В. В. Бакушев, В. С. Кравченко

Парламентская демократия после выборов: размышления к итогам

Бакушев Валерий Владимирович — доктор политических наук, профессор кафедры политологии и политического управления, директор Центра парламентаризма МИГСУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (e-mail: vv.bakushev@migsu.ru); Кравченко Вадим Сергеевич — аспирант кафедры политологии и этнополитологии Южно-Российского филиала РАНХиГС.

Аннотация. В статье, на основании анализа ситуации на федеральном и региональной уровнях в после выборный период (зима 2011 — весна 2012 гг.), раскрываются проблемы, которые возникли в сфере эволюционирования российской демократии.

Ключевые слова: партийно-политический смысл выборов, институциональная демократия, оценка российского среднего класса, парламентаризм.

Завершились выборные баталии конца 2011 и зимы 2012 года. Наряду с выбором депутатов Государственной Думы шестого созыва и Президента РФ в некоторых регионах избирались местные и региональные парламентарии. В целом проходило очередное, пусть и не совсем обычное, но обновление внешних процедур формирования власти. Россия стремилась продвинуться в демократическом обновлении. Поэтому впору задаться вопросом, стало ли больше демократии вообще и парламентской демократии, в частности, учтены ли мнения представителей различных слоев избирателей, очень дифференцированного по социальному уровню населения нашей страны?

В начале наших размышлений поставим и попробуем ответить на вопрос: от чего зависит оценка «уровня» политического поведения граждан и «качества» выборов в целом? Если говорить о наличии прозрачности урн для голосования, то их уже большинство на избирательных участках. А веб-прозрачность — здесь президентские «выборы–2012» удивили и даже преподнесли урок всей мировой общественности[1]. Допускаем, что может быть и из-за этого «блиц-действа» Россия резко пошла вверх в оценках темпов

[1] По данным Минкомсвязи РФ, 91 тысяча избирательных участков в рекордные сроки были оборудованы веб-камерами; с 80 тысяч участков велась прямая трансляция, а с 11 тысяч участков проведена видеозапись и перезагрузка в главный Центр обработки данных.

формирования «электронного правительства» — с 59 на 27 место в мире, а среди стран с численностью населения более 100 млн человек стала третьей после США и Японии.

И все же общественных критеральных оценок значительно больше. Нам нельзя не учитывать, как оцениваются любые выборы в последние три четверти века, т.к. это основной механизм к легитимации демократии. Его подтверждают международные наблюдатели и эксперты. Но и абсолютизировать их оценки, имеющие нередко оттенок ангажированности, не следует. Лучшая ориентация — объективность.

Уточним первую точку отсчета. Современная демократия, в том числе ориентированная на парламентаризм, — явление XVIII века, развивавшееся в XIX и XX веках. Еще до периода «фашизации» в Европе (до Второй мировой войны) выборы органов власти проводились всего лишь в пяти странах. Переход к выборным процедурам власти произошел в основном в последнее полустолетие (по оценкам ООН, сегодня до 140 стран можно отнести по этому критерию к демократическим). Но достижение уровня «выборной демократии» — дорогое удовольствие. Требуется соответствующее экономическое развитие, что позволит устранить и социальное неравенство.

Вторая точка отсчета — это партийно-политический смысл участников выборов. Конечно, он зависит от уровня партийного влияния на общественную жизнь и получение признания партийных представителей в выборных органах — депутатских местных и законодательных собраниях субъектов РФ, Госдуме. Характерные здесь измерения — процент представительства партий в выборных органах. Или процент проголосовавших граждан за партийного представителя на высший пост страны — Президента Российской Федерации (вспомним официально признанные результаты голосования 4 марта 2012 года: представитель ЛДПР Жириновский В. В. — 6,22 %; представитель КПРФ Зюганов Г. А. — 17,18 %; представитель социал-демократической партии «Справедливая Россия» Миронов С. М. — 3,85 %; самозаявленный кандидат (правый фланг) Прохоров М. Д. — 7,98 %; представитель «Единой России» и «Гражданского фронта» — Путин В. В. — 63,60 %: 45,5 млн из 71,7 млн, принявших участие в выборах)[1]. Как показывают результаты анализа выборных мероприятий, российские граждане в конечном итоге голосовали и за «поэтапность реформ» (тактика и стратегия В. В. Путина), и за «социальные гарантии», что предусматривает «Стратегия-2020». Однако средний класс в России еще и мал, и вклад его довольно скромен.

По оценкам ведущих экспертов, средний класс составляет не более 30 %. Остальное большинство по уровню жизни, менталитету — это люди, ориентирующиеся на социальную поддержку, патернализм и «левые» политические ценности. Поэтому о сегодняшней, в т.ч. послевыборной России, можно гово-

[1] См.: Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации «О результатах выборов Президента Российской Федерации» от 7 марта 2012 № 112/894 – 6.

рить как о стране с выраженной «левой» социально-политической ориентацией. Политические «правые» в подобных ситуациях, где результат зависит от мнения большинства, будут оставаться в аутсайдерах[1].

Представленные дополнительно свидетельства в новых возможностях — 180 тысяч установленных на избирательных участках камер для системы общественного наблюдения — были рассчитаны на 25 млн просмотров, а Минкомсвязью РФ зарегистрированы около 1 млрд просмотров. Это значительно расширило круг общественных не только наблюдателей, но и «сопереживателей» за формирование «выбора» власти[2]. В день выборов активность достигла высокой амплитуды. Новые процедуры стимулировали социальную и политическую активность граждан. Недовольные и инфальтивные граждане оказались в меньшинстве. И меньшинству, соблюдая демократические принципы, следует дисциплинарно подчиниться выбору большинства.

Третья точка отсчета — политическая культура. Если отойти от рассмотрения ее как системы политических традиций, ценностей, идей, а также исторически и социально обусловленного продукта политической жизнедеятельности людей, их политического творчества, то хотелось бы обратиться к установкам практического политического поведения (поведенческого отношения), причастного к обеспечению нового воспроизводства политической жизни общества. Уникальные, в т.ч. выражающиеся как радикально новые в современной России через «богатство» и «сверхбогатство», ценности не имеют широкой поддержки, а социальным большинством остро осуждается (большинство «обделенных» видит, что «олигархическое сверхбогатство» российского происхождения — «воровское», в т.ч. частью принадлежащее и им, их старшим или мирно ограбленным родственникам). А ценности — это катализатор социальных изменений (вспомним теорию М. Вебера «субъективного мотивированного социального действия»). Существенных заслуг у прежней власти на этом направлении не обнаружилось. Как и не удалось «в 2 раза сократить бедность» (апелляция к мировому финансовому кризису лишь частично признается причиной неуспеха). В своих предвыборных статьях В. В. Путин этот вопрос обозначил, но судьба конкретных дел пока неизвестна[3]. Здесь очень важно было бы говорить о новой государственной управленческой политике, разрабатывать которую России обязательно придется. Хотя можно предположить, что В. В. Путин резких действий делать не будет. В заключительной статье «Россия и меняющийся мир» премьер-министр призы-

---

[1] См.: Выбор после выборов / Российская газета. — 2012. — 22 марта.

[2] По информации Министра Минкомсвязи РФ И. Щеголева, предварительно для просмотров зарегистрировалось 3,5 млн человек. — См.: Российская газета. — 2012. — 14 марта.

[3] Специальное заседание Правительства РФ под председательством В. В. Путина состоялось 22 марта 2012 г., где от министров потребовано составить «дорожные карты» для реализации всех его предложений в статьях, руководствуясь тем, что существует «Стратегия-2020». Но финансы на реализацию его предложений должны быть заложены в трехлетнем бюджетном планировании.

вает стремиться к «формированию новой системы мироустройства, основываясь на «плавности», «без ненужных потрясений»[1].

А между тем, несмотря на принятые при активном участии как президента страны Д. А. Медведева меры по правовому противодействию коррупции, основная часть населения не верит судам; общество не верит, что есть смысл идти в прокуратуру и полицию (последняя продолжает себя компрометировать через рецидивы разнузданного поведения своих сотрудников), когда люди сталкиваются с фактами коррупции.

Следующая точка отсчета — чиновничество. Разберем минимум пять выдвинутых требований к кадровому обеспечению в системе госуправления. Во-первых, нужна новая идеология набора чиновников (названы приоритеты: поиск талантов, критерии отбора, система управления человеческими ресурсами на госслужбе, т.к. глобальная конкуренция в мире за человеческий капитал растет). Во-вторых, всеохватное внедрение сетевых технологий в аппаратную деятельность (одновременно сети способствуют общему развитию демократии). В-третьих, проявлять и способствовать прозрачности на госслужбе, чтобы никакие, в т.ч. новые приспособления коррупции не очернили поведение чиновников на службе. В-четвертых, важно найти адекватный ответ в профессиональном, особенно в дополнительном профессиональном образовании чиновников.

Ещё в ходе предвыборных дискуссий и противостояния митингов постепенно начиналась реформация законодательно установленной партийной системы, в рамках реформирования механизма политической системы страны. Здесь противоречия выстраиваются по трём основным направлениям. Первое — гражданское общество, которое требовало убрать ограничительные рамки для партий, которые ранее отсекались высоким ограничительным барьером или слабой партийной выраженностью на муниципальном уровне. Развитие гражданского общества властью недооценивалось, хотя потребности перемен уже ощущались в течение 2011 года. В. В. Путин был вынужден признать, что «качество нашего государства отстаёт от готовности гражданского общества в нём участвовать»[2].

Второе. Существует определённое метание, каким образом дать свободу изменениям в регионах для избрания губернаторов (теперь они избираются вместе с будущим сенатором от региона) и боязнью, что экономика «самофинансирования регионов» ещё не выстроилась. При этом деньги от субъектов-доноров просто так уже не возьмёшь для дотаций «наверх» у народноизбранного губернатора. Впереди обещанные четыре вида пенсий: социальной — для неработающих, низкодоходных трудящихся в неформальном секторе, с низким стажем работы в формальном секторе; базовой — для

---

[1] *Путин В. В.* Россия и меняющийся мир / Московские новости. — 2010. — 27 февраля.

[2] *Путин В. В.* Демократия и качество государства // Коммерсантъ. — 2012. — 6 февраля.

низкодоходных работников формального сектора; комбинированной — для среднедоходных категорий; комбинированно-альтернативной — для высокодоходных категорий. Помимо этого требуется повышение заработной платы многим категориям работающих. При этом заметим, что в ходе прошедших выборных кампаний уже никем (даже коммунистами) не ставился вопрос о восстановлении компенсаций вкладов гражданам в Сбербанке РФ, сгоревших в начале 90-х годов XX века. Из этого можно делать вывод о том, что уходят нерешённые проблемы власти.

Третье — уровень развития парламентаризма. В России его понимание и его проявление пока совершенным не назовёшь. Вне зависимости от формы правления в государстве можно выделить ряд функций, свойственных любому парламенту. Это принятие бюджета и иные финансовые полномочия; контроль над деятельностью правительства. Однако в деятельности парламентов ряда стран, в т.ч. нынешнем Федеральном Собрании Российской Федерации имеется ряд не до конца обоснованных, поэтому заслуживающих дополнительного внимания и нуждающихся в уточнении направлений деятельности[1]. Ряд законодательных инициатив осуществил Президент РФ Д. А. Медведев (вводился измененный порядок формирования Совета Федерации; продвинуты инициативы по совершенствованию политической системы России). Выдвигавшийся в кандидаты на президентский пост В. В. Жириновский вообще предлагал двигаться стране к парламентской республике, сместив акцент в политической системе в сторону парламентской демократии[2].

Таким образом, говоря о дрейфе современного парламентаризма, важно представлять потребности в более комплексной системе организации (с точки зрения «взаимодействия власти и общества») государственной власти, чем простое ее разделение или представительный характер. Парламентаризм, как особая форма политической жизни, должен рассматриваться и в контексте общих проблем демократии, и как самостоятельный институт[3].

Для России еще в начале XX века был актуальным не столько парламентаризм как система, а представительство (партии только развивались). Актуальный дух общественной дискуссии этого периода (начало XX в.) раскрыли авторы А. Н. Максимов и С. О. Фортунатов в своем труде «Одна или две палаты?», изданном в 1906 году. Они обосновывали двухпалатность будущего российского парламента, проанализировав практику конституцион-

---

[1] См.: *Яценко И. С.* Современный парламентаризм и парламентские системы в Российской Федерации и зарубежных странах: конституционно-правовое и сравнительное исследование. Монография. — М., 2002. — С. 12–13.

[2] См.: *Жириновский В. В.* Куда двигаться России / Известия. — 2012. — 2 февраля.

[3] По предвыборному замечанию В. В. Путина, «современная демократия как власть народа не может сводиться только лишь к «походу к урнам» и им заканчиваться». — *Путин В. В.* Демократия и качество государства // Коммерсантъ. — 2012. — 6 февраля.

ных государств Западной Европы и Америки того времени. Правовую природу парламентаризма и правовой характер правил, которыми регулируется функционирование «парламентского строя», исследовал в начале XX века преподаватель Санкт-Петербургского университета К. Н. Соколов[1]. Но далее глубокие исследования были прерваны.

В этой связи нельзя пройти мимо исследовательских взглядов и оценок немецкого исследователя К. Шмитта, который раскрыл «духовно-историческое состояние парламентаризма» и «роль парламента в конкретных условиях нарастания фашизма» (условия нарастания популярности национал-социализма в Италии и Германии в 30-е годы XX столетия). Еще до господства фашизма он писал, что «вся парламентская система представляла собою в конце концов всего лишь фасад, за которым кроется господство партий и экономических интересов». По мнению К. Шмитта, основа проблемы заключалась именно «в организации», где демократия касалась «не только вопросов государства, но и хозяйственных предприятий» (в реальности «только кажется, что субъектом является народ»). Поэтому К. Шмитт делал вывод, что демократия может быть «милитаристской или пацифистской, прогрессивной или реакционной, абсолютной или либеральной, центристской или децентрализующей, причем... по-разному в разные эпохи, не переставая быть демократией»[2]. Парламент (соответственно, парламентаризм) назван «институтом высшей мудрости», а не «внешней быстротой от имени народа принятия решения», «последовательность ступеней: парламент — это коллегия народа, правительство — коллегия парламента». И это не все: «в парламенте происходит процесс столкновения противоположностей и мнений, из которых как результат проистекает правильная государственная воля». Это «публичное обсуждение аргументов и контраргументов, публичные дебаты и публичная дискуссия, прения, где может не быть обязательной демократии».

В современных условиях структуры промежуточных институтов, которых становится всё больше, являют собой демократизирующую роль. То есть соединяют частную сферу и административный (идущий от власти) ресурс. Но возникает проблема согласования интересов. Здесь можно выделить минимум три пути: последовательная парламентаризация наднациональных институций, построение трансграничной переговорной демократии (обогащенной элементами ассоциативной, совещательной и прямой демократии), транснациональная федерация граждан.

При этом все переговорные демократии уже стали признаваться «постпарламентским» источником легитимности. Тип переговорной демократии, постепенно переносящейся на европейский уровень, многократно испытывал-

---

[1] См.: *Романов Р. М.* Истоки парламентаризма. От законодательных органов древности до наших дней. 2-е изд. доп. и перераб. — М. : Современная экономика и право, 2006.

[2] *Шмитт К.* Политическая теология. Сборник / пер. с нем., закл. статья и составление А. Филиппова. — М. : «Конон-пресс-Ц», 2000. — С. 183.

ся на национальных моделях политического управления. В этой связи цели переговорных структур состоят в том, чтобы добиваться консенсуса, привлекая признанных представителей групп интересов и не исключая из этого процесса меньшинства (если вы не можете добиться, чтобы за ваше предложение проголосовало большинство, вы должны найти такое решение, с которым согласятся, по возможности, все или хотя бы многие). Государство по этому сценарию не может заставить деятелей общественных организаций вести себя определенным образом. Но оно может инициировать компромиссы, выступая как «первый среди равных», «как ведущий» или «координатор».

Однако недостатком новых переговорных систем является то, что в условиях демократии значение имеют стоящая за переговорщиком сила и выбранная им стратегия ведения переговоров (не обязательно убедительность аргумента). Для восполнения пробелов в над— и транснациональных переговорных демократиях предлагается чаще как инструмент — прямая демократия. По аналогии с референдумами как средствами от дряхления парламентаризма на национальном уровне.

В этой связи, опираясь на современные поддержки информационных технологий, политические лидеры российского «тандема» уже предложили инновационный путь прорыва в развитии демократических форм. Это «открытое правительство». Для всенародного обсуждения законопроектов и инициатив открыт новый портал www.government.ru. Правительство России и законодатели теперь вынуждены оперативно реагировать на запросы и систем управления, и основных групп населения. До этого господствовало мнение политизированных групп давления (примеров в двадцатилетней истории новой России было предостаточно). При новых подходах более тесной становится взаимосвязь и взаимозависимость законодательной и исполнительной ветвей власти. Первые быстрее обязаны создавать правовые механизмы востребованных изменений, а вторые — без проволочек обязаны их применять в различных формах управления, активнее и своевременнее влиять на менеджмент.

Современное развитие интернета, дающее возможность создавать все новые сети, в том числе национальные вне границ коренного государства или относящиеся к единому верованию за пределами даже одного континента, влияет на формы публичной деятельности, принадлежавшие ранее парламентаризму. Острота момента и характер дискуссий переносится в сети. Но там не решается главное — легитимация принятия решений. Нужна легитимная субъектность, чтобы принятые решения могли исполняться.

Тем самым можно говорить, что сети участвуют в становлении и развитии новых систем политического и государственного управления за счет и с помощью компьютерных сетей общего пользования. Можно также сделать вывод и о том, что в конце XX века (с конца 70-х — начала 80-х гг.) публичное управление в современных государствах мира адаптировало многое из ком-

мерческого менеджмента. Публичное управление, на наш взгляд, должно быть развито за счет обогащённого парламентаризма новыми формами, в т.ч. за счет их дополнения сетевыми форматами предварительного обсуждения актуальных социальных проблем, общественной подготовки решений и т.п. То есть государство не должно «дремать», а всегда оперативно осуществлять реакцию-действие или востребуемое противодействие.

Поэтому наряду с промежуточными выводами по тексту, можно сделать и дополнительный вывод о том, что информационно-коммуникационные технологии при их применении активно способствуют развитию свободных форм публичной дискуссии. А она является двигателем и содержательным мотивом современного парламентаризма. Реализация принципа разделения ветвей власти «не должна вести к противостоянию», к «нагнетанию» общественного напряжения в этой сфере[1]. Важно не только верить, но способствовать обогащению форм парламентской деятельности, парламентаризма как системы зрелых отношений.

Список литературы

1. *Бакушев В. В., Жаляльдинов Р. Р., Колесникова Л. А.* Парламентаризм: вводный курс. М. : ООО «Типография «Наука», 2012.
2. *Gallagher M., Laver M., Mair P.* Representative Government in Western Europe. McGrom Hill. 1992.
3. *Kriesi H.* Les democracies occidentals. Une approach compare. P., 1994.
4. *Романов Р. М.* Истоки парламентаризма. От законодательных органов древности до наших дней. 2-е изд. доп. и перераб. М.: Современная экономика и право, 2006.
5. *Шмитт К.* Политическая теология. Сборник / пер. с нем., закл. статья и составление А. Филиппова. М. : «Канон-пресс-Ц», 2000.
6. *Яценко И. С.* Современный парламентаризм и парламентские системы в Российской Федерации и зарубежных странах: конституционно-правовое и сравнительное исследование. М., 2002.

© Бакушев В. В., Кравченко В. С. , 2012

[1] См.: из программной речи Председателя Госдумы ФС РФ С. Е. Нарышкина — Шкель Т. Пять пунктов до имиджа // Российская газета. — 2012. — 14 марта.