

А.В. КРУТОВ

Выборы как политический институт взаимодействия государства и гражданского общества

Наша страна давно перестала копировать отработанные десятилетиями образцы избирательных кампаний передовых государств мира и стала источником инноваций в этой сфере. Вместе с тем результаты избирательной кампании 2016 года по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации продемонстрировали необходимость переосмысления выборов как политического института.

За несколько последних десятилетий в России установился институт выборов в органы государственной власти. Избирательная кампания стала обязательной частью политического процесса, отодвинув протестное движение на второй план. Институт выборов прошел несколько этапов: от развития до расцвета, от кажущейся ясности до появления проблем. Нельзя забывать, что выборы – компонент гражданского общества, который испытывает на себе влияние партий, общественного мнения, СМИ и др. Интерес к выборам не иссякает: он либо выражается в участии в предвыборной кампании, либо генерирует недовольство итогами голосования, либо подогревает рост ожиданий от результатов работы избранного органа.

Одним из реально функционирующих механизмов связи гражданского общества и государства является избирательный процесс, в котором партии играют важную роль. Российскую избирательную систему специалисты относят к «смешанной несвязанной электоральной формуле», которая повлияла на развитие партий. Так, на протяжении последних десятилетий в общенациональном округе успех был за партиями с четкой идеологией, яркими лидерами, значительными ресурсами. При этом намечается тенденция отказа от кропотливой работы с различными социальными общностями, особенно с молодежью; в избирательных кампаниях партии предпочитают прибегать к помощи структур, созданных для проведения выборов, или манипулятивным механизмам СМИ. В свою очередь, население отчуждается от деятельности партий, которые становятся реальными только в телевизионном пространстве.

У большинства партий сохраняется нечеткость идеологических ориентиров в условиях неструктурированности интересов в обществе. При

КРУТОВ Александр Владимирович – кандидат политических наук, доцент кафедры политологии, эпополитологии и глобалистики Академии МНЭПУ

этом выборы превратились в главный стимул партийного строительства, развития демократии и гражданского общества. Опыт прошедших десятилетий показал, что партии, не участвующие в выборах, либо быстро забываются, либо переходят на экстремистско-радикальные позиции, либо превращаются в организации социальной помощи. Поэтому для участия в избирательных кампаниях накапливаются ресурсы, конструируются партийные программы в виде набора лозунгов, вырабатываются коалиционные стратегии.

* * *

Процесс взаимодействия гражданского общества и государства в современной России следует рассматривать с точки зрения обеспечения стабильности всего социума. Становится все более очевидным, что характерных для Запада взаимодействий у нас не будет, да это и не нужно, поскольку слишком уж много исторически сложившихся, хорошо известных отличий между Россией и Европой. На данном этапе важно обеспечить стабильное и устойчивое взаимодействие при доминировании государства. Пусть это будет мягким авторитаризмом, но не переходящим в «разгул демократии» или жесткую диктатуру. Стабилизирующая роль государства возрастает в условиях глобализации социально-экономических процессов, повышения вероятности рисков, действительных и мнимых угроз, неопределенности региональных политик, роста непонимания между лидерами стран.

Становление гражданского общества включает в себя совершенствование отношений представительства граждан в органах власти. Общей заботой государства и институтов общественности должны стать свобода волеизъявления избирателей в гражданско-юридическом, политическом и социально-психологическом отношении, что поднимет уровень легитимности власти, повышение эффективности парламентского представительства, основанного на способах по агрегированию и аккумулярованию интересов граждан, рост политической и правовой культуры общества, совмещающей традиционную подданническую культуру с культурой участия.

В настоящее время уделяется большое внимание совершенствованию избирательной системы, выступающей фактором развития гражданского общества. По мнению И.Е. Дискина, в российском обществе «почти тотальный цинизм, унижающий высокие стремления, потеснил, дав место таким важным ценностям, как человеческое достоинство и свобода. Политика вновь, как и четверть века назад, стала предметом живого обсуждения и серьезных переживаний»¹.

¹ Дискин И. Гражданское общество и избирательный процесс // Журнал о выборах. 2012. № 5. С. 28.

Избирательная система России является тонким политическим инструментом, способствующим установлению или разрушению взаимных связей между государством и обществом. Известно, что выборы по пропорциональной системе представляются большинству населения не совсем честными. В предыдущих федеральных кампаниях известные деятели, которые своей популярностью придавали в массовом сознании большой политический вес избирательному списку той или иной партии, отказывались стать депутатами. Так, в Москве на выборах из списка депутатов от «ЕДИНОЙ РОССИИ» выбывали ключевые фигуры: мэр Москвы, ректоры крупных университетов, депутаты Государственной Думы, префекты административных округов, министры Правительства Москвы. Вместо них депутатские мандаты получили лица, которых в ходе кампании совсем не было видно. Избиратели сочли себя обманутыми тем, что «рекламные» кандидаты оказались простой приманкой для обеспечения высоких результатов голосования. Кроме того, составление рейтинговых списков кандидатов является закрытой от населения и сторонников процедурой. Хотя организация предварительных обсуждений и голосований в широких массах общественности снимает часть сомнений, все же списки составляются партийным руководством и аппаратом.

При мажоритарной системе, при всех ее очевидных достоинствах, действует негативный для избирателя принцип: победитель получает все. То есть голоса, отданные за разных кандидатов, за разные политические силы, забираются выигравшим. Таким образом, в нынешних сложных геополитических и внутренних условиях избирательная система нуждается в тонкой настройке на общеполитическую ситуацию. Поэтому частые изменения схемы избирательной системы вполне оправданны.

* * *

За последние десятилетия в России усилилось отчуждение общества и власти. Исследования, проведенные социологическими центрами, показали, что не только большинство населения, но и основная масса экспертов, являющихся государственными служащими, имеют слабое представление о сложнейших преобразованиях, в которые они вовлечены. Отчуждение населения от власти проявляется прежде всего в нежелании значительной массы граждан обращаться к властям, в конформизме граждан, вынужденных приспособливаться к навязанным им сверху правилам жизни. Более половины опрошенного населения указали на отсутствие интереса или нежелание участвовать в управлении общественными делами и местном самоуправлении. Доминирует мнение о путаности действий властей. Обычно население приспособливается к действиям власть предержащих. Однако нынешнее состояние общественности не способствует формированию структур гражданского общества. Активное участие государства в создании подобных институтов не вызывает доверия граждан к

последним. Выводом из проведенного исследования является констатация политического отчуждения общества и власти.

Другим характерным для современной России процессом выступает возрастание неравенства, которое приводит к опасным политическим последствиям.

Социальное неравенство влечет за собой неравенство политическое. Эта конверсия поляризует общество: на одном полюсе сосредоточены апатия и пассивность, а на другом – «стремление монополизировать и закрыть для общественности сферу принятия политических решений». Увеличивается маргинализация обездоленных слоев, которая подталкивает их к нелегитимным формам протеста и формированию социальной базы политического экстремизма; подрываются устои социальной справедливости и общего блага, разрушаются нравственные основы общественного блага. В результате этих процессов «в основании пирамиды накапливается комплекс униженности, на политическом Олимпе комплекс вседозволенности»². Таким образом, разрушаются основы правового государства, заключающиеся во власти закона и равенстве всех перед ним, взаимной ответственности гражданина и государства. Очевидно, что такая традиционная для Запада юридическая процедура, как наложение штрафа, не выполняет своей воспитательной функции: для одних – это подрыв семейного бюджета, для других – мелкие расходы. В гражданском обществе появляются элитные и маргинальные клубы, ассоциации и другие институты, что тоже подрывает его основы.

Неравенство ведет к разрушению солидарности, подрываются основы сотрудничества, падает ресурс взаимного доверия. Следствием является авторитаризм, а «в глазах социальных низов власть выступает на стороне богатых и преуспевающих». Гражданская солидарность «растаскивается» по корпоративному, групповому, национальному, региональному признаку. В настоящее время часть населения потеряла интерес к общественным проблемам как на общемировом уровне, так и на местном. Другая часть, наоборот, консолидировалась перед лицом внешних угроз, таких как антироссийские санкции, падение уровня жизни и другие³ (вторую тенденцию нельзя считать доминирующей, поскольку на выборы в Государственную Думу в 2016 году пришло менее половины избирателей). Однако гражданское общество может начать разрушаться изнутри, так как возникает новая «культура неравенства» и постоянно упоминаемая в СМИ угроза раскола общества. Из избыточного неравенства следует политическая бедность, которая выводит гражданина из публичной сферы и делает его неспособным представить свое мнение ни в обществе, ни в государстве. Вместе с тем пассивность граждан рассма-

² Красин Ю.А. Политические аспекты социального неравенства // Вестник Российской академии наук, 2006, том 76, № 11. С. 971.

³ Там же. С. 972–973.

тривается властями предержажими как согласие с проводимой политикой. Безмолвие в недрах общества может привести, как это было уже в 2011–2012 годах, к назреванию опасных процессов, накоплению энергии протеста. Эта тенденция представляет большую угрозу для государства и гражданского общества, чем протест явный, уличный, характерный для 1990-х годов. Главная опасность этого процесса заключается в его непредсказуемости.

В настоящее время в России отмечаются признаки политической стабилизации, насколько она будет длительной – покажет время. Как справедливо замечает И.Е. Дискин, «уход от безразличной, зачастую брезгливой отстраненности от государства – уже гигантская подвижка в общественной жизни». Ведь причастность «к государственным делам может стать реальной силой, продвигающей перемены, но может обернуться и основой для разрушений». Временный, ситуативный альянс политических настроений должен превратиться «в прочную коалицию экономических, социальных и политических интересов, поддерживающих движение к демократическому порядку»⁴.

* * *

Не только политики, администраторы, но и ученые-практики обеспокоены нерешенностью проблем электоральной активности избирателей; отстраненности избирателей от политической жизни; реализации концепции народного представительства и другими. Так, Д.А. Ивайловский⁵ с беспокойством отмечает следующее: выхолащивание «демократичного характера народного представительства»; проблема низкой электоральной активности; отстраненность избирателей от политической жизни; реализация концепции народного представительства; приоритет политических партий перед другими организациями в агитационной кампании.

Выборы показывают результативность представительной демократии. Как отмечают специалисты, выборы – процесс производства делегируемого общественного политико-правового капитала, когда население сознательно передает свои полномочия по управлению государством доверенным лицам под свою ответственность. Капитал создается в ходе политико-психологической мобилизации электората в избирательной кампании. В этом смысле можно только частично согласиться с Д.А. Ивайловским, утверждавшим, что «в политическом отношении выборы выступают в форме конкретной избирательной системы, обеспечивающей распределение политических мандатов по итогам голосования избирателей; в юридическом плане, в качестве избирательного права – системы юридических

⁴ Дискин И. Указ. соч. С. 28.

⁵ Ивайловский Д. Выборы как политический институт // Журнал о выборах. 2010. № 1. С. 26–27.

правил, устанавливающих гарантии и порядок осуществления избирательных действий на отдельных стадиях избирательного процесса»⁶.

Юридический и технологический аспекты выборов бесспорны, а политический аспект состоит в устойчивом социально-психологическом осознании доверия электората избранным представителям, доверии, не подкрепляемом их реальной деятельностью. Оно основано на оправдании внутренних ожиданий общества, не сформированных в конкретные интересы и выраженные потребности. В последние годы выборы в мире демонстрируют глубокое различие между легальностью и легитимностью. Легальность опирается на законность, а легитимность основана на доверии. В легитимности важен менталитет – глубинный и трудно фиксируемый источник коллективного мышления, формирующий «картину мира» и способ ее конструирования. В менталитете заключен характер переживания и релаксации личностей, включая снятие физического и эмоционального напряжения. Он поддерживает структуру образцов поведения индивида, выступая механизмом поддержания устойчивости общественной системы. Поэтому и форма избирательной системы, и система избирательного права в цитате Д.А. Ивайловского указывает на юридический аспект выборов.

С юридической точки зрения, выборы – это процедура легальной смены одного состава выборного органа на другой в соответствии с определенными правилами. Вероятность этого события близка к 100 процентам. Субъектом выборов является государство (которое осуществляет эту функцию через систему избирательных комиссий и органов власти); объектом – население, наделенное активным и пассивным избирательным правом. Собственно, когда говорят о нарушениях на выборах, имеют в виду именно нарушения юридического плана: несоблюдение сроков, процедур, ошибки в толковании официальных документов, некачественное выполнение требуемых норм и, конечно, намеренное попрание правовых установок. Участники избирательного процесса должны совершать правомерные деяния (неважно, действия или бездействие), главное, чтобы каждый шаг был в правовом поле.

С политической точки зрения выборы – это конкуренция противостоящих сторон – участников процесса: кандидатов, сил поддержки и их потенциалов (идеологических, организационных, личностно-психологических, финансовых и др.). Вероятность победы не бывает стопроцентным (даже у самых сильных кандидатов) в мажоритарных округах – в этом суть политической демократии. В пропорциональной системе вероятность победы – категория неопределенная или многозначная (многие участники, допущенные к распределению мандатов, частично выигрывают, и нельзя сказать, что те, кто не попал в парламент, полностью проигра-

⁶ Там же. С. 28.

ли – они получили определенный рейтинг-капитал в политике.) Понятия политических субъектов и объектов также неопределенны: с точки зрения кандидатов, они и есть субъекты, побуждающие объект (избирателей) отдать им свои голоса. С точки зрения населения, именно оно и представляют сумму субъектов, самостоятельно и индивидуально определяющих, кого поддержать, а кандидаты – всего лишь соревнующиеся друг с другом действующие лица предвыборного спектакля. Окончательный выбор остается за избирателем.

На основании многовариантности правомочий политических партий утверждается, что «основанием для существования мнений о выборах как формальной процедуре формирования органов публичной власти может служить только сложившаяся правоприменительная практика субъектов избирательного процесса»⁷, что верно юридически, но не очевидно политически. Ведь политическая формальность проявляется в уверенности избирателя в том, что все равно выборный орган будет избран, как бы голосование ни проходило, выберут все равно тех, кого нужно. Это есть устоявшийся стереотип мышления, основанный на опыте последних десятилетий. Изменить его возможно введением графы «против всех» в избирательный бюллетень.

Дело в том, что на практике процедура регистрации кандидатов стала настолько трудоемкой и затратной, что гражданину, желающему выдвинуть свою кандидатуру, остается либо идти «под партию», либо под чей-то ресурс. При этом юридическая форма регистрации кандидатов сохранилась. Необходимо исследовать социально-психологические особенности отношения избирателей к новому составу Государственной Думы для оценки ее легитимности, поскольку последние выборы по количеству кандидатов напоминали российские демократические кампании уже упомянутых 1990-х годов.

Неточное различие правового и политического взгляда на выборы достаточно распространено. Так, утверждение И.Е. Дискина о том, что высокая озабоченность политически активных граждан «качеством парламентских и президентских выборов обусловлена качественными изменениями в общественном сознании, но отнюдь не снижением качества выборов», необоснованно и представляет всего лишь гипотезу. Что проблема в «легитимности избирательного процесса», это верно.

У автора нет сомнений в легитимности выборов, «когда на выборы в России приходит абсолютное большинство населения». В избирательном праве это называется «конклюдентные действия», то есть «действие лица, выражающего его волю устанавливать правоотношения, но не в форме устного или письменного волеизъявления, а реальным поведением, по которому можно сделать выводы о таком намерении». Это – пример упрощенче-

⁷ Там же. С. 29.

ского смешения юридической легальности и политической легитимности, поскольку психологические мотивы прихода на избирательный участок могут быть разными. Так, человек может голосовать а) за уже выбранного им претендента; б) за кого угодно «назло» фавориту выборов (из-за отсутствия графы «против всех»); в) за лучшего «среди худших» зарегистрировавшихся кандидатов, считая, что так можно остаться честным перед собой в условиях безнадежности выбора; г) в поддержку интересного «слабого» кандидата на перспективу и т.д. То есть мотив может быть как сильным, устойчивым, осознанным, так и «никаким», случайным, сиюминутным. Такая тенденция отслеживается аналитиками на примерах выборов в странах Евросоюза (Испания, Греция, Нидерланды, Франция и др.).

В выборах юридическая категория «народ» распадается на политизированные личности. Политическая категория «общество» характеризуется индивидами, совершающими поступки (решение о голосовании) в соответствии как со своими внутренними убеждениями, так и с общественным долгом, обязательствами, традициями, национально-этническими и культурно-идеологическими предпосылками. И.Е. Дискин исходит из очевидности того, «что избиратель, добровольно приходя на выборы, своими действиями демонстрирует доверие к политической системе, включая и избирательный процесс». Но надо понимать, что одновременно в ходе выборов избиратель своим голосованием воспроизводит легитимность существующей системы. Именно тем и важна система выборов, что каждое голосование – это воспроизводство легитимности общественно-политической системы⁸. Для политолога эта позиция представляет исследовательскую проблему.

* * *

Политологическая проблема поддержания легитимности общественно-политической системы основана на глубинном изучении социально-психологических особенностей восприятия политики электоральными группами граждан. Показательны, например, установки небольшого слоя российских граждан, которые либо не пользуются своим избирательным правом, либо их выбор носит случайный характер. Они ценят прежде всего возможность адаптироваться к текущей экономической ситуации и получать хорошо оплачиваемую работу. Для них важны дом, семья, дети. При этом главным институтам государства и его первым лицам не доверяют и негативно относятся к политике⁹. Они олицетворяют потребительскую социальную стратегию, считая, что государство обязано решать их проблемы. Выбор таких избирателей трудно предскажем.

⁸ См.: Дискин И. Указ. соч. С. 29–30.

⁹ См.: Электронный ресурс: <http://book-science.ru/social/politology/politicheskaja-kultura-cherez-prizmu-vyborov.html>. (Дата обращения: 25.09.2016).

Аналитики отмечают, что чисто политические приоритеты граждан перестают играть решающую роль при выборе своего кандидата, снижается процент избирателей, голосующих за любого кандидата от своей излюбленной партии. Причин этих тенденций несколько: попытки лидеров партии конъюнктурно управлять мнением своих сторонников (например, агитацией за сомнительного представителя в списке партии); наличие нескольких популярных кандидатов от «родственных» сил; рост политической пассивности, усталости и неверия в возможности «своей» партии решить заявленные задачи; «эффект ножниц» – сильное расхождение между рейтингом партии в общественном мнении и реальным количеством поданных за нее голосов; выдвижение партийных кандидатов в качестве независимых и др.

Отмечен спад идеологизированности населения, в том числе за счет смешения классических идеологий в реальных партиях (так, в последней редакции программы ЛДПР указано, что эта партия либеральная и консервативная, причем дано собственное, непохожее на классическое, понимание демократии). Одновременно растет интерес к личным качествам кандидатов, их имиджу, опыту и потенциалу в решении выдвинутой ими социально-экономической программы, к наличию собственной команды и т.д.

При анализе причин и мотивов голосования за того или иного кандидата мы исходим из наличия двух групп электората: лояльных и оппозиционных к существующей политической системе. У каждой группы имеются свои, зачастую противоположные, демографические, географические, социально-политические характеристики. Основное различие между группами во взаимоисключающих ориентациях относительно будущего страны и путей его достижения, но это еще не показатель социально-политического раскола общества. Наличие конструктивной оппозиции указывает на здоровое состояние общества, так как оппозиционность – естественное состояние личности и слоев населения.

Социально-психологическими источниками оппозиционности являются: интерес человека или политического объединения к общественной сфере; стремление субъекта политики к целенаправленной активности; социально-политическая и личностно-профессиональная зрелость; нарушение внутреннего равновесия, дефицит потребностей, осознаваемый субъектом политики, проявляемый в понимании факта нарушения собственных интересов; неприятие роли простых объектов социально-политического манипулирования; стремление быть субъектами политической сферы; особенности взаимодействия собственных потребностей и условий макросоциальной сферы и т.д. Конструктивная и легальная оппозиция стремится объективно оценить ошибки власти, добиться коррекции ее политики, не допустить злоупотребления, пресекать коррупционные явления, повысить степень ответственности механизмов власти перед народом.

При признании государством наличия и места оппозиции в обществе проявляются несколько типов электорального поведения. Например, в зависимости от социального положения, или партийной идентификации, или качеств лидера, или мотивов голосования (идеологических, экономических и др.). Отмечается, что у москвичей наиболее сильным является мотив внутреннего вознаграждения в форме выполнения гражданского долга. Одна группа избирателей стремится выяснить достоинства кандидата, изучить степень его серьезности, основательности, честности, порядочности. Информация при этом черпается ими из СМИ. В основном это люди пожилого возраста. Другая группа ориентируется на чисто внешнюю подачу кандидата, «картинку». Небольшая часть избирателей электорально мотивирована возможностью контроля над представительным органом власти; такие граждане мало подвержены популистскому воздействию, серьезно анализируют информацию из разных источников. Значительную группу представляют избиратели, у которых выражен мотив совпадения индивидуальных убеждений кандидата с их собственными неполитическими убеждениями.

В агитационных кампаниях у избирателей формируется некий образ кандидата, зачастую далеко отстоящий от подлинной личности. В этом смысле труднее уже утвердившимся и знакомым электорату политикам, легче новичкам – их можно «раскрутить» до личности большого масштаба.

Есть до конца не разрешенная проблема разделения информирования и агитации избирателей, которая на каждых выборах поворачивается новым аспектом. Следует отметить, что в недавно прошедшей думской кампании она остро не вставала. Это, видимо, заслуга Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, которая извлекла урок из московских выборов десятилетней давности.

Тогда председатель МГИК «неоднократно четко и ясно продемонстрировал приверженность к закрытой от общественного контроля работе», заявлял о необходимости «ликвидировать институт членов комиссий с правом совещательного голоса», фактически занимающихся «контролем избиркома, который должен контролировать деятельность выдвинувшей их партии». Деятельность указанных членов комиссии, как он утверждал, «направлена на срыв работы избиркома», поскольку «они никому не подчиняются». Центральная избирательная комиссия Российской Федерации жестко отреагировала на такую позицию: деятельность всех избирательных комиссий «должна находиться под адекватным общественным контролем». Если же председатель комиссии отрицает необходимость такого контроля, то возникает вопрос: «какие цели он преследует, пытаясь закрыть от общества работу комиссии?».

Таким образом, политический институт выборов в России состоялся и находится в состоянии гомеостаза с взаимодействующими государством и гражданским обществом. То есть постепенные изменения избирательного права и стратегии Центральной избирательной комиссии

Российской Федерации в соответствии с социально-экономической ситуацией – процесс закономерный. Для выполнения этой задачи следует четко отделять юридические и политико-управленческие методы, формы, стиль работы. Это объясняется тем, что выборы состоят из государственно-административного процесса и ряда избирательных кампаний. Последние предстают сочетанием знаний, практик, аналитического сопровождения, личностного фактора кандидатов и их ресурсными потенциалами. Иначе говоря, выборы как политический институт есть искусство применения управленческих технологий.