособие. – Омск, 2005. – 390 с.

528. Шиндяева В.В. Основные итоги развития России в 80-х – середине 90-х годов XIX в. в оценке историков // Соц.-экон. упр.: Теория и практика. – Ижевск, 2005. – № 1–2. – С. 40–47. – Библиогр.: с. 47.

«Новое направление» в изучении социально-экономической истории России конца XIX ± начала XX в.

529. Бугаева С.Я. Перечитывая работы В.В. Адамова // Проблемы истории России: Сб. науч. тр. – Екатеринбург, 1996. – Вып. 1. – С. 37–42.

530. Гаврилов Д.В. «Новое направление» в исторической науке и его поклонники. – Екатеринбург, 2005. – 91 с.

531. Заболотный Е.Б., Камынин В.Д. К вопросу о месте «нового направления» в отечественной историографии // Проблемы истории Урала: От традиционного к индустриальному обществу. – Екатеринбург, 1996. – С. 112–115.

532. Погребинская В.А. «Новое направление» как школа российского институционализма // Экон. журн. – М., 2001. – № 1. – С. 164–178.

533. Овчинникова Б.Б., Ольховская Л.В. Владимир Васильевич Адамов – ученый-историк и педагог // Проблемы истории России: Сб. науч. тр. – Екатеринбург, 1996. – Вып. 1. – С. 6–8.

534. Поликарпов В.В. «Новое направление» – в старом прочтении // Вопр. истории. – М., 1989. – № 3. – С. 44–61.

535. Поликарпов В. «Новое направление» 50–70-х годов – последняя дискуссия советских историков // Россия: XX век. Кн. 2: Советская историография. – М., 1996. – С. 349–400.

536. Поликарпов В.В. К.Н. Тарновский и «новое направление» в изучении социально-экономической истории России конца XIX – начала XX века // Константин Николаевич Тарновский и его время. – СПб., 2002. – С. 45–52.

537. Шацилло К.Ф. 25 лет книге [Тарновский К.Н. Советская историография российского империализма] // Памятные книжные даты 1989. – М., 1989. – С. 30–32.

538. Шепелева В.Б. Историографическая судьба «нового направления» // Мир историка: XX век. – М., 2002. – С. 219–257.

4. Проблемы исторического образования и преподавания истории

539. Берелович В. Современные российские истории: Многолика истина или очередная национальная идея // Неприкосновен. запас. – М., 2002. – № 24. – С. 80–88.

540. Биск И.Я. Размышления о преподавании истории. – Тамбов, 1999. – 159 с., [1] л. портр. – Имен. указ.: с. 156–159.

541. Веселова А. Советская история глазами старшеклассников // Отеч. зап. – М., 2004. – № 5(20). – С. 126–131.

542. Возрождение из руин: Воспоминания, мифы и табу в преподавании истории послевоенного времени в России и Германии: Сб. материалов герм.-рос. семинара / Редкол.: … Чернов И.Н. (отв. ред.). – Волгоград, 2002. – 177 с.: илл. – Часть текста нем.

543. Горбачёвские чтения: Власть факта и власть мифа: Как создается образ современной истории России. Некоторые проблемы освещения истории перестройки в учебниках истории. – М., 2005. – 160 с.

544. Гузенкова Г. История отечества в школе: Конфликт национальных

идеологий // Этносфера. – М., 2001. – № 4(31). – С. 8–11.

545. Дедков Н. Проблема учебника истории // Исторические исследования в России: II: Семь лет спустя. – М., 2003. – С. 50–75.

546. Дубровский А.М. Власть и школьное историческое образование: 1931–1934 гг. // Вестн. Брян. гос. ун-та. – Брянск, 2004. – № 3. – С. 71–83.

547. Зверева Г. Инструментализация историософии в учебных текстах по истории России // Историческое знание в современной России: Дискуссии и попытки новых подходов. – М., 2005. – С. 109–149.

548. Зверева Г. Конструирование культурной памяти: «Наше прошлое» в учебниках российской истории // Новое лит. обозрение. – М., 2005. – № 47(4). – С. 67–85.

549. Зверева Г. Формы репрезентации русской истории в учебной литературе 1990-х годов: Опыт гендерного анализа // Пол. Гендер. Культура. – М., 1999. – С. 155–180.

550. Зверева Г.Я., Репина Л.Г. Историческое образование в высшей школе России. Состояние и проблемы // Преподавание социально-гуманитарных наук в вузах России: Аналитич. доклад. – М., 2003. – С. 486–533.

551. Историки читают учебники истории: Традиц. и новые концепции учеб. лит. / Под ред. Аймермахера К., Бордюгова Г. – М., 2002. – 227 с.

552. Историческая наука и образование на рубеже веков: Сб. ст. / Сост. Данилов А.А. – М., 2004. – 535 с., [17] л. илл.

553. Как Сталин критиковал и редактировал конспекты школьных учебников по истории (1934–1936 гг.) / Подгот. текст Зеленова М.В. // Вопр. истории. – М., 2004. – № 6. – С. 3–30.

554. Каким быть современному школьному учебнику по отечественной истории XX века? «Круглый стол» / Материал подгот. Христофоров И.А. // Отеч. история. – М., 2002. – № 3. – С. 5–56.

555. Корзун В.П. Историография отечественной истории в системе университетского исторического образования // Университеты как регионообразующие научно-образовательные комплексы. – Омск, 2004. – Ч. 3. – С. 69–74.

556. Новые концепции российских учебников по истории: Материалы обсуждений на Междунар. науч. конф., ноябрь 1999 г., Бохум, ФРГ / Сост.: Аймермахер К. и др. – М., 2001. – 94 с.

557. Островская И.В. Реформирование российской средней школы в 1909–1917 гг.: (На прим. развития шк. ист. образования): Автореф. дис. … канд. ист. наук. – Воронеж, 2000. – 25 с.

558. Российско-американский симпозиум «Актуальные проблемы преподавания российской истории в университетах России и США», Россия, Самара, 6–8 июня 1998 года = The Russian-American symposium. «Urgent problems of teaching Russian history in Russian and American universities»: Тез. докл. / Отв. ред. Харьковская А.А. – Самара, 1998. – 100 с. – Часть текста на англ. яз.

559. Россия и страны Балтии, Центральной и Восточной Европы, Южного Кавказа, Центральной Азии:

Странные и новые образы в современных учебниках истории: Науч. доклады и сообщения / Под ред. Бомсдорфа Ф., Бордюгова Г. – М., 2003. – 352 с.

560. Филиппов Б., Стоппе А. Преподавание истории и формирование российской государственности // Вестн. аналитики. – М., 2001. – № 2. – С. 199–206.

561. Шикло А.Е. Некоторые тенденции в построении концептуальных схем истории России в вузовских учебниках 90-х годов // Историк и историография: Материалы науч. конф., посвящ. 90-летию со дня рождения Л.А. Дербова. – Саратов, 1999. – С. 55–60.

562. Шмелёв А. Увалы и овраги в языке школьных учебников истории // Отеч. зап. – М., 2004. – № 5(20). – С. 141–151.

563. Эйдельман Т. Как мы разбили Хазарский каганат: Заметки учителя // Отеч. зап. – М., 2004. – № 5(20). – С. 115–125.

564. Эрлих С.Е. Станет ли «история» учительницей жизни? («Технология власти» – проспект «оживления» истории) // Нестор. – СПб., 2005. – № 7: Технология власти. – С. 11–19.