

СУБСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

С. В. Ивлев, В. А. Вольхина

SUBSTITUTIONALIZATION OF POLITICAL PROCESSES IN CONTEMPORARY RUSSIA

S. V. Ivlev, V. A. Volkhina

Политологические исследования трансформации последних двух десятилетий значительно способствовали пониманию причин, форм развития и результатов процессов демократизации и консолидации демократической политической системы. В то же время они до сих пор не смогли осмыслить характеристики большого числа новых демократий, которые оказались в серой зоне между консолидированными, либеральными конституционно-правовыми демократиями и открытой автократией. Целью данной статьи является рассмотрение субститутов как элемента формирования современной политической системы России. В результате, можно сделать вывод, что возникновение нелиберальной демократии отчасти объясняется вытеснением формальных институтов конституционно-правового государства и их заменой неформальными правилами и институтами.

Politological researches of the transformation in the past two decades significantly contributed to the understanding of causes, forms of development and results of the processes of democratization and consolidation of the democratic political system. At the same time, researchers have not yet comprehended the characteristics of a considerable number of new democracies which found themselves in the gray zone between consolidated, liberal and constitutional democracies and public autocracy. This paper aims at examining the substitutes as an element of formation of the modern political system of Russia. As a result this brings us to the conclusion that the emergence of illiberal democracy can partially be explained by displacement of formal institutes of the constitutional state and its replacement with informal rules and institutes.

Ключевые слова: субститут, власть, политическая система общества, государство, политический режим, клиентелизм.

Keywords: substitute, power, political system of society, state, political regime, clientelism.

Современную российскую политическую систему политологи часто критикуют за слабость и декоративность многих политических институтов, что, как следствие, сказывается на уровне их поддержки со стороны населения. Динамика уровня поддержки гражданами РФ институтов общества и власти за последние пару лет позволяет выделить нам вполне логичную закономерность – обладателями самого высокого уровня поддержки в российском обществе продолжают оставаться Президент, Председатель Правительства, в меньшей степени, силовые структуры и церковь, в то время как институты представительства интересов граждан – Парламент и политические партии, стабильно занимают последние позиции [2]. Соответственно, чем ниже уровень социальной поддержки института, тем труднее ему конвертировать собственный ресурс в легитимность.

Сегодня проблема становления так называемых псевдодемократий или дефектных демократий в посткоммунистических странах, в том числе и в России, является самостоятельной отраслью научных исследований, целью которых является попытка дифференцировать либеральные демократии западного образца от новообразованных [3, с. 261 – 274]. Однако в аспекте заявленной темы исследования нам куда интереснее не столько причины «дефектности» этих институтов, сколько то, каким образом политическая система продолжает относительно стабильно функционировать и самовоспроизводиться с течением времени, несмотря на собственные дисфункции.

Подобную ситуацию можно описать с точки зрения концепции политических субститутов. Ее содер-

жание сводится к нескольким основополагающим тезисам:

– во-первых, официальные политические институты слабы и не в состоянии справляться со своими функциями;

– во-вторых, на фоне слабости официальных институтов возникают альтернативные структуры или так называемые политические субституты, которые берут на себя часть функций первых;

– в-третьих, субституты постепенно перетягивают на себя все большее количество функций официальных институтов, и со временем полностью их замещают;

– в-четвертых, до этого момента субституты являются полуформальными организациями, зачастую не способными играть самостоятельную роль.

Ключевой проблемой политических субститутов является то, что их деятельность зачастую не контролируется какими-либо нормативно-правовыми актами в связи с их «полуофициальным» положением. Так же отличительной чертой субститутов является отсутствие как таковых властных полномочий. Подобную ситуацию весьма наглядно репрезентирует институт Полпредов Президента РФ, который с одной стороны является проводником интересов непосредственно президента в регионах, с другой стороны, их функции не определены Конституцией или любыми другими нормативно-правовыми актами, кроме указного права, а без самого Президента институт Полпредов теряет какую бы то ни было значимость. Соответственно, собственные источники легитимности ограничены. Помимо заявленных выше Полпредов в число

политических субститутов в России можно отнести так же Общественную Палату, созданную на фоне падения уровня доверия к представительной власти, Государственный совет и Консультативные советы при Президенте, во многом выполняющие законосовещательные функции, Общественные приемные, ставшие актуальными на фоне все большего ослабления СМИ и все меньшего уровня публичности власти [5].

Учитывая специфику рассматриваемого феномена субституционализации (в определенной степени клиентелизм) политической системы, мы предлагаем рассматривать субституты как неотъемлемую часть любой политической системы. Мы считаем, что появления субститутов является своеобразной реакцией на дисфункциональность системы и попытки восстановить ее целостность. Таким образом, с точки системного анализа, субституты органично включены в институциональный дизайн, что позволяет нам определенным образом модернизировать модель политической системы, предложенную Д. Истоном.

Классическая модель предполагает, что политическая система является саморегулирующимся политическим организмом, способным активно реагировать на поступающие из окружающей среды импульсы. Движения в соответствии с принципом «стимул-реакция» осуществляются посредством входов и выходов: по средством входов в политическую систему поступают требования и информация о лояльности или отсутствии поддержки со стороны граждан, а посредством выходов реализуется продукты внутренней деятельности политической системы, представленные конкретными политическими действиями и решениями. Алгоритм носит циклический характер, что обуславливается механизмом обратной связи. При этом сама политическая система выступает в качестве «черного ящика», по причине действия всего комплекса политических мероприятий без конкретного знания о внутренней структуре или специфики функционирования конкретных элементов непосредственно политической системы [1, с. 637 – 640].

Вопреки распространенным заблуждениям, представленная концепция получила определение «черного ящика» только благодаря стараниям критиков, но не собственно теоретическим воззрениям Д. Истона. Несомненно, причиной всех вышеперечисленных недостатков, в большей степени, является стремление Д. Истона к универсализму в отношении рассматриваемого феномена. И собственно политическая система, рассматриваемая исследователем с точки зрения структуралистского подхода, представлена именно как целостная совокупность институтов без дифференциации по функциям. В этой связи, возможность модернизации представленной концепции видится нам уместной.

В заявленную классическую концепцию мы предлагаем внести ряд дополнений в соответствии с рассматриваемым феноменом субституционализации политической системы. Помимо основных компонентов (окружающая среда, входы, выходы, политическая система, обратная связь), предлагается внести внутрь политической системы собственно субституциональную структуру.

В то время как собственно политическая система является внешним организационным единством, внешняя рамка которого представлена совокупностью публичных институтов, выполняющих различные функции в системе распределения ролей, соответствующей для наличного институционального дизайна, субституциональная структура является внутренней рамкой. Она является своеобразным внутренним отражением или фото-негативом политической системы, в том смысле, она находится в своеобразной обратной пропорциональной зависимости от внешней структуры. Чем сильнее официальный институт и чем большим уровнем легитимности он обладает, тем слабее будет замещающий субститут (или будет вовсе отсутствовать). Субституциональная структура так же имеет собственные входы, через которые будут проходить все те же требования из внешней среды в случае, если официальные институты окажутся не в состоянии сами с ними справиться, и выходы, через которые будут реализовываться все те же политические решения и действия, при условии некомпетентности реальных институтов. Субституты, занимающие промежуточное положение в этой системе и будучи зачастую вне нормативного регулирования, не нуждаются в поддержке, в отличие от официальных институтов политической системы, в связи с чем, обладают низким уровнем легитимности.

Понятие «субститут» пришло в политическую науку из экономики, где под «товарами-субститутами» подразумеваются товары заменители, обладающие сходными свойствами и качествами со своим аналогом. Американский политолог Генри Хейл в работе «Why Not Parties in Russia?» переносит эту концепцию на политическую жизнь общества и пытается описать механизмы становления партийных систем с точки зрения законов макроэкономики, сравнивая последние с процессами становления новых рынков.

Рассуждая о партиях как об «экономических институтах», Г. Хейл описывает их как организации, создаваемые политическими «авантюристами – предпринимателями», которые предлагают кандидатам свои ресурсы (в числе которых мы можем выделить административные, финансовые, идеологические и т. д.) для достижения собственных целей, под которыми в демократическом строе понимается борьба за голоса, поддержку со избирателей, легитимация в глазах все тех же избирателей потенциального политического курса и последующее избрание. Иными словами, Г. Хейл описывает классическую концепцию рынка со своим спросом со стороны населения и предложением, которое способны удовлетворить политические партии. Как и на любом свободном рынке, здесь присутствует своя «невидимая рука», которая отбрасывает одни партии на задворки, а другим позволяет оставаться конкурентоспособными в течение продолжительного периода времени. Однако, переходя от общих концепций к конкретным тезисам, Г. Хейл заявляет, что в России, спустя уже 15 лет демократических реформ и преобразований по-прежнему нет политических партий [8, р. 310].

Становление российской партийной системы, проходившее на фоне иллюзорного многообразия

«политических организаций» (на момент парламентских выборов 1995 года количество политических партий и блоков превышал отметку в 40 единиц), которые в общей массе не могли быть каким-либо образом дифференцированы избирателями по идеологическому спектру, связано в большей степени не с межпартийной борьбой, а с конкуренцией со стороны альтернативных институтов.

В числе таковых, альтернативных институтов, мы можем выделить в первую очередь региональные группы давления. Либерализация режима, политика перестройки и возвращение института частной собственности в значительной мере способствовали легализации теневого капитала и активов региональных элит, которые к этому времени уже давно выступали в качестве «теневых» собственников. В результате этих процессов формируются мощные региональные группы, способные дать отпор дезорганизованному центру, обладая при этом достаточными административными и финансовыми ресурсами, для того что бы вести собственную политическую игру. Эта тенденция еще больше укрепилась в ходе предвыборной гонки 1996 г., когда Б. Ельцин был вынужден прибегнуть к различным мерам для обеспечения необходимого количества голосов в регионах, в том числе и к уступкам, перед лицом нависшей угрозы – возможности попасть в ряды политических аутсайдеров на фоне низкого уровня легитимности в глазах населения [7]. Соответственно, на этом этапе актуализируется вопрос о более эффективной расстановке приоритетов между Государственной Думой с одной стороны, и преуспевающими региональными политическими организациями с другой, которые успешно справляются с такими функциями, как представительство интересов различных социальных групп, осуществление прямой и обратной связи между властью и обществом, инкорпорация в элиту. Соответственно, выбор, сделанный в пользу последних, не мог не сказаться на общем уровне легитимности федеральной законодательной власти.

Вторым субститутотом, оказавшим влияние на оформление российского парламентаризма, становятся общероссийские холдинги и финансово-промышленные группы, над которыми стоят «олигархи», обладающие все теми же необходимыми ресурсами, для оказания всесторонней поддержки будущим парламентариям. Таким образом, рынок изменяется – появляется новое предложение в лице политических субститутотов, а спрос на парламентаризм падает.

Политические субститутоты de facto присущи любой политической системе, и по все видимости, мы можем дифференцировать такие системы только по их удельному весу и той роли, которая на них возлагается в рамках конкретной системы. Институциональный дизайн российской политической системы на момент правления Б. Ельцина может быть охарактеризован как система 1.0, ставшая своеобразным циклом, включившим в себя вполне конкретные этапы. Этот цикл получил свое окончательное завершение к 2003 г., когда бренд «Единая Россия» завоевал лидирующие позиции на политическом маркете. Иными словами мы имели возможность наблюдать все ключевые стадии эволюции политической системы, а в

конкретном рассматриваемом случае – партийной: процесс, начавшийся тотальным ослаблением позиций парламентаризма как некой абстрактной единой политической организации, продолжается кристаллизацией и последующим усилением роли субститутотов, с их последующим слиянием с системой официальных институтов, и выхода системы на новый виток развития, вместе с которым возродились идеи парламентаризма. Несмотря на тот факт, что замены официальных институтов не произошло, политическая система вошла в новый цикл, который является ничем иным, как доказательством способности системы к самовоспроизводству, и, следовательно, доказательством ее права на существование. И именно в этой связи актуализируется вопрос о дальнейших путях развития политической системы.

Институциональный дизайн, созданный за время правления В. В. Путина, логично будет обозначить как систему 2.0, так как она на порядок выше с точки зрения обозначенных выше параметров: удельный вес субститутотов в политической системе и их роль. Так, например, если в 90-е годы мы могли говорить о наличии, по крайней мере, двух явных субститутотов – региональные политические организации элит и крупный бизнес (олигархи), то в системе 2.0 их количество возросло до как минимум до десятка. В их число мы можем отнести уже озвученные Государственный совет и отраслевые Консультативные советы при Президенте, Общественные приемные, Общественную Палату, а так же Совет законодателей, Совет Безопасности, Государственные корпорации, Совет по национальным проектам, массовые социологические опросы и также Администрацию президента [4].

Итогом партстроительства на начало 2000-х становится оформление так называемого «управляемого парламентаризма», посредством инкорпорирования региональных политических организаций и крупных финансовых структур в систему власти, что, несомненно, не может не сказываться на функциях центрального представительного органа – Парламента.

По мнению Н. Петрова, появление субститутотов в политической системе России не есть результат ее закономерного развития, а есть следствие форсирования естественного порядка вещей. Описывая динамику политической системы РФ, он говорит о гипертрофированной роли института Президента в системе политической власти. В результате экспансии его власти, происходит ослабление официальных институтов, после чего создаются субститутоты с целью исправить сложившуюся ситуацию. Более того – субституционализация, считает он – всегда есть опрощенье политической системы, и может оказывать только негативное воздействие на систему в целом [4]. Мы в свою очередь будем настаивать на том, что формирование субститутотов не является негативной тенденцией, однако мы можем говорить о некой их специфике в современной России.

Несомненно, первое, о чем стоит упомянуть, касаясь вопроса о специфике российских субститутотов образца 2000-х – это непосредственная подотчетность и зависимость перед Президентом, или, другими словами – их предельная персонификация. А это в очередной раз актуализирует вопрос об ответственности,

которая, в конечном счете, ложится на плечи действующего главы государства [6, с. 46]. Одним из наиболее вероятных вариантов развития событий может стать эскалирующий конфликт двух систем – институциональной и субституциональной. В отличие от системы 1.0, в случае потенциального конфликта, конвергенция этих систем невозможна – так например региональные политические организации оказываются гораздо более самостоятельными в вопросах собственной компетенции, чем действующие Общественная палата и Отраслевые консультационные советы при Президенте РФ. Более того, выбор в пользу одной из систем посредством легитимной реализации народного суверенитета опять же не столь очевиден и прост как в 90-е годы, что вызвано, с одной стороны отсутствием нормативной базы регулирующей деятельность субститутов, и низкий уровень легитимности официальных институтов с другой.

Вторая особенность российской субституциональной системы – ее подвешенное состояние. Несомненно, в первую очередь оно вызвано собственно особым положением субститута в политической системе, что, однако не столь важно в рамках рассматриваемого вопроса. Согласно представленной концепции, по мере развития политической системы, субституты постепенно замещают отмирающие институты и встают на их место, чего в России однако не происходит. Таким образом, процессы форсирования развития

институционального дизайна, описанные Н. Петровым, сменяются процессами стагнации и торжества. В действительности, говоря о российских политических партиях, мы вряд ли можем назвать их институтом артикуляции и агрегации интересов различных социальных групп.

Таким образом, что действительно не вызывает сомнений, рассматриваемые процессы происходят уже не в отрыве от социальной реальности или атмосфере отчуждения от власти, но имеют, хоть и неглубокие, социальные корни. Разочарование деятельностью институтов власти оттолкнуло население от реализуемых механизмов всеобщего представительства на федеральном уровне. Однако, несмотря на это, сама идея представительных институтов оказалась весьма актуальной, и сегодня в лице Парламента граждане в состоянии рассмотреть тот рычаг, посредством которого можно оказывать влияние на государственную власть

Таким образом, был рассмотрен феномен «субститутов» – изложено происхождение и проникновение в политическую науку данной дефиниции, а также указано их место в политической системе России. Помимо вышеуказанного, нами предложено скорректировать для данного исследования классическую концепцию Д. Истона, путем внесения дополнений в соответствии рассматриваемым феноменом субституционализации политической системы.

Литература

1. Антология мировой политической мысли в 5 т. Т. 2. М.: Мысль, 1997. С. 637 – 640.
2. Доверие россиян к институтам власти и общества// Пресс-выпуски Левада центра. 24.11.2011. Режим доступа: <http://www.levada.ru/24-11-2011/doverie-rossiyan-institutam-vlasti-i-obshchestva> (дата обращения: 17.11.2014).
3. Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях. Постсоциалистические трансформации глазами немецких исследователей. М., 2003. С. 261 – 274.
4. Петров Н. Российская политическая механика и кризис // Лоббист. 2009. № 4. С. 88 – 100.
5. Петров Н. Субституты институтов // Отечественные записки. 2007. № 6(40). С. 69.
6. Шевцова Л. Как Россия не справилась с демократией: логика политического отката // Pro et Contra. 2004. № 3. С. 40 – 56.
7. Шевцова Л. Режим Бориса Ельцина. М.: РОССПЭН, 1999. 535 с.
8. Hale H. Why Not Parties in Russia? Democracy, Federalism, and the State. Chapter Parties and Party Substitutes. N. Y.: Cambridge Univ. Press, 2006. P. 310. Режим доступа: http://ebooks.cambridge.org/ebook.jsf?bid_CBO9780511756276 (дата обращения: 10.11 2014).

Информация об авторах:

Ивлев Сергей Викторович – кандидат политических наук, доцент кафедры философии и политологии Кемеровского технологического института пищевой промышленности (университет) (КемТИПП), ivlev-sv@mail.ru.

Sergey V. Ivlev – Candidate of Political Science, Assistant Professor at the Department of Philosophy and Politology, Kemerovo Technological Institute of Food Industry (University).

Вольхина Вероника Александровна – старший преподаватель кафедры политических наук КемГУ, vervola@mail.ru.

Veronika A. Volkhina – Senior Lecturer at the Department of Political Science, Kemerovo State University.

Статья поступила в редколлегию 12.03.2015 г.