

СРАВНИТЕЛЬНОЕ КОНСТИТУЦИОННОЕ ОБОЗРЕНИЕ

№4(53) 2005

Учредитель и издатель

Институт права и публичной политики

<http://www.ilpp.ru>

Редакционный совет

АЛЕКСЕЙ АВТОМОНОВ

АЛЕКСАНДР БЛАНКЕНАГЕЛЬ

НАТАЛЬЯ БОГДАНОВА

ВАДИМ ВИНОГРАДОВ

ГАДИС ГАДЖИЕВ (председатель)

ЛЕХ ГАРЛИЦКИЙ

ЛЕВ ИВАНОВ

АНДРЕЙ МЕДУШЕВСКИЙ

МАРИ МЕНДРАС

ИНГА МИХАЙЛОВСКАЯ

ВЛАДИМИР ПАСТУХОВ

РИЧАРД САКВА

СТИВЕН ХОЛМС

АНДРАШ ШАЙО

Главный редактор

ОЛЬГА СИДОРОВИЧ

Выпускающие редакторы

ОЛЬГА БАЛУЕВА

АЛЕКСЕЙ СТАРОВОЙТОВ

Ответственный секретарь

ОЛЬГА ЗЮКОВА

Редакторы

РОСТИСЛАВ ЗОЛОТАРЕВ

АЛЕКСЕЙ ГРОМЫКО

АЛЕКСАНДР ЛАЗУТИН

ФЛОРА ОГАНЕЗОВА

СЕРГЕЙ ПАТРАКЕЕВ

Корректор

ТАТЬЯНА ЛОБКОВА

ОЛЬГА КРЕНДЯСОВА

Компьютерная верстка

ВИКТОР СИДОРОВИЧ

Зарегистрирован в Министерстве РФ по делам печати,

телерадиовещания и средств массовых коммуникаций

Свидетельство о регистрации ПИ № 77-17237

от 14 января 2004 г.

ISSN 1812-7126

Тираж 1 000 экз.

Адрес редакции:

101000 Москва, ул. Маросейка, 9/2, стр. 8, оф. 34

Для корреспонденции:

101000 Москва, Почтамт, а/я 224

Тел.: (095) 928-00-20

Факс: (095) 921-07-33

E-mail: csr@ilpp.ru

Издается и распространяется при поддержке

Фонда Джона Д. и Кэтрин Т. Макалтуров

<http://www.macfound.ru>

Мнения, выраженные в статьях, отражают личные взгляды

авторов и не обязательно отражают мнение

Института права и публичной политики

При перепечатке и цитировании материалов

ссылка на журнал обязательна

© Институт права и публичной политики, 2005

ЭТАЖИ ДЕМОКРАТИИ

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ СПОРЫ
КАК ЯВЛЕНИЯ СОВРЕМЕННОЙ РЕАЛЬНОСТИ
(ГЕНЕЗИС, СОДЕРЖАНИЕ, ПОРЯДОК РАЗРЕШЕНИЯ)
Олег Бржегнев

3

ВПЕРЕД ИЛИ НАЗАД?
УРОКИ РОССИЙСКИХ ПОСТКОММУНИСТИЧЕСКИХ РЕФОРМ
Петр Дуткевич, Владимир Попов

9

ВЕЛИКОБРИТАНИЯ: ПОДОТЧЕТНОСТЬ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ
В УСЛОВИЯХ МНОГОСЛОЙНОЙ КОНСТИТУЦИИ
Питер Лейланд

22

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (1994–2004)
Томас Ремингтон

40

ФОРМИРОВАНИЕ ЮРИДИЧЕСКИХ ПРЕДПОСЫЛОК СТАНОВЛЕНИЯ
МНОГОПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КОНЦА XX – НАЧАЛА XXI ВЕКА
Жанна Овсепян

53

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТАТУСА ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ (1906–2005)
Александр Вашкевич

57

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ И РОССИЙСКИЕ ВЫБОРЫ
Николай Мионов

66

ПАРЛАМЕНТ, ПРЕЗИДЕНТ, ПРЕМЬЕР-МИНИСТР:
ПЕРСПЕКТИВЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ
Армен Арутюнян

78

МЕТОДОЛОГИЯ СРАВНИТЕЛЬНОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ЗАИМСТВОВАНИЯ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ
Ясуо Хасебе

81

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ

СУЩЕСТВУЕТ ЛИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА
«ГОРИЗОНТАЛЬНЫЙ ЭФФЕКТ»?
Матей Авбель

93

ВЕРХОВЕНСТВО КОНСТИТУЦИИ
В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПЛЮРАЛИЗМА
Евгений Танчев

104

СТАНДАРТЫ СОВЕТА ЕВРОПЫ

ВЗАИМООТНОШЕНИЯ ЧАСТНЫХ ЛИЦ
И КОНВЕНЦИЯ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД
Лех Гарлицкий

114

ПОНЯТИЕ «ЗАКОННОСТЬ» В ПРАКТИКЕ ПРИМЕНЕНИЯ
КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД
Вадим Пак

123

ФЕДЕРАЛИЗМ

ЛАТИНОАМЕРИКАНСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ
Луиджи Мелика

130

ФИНАНСОВЫЙ ФЕДЕРАЛИЗМ В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА
Сергей Королев

138

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ

РАССМОТРЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СПОРОВ В РОССИИ:
ВЛИЯНИЕ АРБИТРАЖНОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА 2002 ГОДА
Кэтрин Хендл

150

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОПЫТ РЕФОРМЕННОГО ПРОЦЕССА
В ОТДЕЛЬНЫХ СФЕРАХ РЕГУЛИРОВАНИЯ
Алексей Измайлов

163

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОСУДИЕ

ПРОБЛЕМА ТОЛКОВАНИЯ И ТЕОРИЯ ВЕРХОВЕНСТВА КОНСТИТУЦИИ
Мишель Тропер

171

В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИИ: РЕШЕНИЯ И КОММЕНТАРИИ

ОБЗОР ДЕЛ, РАССМОТРЕННЫХ КОНСТИТУЦИОННЫМ СУДОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ Ксения Агафонова, Александра Троицкая	182
О ПРИНЦИПАХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ ПО ИСКАМ К РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ Ирина Калинина	187

PERSONA GRATA

МУРОМЦЕВ СЕРГЕЙ АНДРЕЕВИЧ (1850–1910) Анна Мальшьева	193
---	-----

РЕЦЕНЗИИ

ОВСЕПЯН Ж. И. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ (ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКОЕ И КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ) РОСТОВ-НА-ДОНУ: ЭВЕРЕСТ, 2005 Светлана Васильева, Вадим Виноградов	200
---	-----

ПОДПИСКА

НА ЖУРНАЛ «СРАВНИТЕЛЬНОЕ
КОНСТИТУЦИОННОЕ ОБОЗРЕНИЕ»

В России подписка на журнал производится во всех отделениях связи по каталогу агентства «Роспечать» «Газеты. Журналы» часть I, подписной индекс журнала в каталоге – **80643** и по Объединенному каталогу «Пресса России», подписной индекс в каталоге – **42048**; а также в редакции журнала (возможна подписка с любого номера журнала). За дополнительной информацией обращаться: тел.: +7 (095) 928-00-20; 564-86-83; факс: +7 (095) 921-07-33; e-mail: ccr@ilpp.ru; <http://www.ilpp.ru>

В странах СНГ оформить подписку можно по каталогам агентства «Роспечать» «Газеты. Журналы» часть I и «Russian Newspapers & Magazines» в отделениях связи или на сайте агентства в сети Интернет: www.rospr.ru, подписной индекс журнала в каталоге – **80643**, а также по Объединенному каталогу «Пресса России», подписной индекс в каталоге – **42048**.

Для стран дальнего зарубежья подписка осуществляется через партнеров фирмы «Международная книга – Периодика» (ЗАО «МК-Периодика») или непосредственно в ЗАО «МК-Периодика» по адресу: 129110, Москва, ул. Гиляровского, 39; тел.: +7 (095) 681-91-37; 681-87-47; факс: +7 (095) 681-37-98; e-mail: export@periodicals.ru; <http://www.periodicals.ru>

ПРИГЛАШАЕМ К ПУБЛИКАЦИИ

Редакция журнала «Сравнительное конституционное обозрение» приглашает российских и зарубежных авторов к публикации на страницах издания статей, анализирующих проблемы построения правового государства и, в частности, следующие вопросы:

- сравнительный анализ конституционно-правовых вопросов в региональном или общемировом контексте;
- методология сравнительного конституционного исследования;
- содержание основных конституционных прав и свобод и гарантии их реализации;
- роль и функции государства в современном обществе;
- конституционно-правовые основы социально-экономических, политических, информационных, национальных отношений и духовной жизни общества;
- модели организации государственной власти, обеспечение баланса и принципа разделения властей;
- институт главы государства в современном мире;
- конституционное регулирование определения приоритетов внешней и внутренней политики;
- тенденции развития современного парламентаризма;
- парламентский контроль над деятельностью правительства и бюджетным процессом;
- теория федерализма и модели развития федеративных отношений;
- конституционные аспекты административной реформы;
- судебная реформа и реформа органов прокуратуры;
- конституционное правосудие;
- местное самоуправление и муниципальное право и др.

Статьи должны направляться в электронном виде (желательно в формате Word). В ином виде рукописи не рассматриваются и не возвращаются. Рекомендуемый объем работы – от 2 500 до 5 000 слов. Работа должна содержать не более 50 сносок. Статьи желательно предоставлять на русском, английском или немецком языках. Также по решению редакции возможно рассмотрение материалов на французском, испанском, итальянском, венгерском и других языках. В журнале предусмотрена обязательная процедура рецензирования статей.

Приглашаем авторов и авторские коллективы присылать монографии, учебники и спецкурсы по конституционной проблематике для возможного рецензирования в журнале.

Материалы для публикации и информации направлять по адресу:

101000 Москва, Почтамт, а/я 224,
Институт права и публичной политики
или по электронной почте: ccr@ilpp.ru

PARTNER PUBLICATION

International Journal of Constitutional Law

The journal *Sravnitel'noe Konstitutsionnoe Obozrenie* (CCR) contains selected items originally published in English from *International Journal of Constitutional Law* (ICON) and is published by arrangement with its publishers Oxford University Press and New York University School of Law.

This work is subject to copyright. All rights are reserved, whether the whole or part of the material is concerned, specifically the rights for translation, reprinting, reuse of illustrations, broadcasting, reproduction on microfilm or in any other way, and storage in data banks.

The use of registered names trademarks etc. in this publication does not imply, even in the absence of a specific statement, that such names are exempt from the relevant laws and regulations and therefore free for general use.

ПАРТНЕРСКОЕ ИЗДАНИЕ

International Journal of Constitutional Law

Журнал «Сравнительное конституционное обозрение» содержит статьи, ранее опубликованные на английском языке в журнале *International Journal of Constitutional Law* (ICON), и публикуется с согласия его издателей Oxford University Press и New York University School of Law.

Данная работа является объектом авторских прав. Все права защищены, и в частности права на перевод, переиздание, воспроизведение иллюстраций, передачу в эфир, копирование на микрофильмы или любым другим способом, хранение в базах данных, причем как в отношении всего материала, использованного в издании, так и его части.

Использование зарегистрированных наименований торговых марок и т.д. в этом издании не подразумевает, даже при отсутствии особых указаний на этот счет, что такие наименования не охраняются соответствующими законами и иными нормативными правовыми актами и поэтому подлежат свободному использованию.

Вперед или назад?

Уроки российских посткоммунистических реформ

Петр Дуткевич, Владимир Попов

Введение

Россия — как зеркало, в котором можно увидеть некоторые события из нашего будущего. Иногда увиденное внушает оптимизм, иногда пугает, однако в целом реальная картина сильно отличается от того, что сегодня мы склонны думать о России. Основной тезис данной статьи заключается в том, что, по нашему мнению, российские посткоммунистические реформы представляют собой своего рода смесь коммунистического прошлого и западного будущего в условиях реакции России на глобальные изменения. Другими словами, посткоммунистические преобразования не только отражают региональный аспект текущего этапа системной трансформации, но также корректируют наши представления о глобализации. Более того, конкретный региональный опыт этих преобразований раскрывает особенности моделей функционирования и институционализации процесса глобализации.

«Традиционные» представления о российских реформах таковы: Россия создала самую коррумпированную в мире рыночную экономику и надолго похоронила демократию. Политическая оппозиция, особенно на правом фланге, практически исчезла. Средства массовой информации жестко контролируются государством. Олигархи, не поддержавшие Путина, навлекли на себя гнев власти и либо сидят в тюрьме, либо эмигрировали. Российские регионы, ранее боровшиеся за усиление самостоятельности, капитулировали перед Путиным-победителем. Ни в одном из 89 регионов России Президент не получил на выборах менее 55 % голосов. Многие специалисты скептически относятся к перспективам сближения «все более нецивилизованной» России и объединенной Европы, а некоторые даже предсказывают возврат к диктатуре.

После захвата заложников террористами в Беслане в сентябре 2004 года и незамедлительно последовавших предложений Путина о переходе к назначению губернаторов (с одобрения региональных парламентов) и выборам Государственной Думы по партийным спискам, пессимизм в отношении российской демократии еще более усилился. Сегодня все чаще говорят о новой авторитарной империи, в которой усматривают восстающий как Феникс из пепла Советский Союз, угрожающий не только правам и свободам простых российских граждан, но и бывшим советским республикам, Восточной и Западной Европе, всему миру...

Картина в лучшем случае неполная, в худшем — ошибочная; совершенно необходим новый ракурс, который мы

и надеемся здесь предложить. Вначале о структуре данной статьи. Наше исследование начинается с описания рыночных реформ в России 1990-х годов и их социальных последствий. Далее мы рассматриваем разносторонний эффект этих реформ на российское государство. В третьей части мы предлагаем объяснение действиям Путина по воссозданию централизованного «сильного» государства. В четвертой мы описываем взаимоотношения между демократией, институциональным строительством и соблюдением законности в России. В пятой части, содержащей основные аргументы, предлагается теоретическое обобщение, основанное на эмпирическом материале, представленном в предыдущих частях. В результате устанавливается связь между трансформациями на глобальном уровне и изменениями на уровне регионов. В заключение на основе предпринятого анализа мы делаем несколько ключевых выводов о тех уроках, которые можно извлечь из процесса реформ в России, что позволит улучшить наше представление о поворотных моментах в мировой истории.

«Большой взрыв» — экономика и социальная сфера

Всем известно, что в 1990-е годы в России произошел спад производства, однако не все знают, что в российской истории XX века это падение не имело аналогов. Ни Первая мировая война и революции 1917 года с последовавшей кровопролитной гражданской войной, ни страшная Вторая мировая война не привели к столь драматическому сокращению производства, как в 1990-е годы. С 1913 по 1920 год национальный доход сократился более чем на 50 %, однако к 1925 году уровень 1913 года был превзойден. В 1998 году, в низшей точке переходного периода, ВВП России составил 55 % от предкризисного максимума 1989 года чуть больше, чем в 1913 году по сравнению с 1920 годом. Но продолжительность нынешнего спада значительно больше — ВВП достигнет уровня 1989 года в лучшем случае в 2009 году (схема 1).

Для сравнения: в годы Второй мировой войны национальный доход никогда не падал так низко. В 1942 году он составлял 80 % от уровня 1940 года, достиг его в 1944 году, затем вновь сократился до 80 % в 1946 году, в период послевоенной реконверсии. Однако к 1948 году предвоенный уровень уже был значительно превышен. Таким образом, экономические потери от спада 1990-х годов не имели себе равных даже в сравнении с мировыми войнами и революциями.

Трансформационный спад 1990-х годов в Восточной Европе и странах бывшего СССР был поистине беспрецедентным явлением в мировой экономической истории. Масштабы падения производства в странах Центральной Европы сравнимы с потерями во время Великой депрессии 1930-х годов — примерно на 30 % в период 1929—1932 годов с восстановлением производства до предкризисного уровня к концу 1930-х (схема 2). Мир еще никогда не видел сокращения производства на 50 % или более и периода восстановления длительностью 15—20 лет. В истории некоторых стран можно найти примеры и более глубокого кризиса, но речь идет о периодах войн, эпидемий, стихийных бедствий, а никак не о результатах экономической политики. Учебники по экономике характеризуют падение производства в странах бывшего СССР как крупнейший рукотворный экономический кризис в истории человечества, то есть кризис, вызванный действиями политиков¹.

Оставим в стороне вопрос о причинах экономического кризиса и о том, как его можно было избежать. Укажем лишь на то, что такое резкое падение производства вызвало столь же беспрецедентное социальное напряжение. В 1990-х годах реальные доходы населения и потребление в среднем сократились минимум на треть — меньше, чем производство (наиболее сильный спад наблюдался в сфере оборонной промышленности и в сфере капиталовложений, в то время как импорт потребительских товаров увеличивался), но все же весьма значительно. Более того, из-за стремительного углубления неравенства реальные доходы абсолютного большинства — 80 % наименее обеспеченного населения — сократились примерно на половину. Что касается имущественного расслоения, то в ходе приватизации произошло небывалое по масштабам перераспределение национального богатства — всего за несколько лет около трети всей госсобственности перешло за бесценок к нескольким десяткам олигархов.

Неизбежно, что болезненнее всего эти трудности ударили по бедным слоям населения, которые имели меньше всего возможностей защитить себя от экономического спада и растущей нестабильности. Их положение осложнилось еще больше из-за неумения приспосабливаться к быстро меняющимся обстоятельствам (с помощью политических и экономических средств) и ограниченных возможностей отстаивать свои жизненные интересы в политической сфере. К сожалению, подавляющее большинство населения сегодняшней России в этом смысле беспомощно. Трудно преувеличить масштаб наблюдаемого социального и экономического коллапса. Казалось бы, в такой ситуации политикам было невозможно не реагировать на проблемы, представляющие фундаментальную угрозу для будущего России. Однако их не только не решали, но усугубляли путем создания удобного для политиков класса сверхбогачей.

Как объяснить сегодняшним двадцатилетним, которые не помнят 1980-х годов, что при советской власти людям в среднем жилось намного лучше? Они не верят в это и думают, что пожилые люди, как всегда, приукрашивают прошлое, в котором осталась их молодость. Но статистика

неумолима: смертность возросла на 50 %, более чем в два раза повысился уровень преступности, включая убийства, количество самоубийств увеличилось почти в два раза, средняя продолжительность жизни снизилась на 5 лет. Население России, несмотря на приток мигрантов из республик бывшего Союза, сократилось с 148,5 млн человек в 1991 году до 143 млн к началу 2005 года.

Специализированные исследования² свидетельствуют, что увеличение смертности не было обусловлено ни снижением реальных доходов населения и связанным с этим ухудшением питания, ни курением и алкоголизмом, ни развалом системы здравоохранения и загрязнением окружающей среды, ни ростом преступности и травматизма. Главной причиной повышения смертности стало распространение сердечно-сосудистых заболеваний у мужчин в возрасте 40—50 лет, которые не пережили стресса от мгновенного перехода к рыночной экономике. Индекс стресса, определяемый уровнем безработицы, частотой смены места работы (увольнения и найма) и места жительства (миграция), количеством браков и разводов, а также неравенством в доходах, близко соотносится с уровнем смертности как в странах с переходной экономикой, так и в отдельных регионах России. В Китае, где реформы осуществлялись постепенно, продолжительность жизни сразу после смерти Мао стала увеличиваться и достигла к настоящему времени 70 лет, в то время как во всех бывших социалистических странах, включая ГДР, переход к рынку вызвал у людей такой стресс, что они стали умирать в более молодом возрасте.

Экономический кризис переходного периода был вызван не столько рыночной либерализацией, сколько полным упадком государства. В тех странах, которым удалось предотвратить резкое падение государственных доходов и расходов (Центральная Европа, Эстония, Узбекистан, Беларусь), сокращение производства было не столь значительным. В России и других странах бывшего СССР, за исключением упомянутых, напротив, расходы на «обычные нужды» (за вычетом расходов на оборону, капиталовложения, дотации и обслуживание долга) в реальном исчислении снизились в три и более раза, а сугубо государственные функции (от сбора таможенных пошлин до охраны правопорядка) фактически перешли в частные руки или были де-факто «приватизированы»³. Индекс «захвата государства» (*state capture index*), рассчитанный ЕБРР на основе опросов предприятий в конце 1990-х годов, который измеряет степень зависимости государственных органов от частных интересов, показал, что положение в России и других молодых демократиях в СНГ было намного хуже, чем в центральноевропейских демократиях, и даже в авторитарных Узбекистане и Беларуси⁴.

Теневая экономика, составлявшая при Брежневе по самым пессимистичным расчетам 10—15 % ВВП, выросла к середине 1990-х до 50 % ВВП. В 1980—1985 годах по уровню коррупции Советский Союз находился в середине списка из 54 стран, имея менее коррумпированную бюрократию, чем Италия, Греция, Португалия, Южная Корея и практически все развивающиеся страны. В 1996 году, после утверждения рыночной экономики и по-

беды демократии, Россия в этом же списке заняла 48-е место — между Индией и Венесуэлой⁵.

В первой половине 1990-х годов Россия столкнулась со стремительно прогрессирующим региональным сепаратизмом. В 1990 году Ельцин, пытаясь привлечь российские регионы на свою сторону в противостоянии с руководством СССР во главе с Горбачевым, пообещал им столько суверенитета, «сколько они смогут переварить». В результате доля региональных бюджетов в доходах и расходах консолидированного бюджета возросла, а федеральному правительству пришлось торговаться с субъектами Федерации по поводу разграничения полномочий, включая финансовую юрисдикцию. Многие из них открыто шантажировали центральное правительство, угрожая лишить государственную казну денег. В 1992—1994 годах со многими субъектами Российской Федерации были заключены договоры, устанавливающие в каждом конкретном случае различные объемы налоговых отчислений в федеральный бюджет. Один из регионов России, Чечня, фактически вышел из состава Федерации.

Ваучерная приватизация 1993—1994 годов и залоговые аукционы 1995—1996 годов привели к распродаже госсобственности за бесценок в условиях, когда государство больше всего нуждалось в деньгах. В течение 18 месяцев, пока ваучеры были действительными, они никогда не котировались выше 20 долларов за штуку, так что около 150 млн ваучеров, выпущенных по одному на каждого российского гражданина, стоили вместе менее 3 млрд долларов. За эту сумму можно было купить около трети всех активов в стране с годовым ВВП более 500 млрд долларов (по паритету покупательной способности). На залоговых аукционах компании с годовым объемом производства в несколько миллиардов долларов уходили с молотка за сотни миллионов. Конечно же, в основном приватизация проходила в соответствии с законодательством, но факт остается фактом — это были такие законы, при которых собственность, выставленная на продажу, в десятки раз превышала запросы покупателей, и заводы, фабрики и банки продавались за смехотворные суммы. В результате те, кто в то время претендовал на статус более или менее обеспеченных людей, не просто имели безграничные возможности небывалого обогащения, но и взяли под контроль экономику бывшей сверхдержавы. По меткому выражению журналистов, страна оказалась под пятой «семибанкирщины» — по аналогии с Семибоярщиной периода Великой смуты начала XVII века, периода безвластия между двумя царскими династиями.

Наихудший вариант — «приватизация» государства

Неотъемлемым атрибутом каждого государства являются как минимум три монополии — на принуждение, на сбор налогов и на денежную эмиссию. Все три монополии в 1990-е годы были подорваны. Беспрецедентный рост преступности и громкие заказные убийства известных политиков, журналистов и бизнесменов свидетельствовали о банкротстве правоохранительных органов. Снижение на-

логовых сборов в результате роста теневой экономики на практике означало «приватизацию» государственных доходов бюрократией и преступным миром, которые стали опекать бизнес вместо государства. Расширение практики использования денежных суррогатов (векселей региональных правительств) в 1994—1996 годах, громадный рост бартера и неплатежей в торговле и налоговой сфере (пик пришелся на лето 1998 года — перед августовским кризисом) фактически лишили Центральный банк возможности заниматься регулированием денежного обращения.

В 1995—1998 годах, в период макроэкономической стабилизации, наконец-то удалось обуздать инфляцию, привязав курс рубля к доллару, и казалось, что наступают лучшие времена. В 1997 году после семи лет непрерывного падения производства впервые был зарегистрирован небольшой рост (1 %). Смертность, преступность, количество самоубийств снижались. Однако здоровой основы у стабилизации не было — пирамида госдолга и неплатежей продолжала расти, реальный курс рубля повысился, подорвав конкурентоспособность российских товаров, платежный баланс ухудшился, производство в 1998 году вновь сократилось из-за упрямого нежелания властей девальвировать рубль. В итоге кратковременная, продолжавшаяся всего три года, стабилизация закончилась в 1998 году шокирующим провалом — августовской девальвацией рубля и дефолтом. Реальные доходы в месячном исчислении осенью 1998 года сократились на четверть, достигнув докризисного уровня только в 2002 году.

Сразу после августовского валютного кризиса экономический рост возобновился, безработица стала снижаться, однако этого было недостаточно, чтобы снизить смертность, уровень преступности и количество самоубийств. Хотя официальная статистика этого не зафиксировала, похоже, что после августовского кризиса рост неравенства только ускорился. Доходы беднейших слоев населения резко снижались не только во второй половине 1998 года, но и в 1999—2002 годах. В итоге уровень убийств достиг 30 человек на 100 тыс. человек населения против 1—2 в Восточной и Западной Европе, Японии и Китае, Израиле и на Маврикии (схема 3). Более высокий, чем в России, уровень убийств наблюдался только в Колумбии и Южной Африке, тогда как в Бразилии и Мексике он был на 50 % ниже российского. Даже американский уровень, самый высокий среди западных стран (6—7 человек на 100 тыс. населения), в сравнении с этим казался невысоким.

В этот период кризис государства достиг апогея: доходы и расходы федерального бюджета упали в 1999 году до 30 % ВВП, при том что ВВП был почти вдвое ниже, чем 10 лет назад. Государственный долг и внешняя задолженность достигли максимума, валютные резервы сократились до 10 млрд долларов — меньше, чем в Чехии или Венгрии с населением 10 млн человек (см. схемы 4—6).

Даже 31 декабря 1999 года, когда Ельцин передал президентскую власть Путину (пробывшему на посту председателя правительства 5 месяцев), и даже в марте 2000 года, когда Путин был избран на первый президентский срок большинством в 52,5 % голосов, федеральное правитель-

ство было наиболее ослабленным со времен Гражданской войны 1918–1921 годов. В августе 2000 года, когда пожар охватил Останкинскую телебашню и затонула атомная подводная лодка «Курск», создалось ощущение, что федеральное правительство вот-вот отправится в отставку из-за своей неэффективности.

В 1997 году российские олигархи впервые появились в мировом списке миллиардеров журнала «Форбс»; пять лет спустя, в 2003 году, в этом списке было уже 17 фамилий российских граждан. По числу миллиардеров Россия, уступающая по ВВП на душу населения Маврикию и Коста-Рике, с продолжительностью жизни 65 лет против 77 на Кубе и с 25 % населения с доходами ниже прожиточного минимума (чуть более 2 долларов в день по официальному курсу), обогнала все страны мира, за исключением США, Германии и Японии. В мае 2004 года «Форбс» насчитал в России уже 36 миллиардеров, и Россия, обогнав Японию, вышла на 3-е место после США и Германии. Полная и окончательная победа капитализма в России! Главные российские мошенники — самые богатые в мире! Заметим, что в Китае, находящемся на аналогичном с Россией уровне развития, есть только один миллиардер (не считая Гонконг, где их 11).

По структуре собственности и управления Россия в начале нынешнего столетия находилась между развивающимися и развитыми странами. В 2003 году, согласно исследованию Всемирного банка, 23 олигарха контролировали 35 % промышленного производства (государство — 25 %) и 17 % активов банковской системы (государство — 26 %). Пятнадцать самых богатых семей контролировали в конце 1990-х годов в США — около 3 % ВВП, в Японии — 2 %, тогда как в Индонезии — 62 %, в Южной Корее — 38 %, в Таиланде — 53 %⁶. Однако вряд ли найдется много стран, в которых олигархи, во-первых, начали с нуля и превратились в «мировых лидеров» всего за 10 лет и, во-вторых, открыто противопоставили себя государству, по сути, потребовав его приватизации.

В поисках аналогии остается обратиться разве что к латиноамериканской истории — свержение правительства Арбенса в Гватемале в 1954 году американской компанией «Юнайтед Фрут» или правительства Альянде в Чили в 1973 году с участием «Анаконды» и «ИТТ» — в обоих случаях при поддержке ЦРУ. Правда, в России вызов государству бросили доморожденные олигархи, а не американские транснациональные корпорации, да и армия в России все-таки оставалась на стороне государства — ценное наследие советского прошлого, которое еще предстоит оценить будущим историкам.

Однако трудно найти страны, близкие по уровню развития к России, в которых государство в 1990-е годы настолько утратило свою самостоятельность в пользу крупного капитала. По существу, в России произошло слияние крупного бизнеса и бюрократии среднего звена, и их интересы стали практически неразделимы. Противостоять такой силе не могли ни гражданские министерства, ни высшие должностные лица государства; «приватизироваться» стали даже силовые ведомства — МВД, армия и служба госбезопасности.

В результате этих процессов граница между частным и публичным стала стираться, а интересы бюрократии среднего уровня и деловой элиты слились воедино. Так государство превратилось в неопатримониальное (феодалное) и почти полностью приватизированное. В таких условиях проведение политики, направленной на выравнивание социальных стандартов, стало бесполезным (почти невозможно проводить политику государственного вмешательства, направленную против столь мощного союза интересов). Социально-экономический упадок оказался для элиты весьма выгоден.

Нетрудно представить, что случилось бы с Россией, если бы тенденции 1990-х годов продолжились. Дальнейшая криминализация страны, полная «приватизация» госаппарата олигархами, коллапс гражданского общества, ослабление федерального правительства за счет усиления регионов, противостояние между бандитскими группировками, олигархами и губернаторами за остатки власти в океане безвластия... Другими словами, не Дикий Запад, но «Дикий Восток».

Сегодня, возможно, подобный сценарий выглядит как коммунистическая страшилка, но всего несколько лет назад он представлялся не просто возможным, но и самым вероятным. Действительно, что бы сделали российские олигархи, если бы стали полностью определять политику правительства? Очевидно, снизили бы налоги, которые «душат бизнес и поддерживают бюрократов», как теперь «знает каждый ребенок». Для покрытия дефицита бюджета пришлось бы либо печатать деньги, либо сокращать расходы — на образование, здравоохранение, пенсии, охрану порядка. В любом случае недовольство населения повредило бы инвестиционному климату, так что олигархи почли бы за благо переместить свои деньги, да и самих себя, в более безопасные страны. В прошлом году именно так поступил губернатор Чукотки олигарх Роман Абрамович, купивший английский футбольный клуб «Челси» за четверть миллиарда долларов и фактически переехавший жить в Англию.

Парфразируя Маркса, можно сказать, что самое плохое государство отличается от самых лучших олигархов тем, что имеет более дальний горизонт планирования. Олигархи, несмотря на всю свою «цивилизованность» и приверженность демократическим идеалам, больше думают о прибыли здесь и сейчас, а не о долгосрочных национальных интересах. Помните, что делали олигархи во время и после валютного краха 1998 года? Они «сливали» активы своих банков в «чистые» фирмы, оставляя в банках-банкротах только долги. В конце концов, вложения физических лиц были в основном возвращены, но лишь под давлением государства и лишь через пять лет судебных тяжб. Стоит ли удивляться, что население подержало Путина, а не олигархов?

Восстановление институтов власти — дорогу осилит идущий

Победа «Единства» — партии власти — на парламентских выборах 1999 года была, среди прочего, победой бедных

(дотационных) регионов над богатыми (донорами), объединенными в блок Примакова — Лужкова «Отечество — Вся Россия». Путин попытался ограничить всевластие регионов путем изменения принципов бюджетного федерализма, назначения президентских «наместников» в семи укрупненных регионах и реформирования Совета Федерации, верхней палаты российского парламента, представляющего интересы всех 89 регионов. В 1999 году Путин начал и продолжает по сей день вторую чеченскую войну, отказываясь от каких бы то ни было переговоров с сепаратистами. Он также инициировал судебные разбирательства против олигархов, оставаясь, что немаловажно, в пределах правового поля. Их обвинили в неуплате налогов и финансовых махинациях. Некоторые из них эмигрировали, другие были арестованы. Единственный неправительственный телеканал НТВ был закрыт (правда, тоже на вполне законных основаниях — олигарх Гусинский отказался возвращать долги контролируемому государством «Газпрому», решив, видимо, что свобода слова столько не стоит).

Между тем российская экономика продолжала свое восстановление: экономический рост составил 6 % в 1999 году, 10 % в 2000 году и 4–6 % ежегодно в 2001–2004 годах (схема 1). Уровень безработицы снизился с 13 % в 1999 году до 8 % в 2003 году, инфляция упала с 84 % в 1998 году до 12 % в 2003–2004 годах. Дефицит бюджета сменился профицитом, а государственные доходы и расходы в процентном отношении к ВВП стали хоть и медленно, но увеличиваться (схема 6). Внешний долг в процентном отношении к ВВП сократился (схема 7), утечка капитала замедлилась, валютные резервы возросли (схема 8). Государство восстанавливало свои позиции, хотя и крайне медленно.

Но самый важный итог последних пяти лет, видимо, следующий: рост экономики и стабильность власти привели наконец к укреплению порядка и улучшению, пусть и едва заметному, социального климата. Число убийств, достигнув в 2002 году заоблачных высот, в 2003 году снизилось, число самоубийств падает два года подряд (схема 3). Уровень рождаемости, достигший 50-летнего минимума в 1999 году, стал расти, как и число регистрируемых браков (что отчасти связано с демографической волной 1970-х годов); число разводов, достигнув многолетнего максимума в 2003 году, стало уменьшаться. На практике это означает, что Россия постепенно поднимается из бездны безвластия и хаоса, в которую она все глубже погружалась в 1990-е годы.

Больше всего оптимизма вызывают именно эти улучшения в социальной сфере. Экономический рост и низкая инфляция не в состоянии предотвратить распад страны, если растут социальное неравенство и преступность. Выстраивание вертикали власти и усиление централизации могут не предотвратить упадка государства, если экономика не выходит из тени, не укрепляется законность и правопорядок. Путина критиковали именно за то, что сосредоточение власти в его руках не приводило к усилению порядка. Однако теперь появились первые признаки реальной, а не эфемерной стабилизации — уровень пре-

ступности и самоубийств снижается, смертность не увеличивается, число браков и рождаемость повышаются, разводов становится меньше. Конечно, эти тенденции только намечались в последние два-три года, а громкие террористические акты подрывают доверие к власти. И все же надежда появилась, тогда как раньше ее не было.

Популярность Путина, согласно опросам, даже выше 71 %, которые он получил на выборах в марте 2004 года (многие сторонники Президента не пришли на избирательные участки, не сомневаясь в его победе). Это объясняется прежде всего его способностью остановить распад государства, вызванный реформами 1990-х годов. По сравнению с угрозой социальной и территориальной дезинтеграции все остальные проблемы отходят на второй план. Большинство российских граждан готовы простить Путину и жесткие меры в отношении олигархов и менее крупных предпринимателей, и «зачистки» в Чечне, и ограничения демократии и свободы слова — все во имя укрепления законности, правопорядка и ограничения беспредела.

Согласно опросам, проведенным накануне выборов в феврале 2004 года, на вопрос о том, что россияне в первую очередь ждут от нового Президента, 58 % ответили: вернуть России статус великой и уважаемой державы; 48 % — обеспечить справедливое распределение доходов в интересах простых людей; 45 % — обеспечить укрепление законности и порядка; 43 % — прекратить войну в Чечне; 41 % — вернуть простым людям накопления, которых они лишились в ходе реформ; 39 % — усилить роль государства в экономике. Такие приоритеты, как «вести Россию дальше по пути реформ» и «продолжать курс на сближение со странами Запада», набрали только 11 и 7 % соответственно. Что касается вопроса: «Беспокоит ли вас, что Путин может установить жесткую диктатуру с опорой на силовые структуры?», в январе 2000 года, перед первыми президентскими выборами Путина, обеспокоенных было 34 %, а в январе 2004 года — 26 %. Соответственно 57 и 67 % беспокойства не выразили⁷.

Куда движется Россия? Будущее таит много опасностей. Нынешний реальный курс рубля (соотношение внутрироссийских и мировых цен) завышен. Он укреплялся все последние пять лет, достигнув предкризисного уровня 1998 года. Поэтому падение мировых цен на энергоносители может легко спровоцировать новый валютный кризис и прервать оздоровление экономики, несмотря, казалось бы, на большой задел прочности в виде значительных валютных резервов. Внутренние цены на топливо и электроэнергию все еще в несколько раз ниже мировых, что стимулирует расточительное потребление энергии и приводит к тому, что российская экономика самая энергоемкая в мире. Таким образом, в отличие от восточноевропейских стран и многих бывших советских республик, где цены на энергоносители приближаются к мировым, структурная перестройка российской экономики далека от завершения. В прошедшие годы Россия должна была бы постепенно снижать курс рубля, еще быстрее накапливать валютные резервы и в то же время повышать внутренние цены на нефть, газ и электроэнергию. Компенса-

ция производителям за удорожание энергии последовала бы в виде повышения их конкурентоспособности в результате снижения курса рубля. Однако такая политика не значится даже в проектах.

Другая опасность — слишком сильное снижение налогов (подходного налога, налога на прибыль предприятий и единого социального налога) — политика, которую правительство уже проводит и собирается проводить. Критики таких мер, в том числе в московском представительстве МВФ, справедливо указывают, что нынешние источники доходов в бюджете и профицит основываются в основном на высоких ценах на энергоносители. Если эти цены упадут, правительство опять может остаться ни с чем.

Россию не миновали и другие угрозы: отсутствие заметных успехов в борьбе с коррупцией, преступностью и социальным неравенством. Но мы считаем, что опасность гибели российской демократии и превращения России в авторитарный режим, угрожающий соседям, не воплотится в реальность. Да, российская демократия несовершенна, но где она совершенна? Похоже, что в России складывается «полуторапартийная система» (большая правящая партия и много мелких оппозиционных), известная раньше и действующая ныне во многих странах — в Индии и Мексике, Японии и Ботсване. Для развивающихся стран, где институты правопорядка находятся в процессе становления, такая система далеко не худший вариант. Более того, существуют убедительные доказательства того, что форсирование демократизации в странах, где не утвердилось верховенство закона, приводит к подрыву общественных и государственных институтов, снижению темпов экономического роста, усилению социального неравенства и росту преступности.

Возможно, наиболее убедительным примером в данном случае служит Гонконг, где британские колониальные власти стали вводить элементы демократии лишь накануне передачи этой территории Китаю (они не успели завершить эту задачу), что однако не помешало Гонконгу превзойти свою метрополию — родину демократии — по уровню ВВП на душу населения. Во времена британского правления и теперь, после передачи Гонконга коммунистическому Китаю, законность и порядок в Гонконге поддерживаются на высоком уровне, недостижимом для большинства других стран, и это при том, что демократии здесь как не было, так и нет. Другой пример — Гаити. Мало правопорядка и много демократии, и в итоге — 30 государственных переворотов за 200 лет, последний — в марте 2004 года, сопровождавшийся вводом иностранных войск для борьбы с захлестнувшим страну бандитизмом. В какой из этих двух стран вы хотели бы жить или с какой из них соседствовать?

Государственные институты и демократия

Один из основополагающих вопросов организации любого общества — вопрос о демократии. Современная демократия многолика. Кто сегодня сомневается в ценности демократии? Демократическая система является основ-

ным признаком «цивилизованности» в отличие от «нецивилизованной» (на практике — большей) части мира. Какой политик или правительство не декларируют свою приверженность планам по поддержке или расширению демократии, порой в глобальном масштабе? Но все зависит от содержания, которое мы вкладываем в это понятие. Одно из возможных определений демократии основано на принципе свободы от власти, неограниченной законом⁸. Такой подход ведет к тому, что мы оцениваем гражданские права с индивидуалистических либеральных позиций (набор так называемых гражданских свобод обычно включает гарантии свободных и честных выборов, многопартийную систему, отсутствие прямого политического контроля над СМИ, свободу вероисповедания и т.д.). Мы с особой силой осознаем ценность этих прав, если они ограничиваются или становятся недоступными, как это было в недавней истории России и Восточной Европы. Однако существует еще одно измерение демократии, которое не получило должного внимания в политическом дискурсе. Полагаем, что для большинства населения России, как и других обществ переходного типа, качество политического процесса оценивается по-иному, при том что гражданские свободы считаются ценными, желанными и важными. Приоритеты людей, пострадавших в результате крупномасштабных общественных изменений, лежат в сферах а) материального благополучия их и их семей — люди напуганы растущим имущественным расслоением общества, б) коррупции и в) обеспечения равноправия (путем устранения дискриминации по возрастному, половому, национальному признаку, степени трудоспособности и т.д.). Задавались ли мы когда-нибудь серьезно вопросом о том, каковы приоритеты большинства населения в отношении демократии и как на них реагировать? Необходимо, чтобы дискурс о демократии (который в основном ведется внутри политических элит) расширял свои границы, становился предметом обсуждения широких слоев населения, а не сводился к пренебрежительному нравоучению или к перетасовке карт в колоде «гражданских свобод».

Общественная потребность в демократизации для среднего человека означает в основном требование большей доступности здравоохранения, образования, гарантий достойной жизни. Нет ничего предосудительного в том, что люди заботятся о себе и своих семьях, желают быть здоровыми, обеспечить образование своим детям, повысить их стартовые возможности в жизни, беспокоятся о стабильности своих доходов. Пока же мы являемся свидетелями того, что по всем этим «фронтам» в 1991—2001 годах происходило отступление, и ситуация лишь незначительно улучшилась в период 2001—2005 годов. Неравное распределение выгоды от переходного периода стало основной причиной растущего разлома между демократически избранной элитой и обществом. Основная проблема России конца 1990-х годов в том, что этот разлом (точнее, сразу несколько разломов) почти полностью игнорировался политиками, как будто его не существовало. В результате простые люди почувствовали себя преданными своей элитой. Лишь немногие вкусили плоды демокра-

тии. Суть этого феномена в том, что в рассматриваемом регионе демократия превратилась в товар.

Демократия в России стала предметом купли-продажи, как все остальное (то есть предмет, который продается и покупается на «демократическом рынке»). Те немногие, кто деньгами проложили себе дорогу к процессу принятия решений, распределению собственности, СМИ и политикам (то есть приобрели гражданские свободы для обслуживания узких групповых интересов), де-факто приватизировали демократию. С политической точки зрения самым существенным результатом этого процесса стало «освобождение» элиты, в основном политической и предпринимательской, от государства, от его исполнительной власти, которую она представляет, и от всего остального населения.

Коррупция — явление не новое, присутствующее в любой политической системе. Но в этой части мира мы, похоже, уверовали в то, что коррупция движет всем, что она та смазка, которая обеспечивает ровное функционирование всей системы. По этому поводу в обществе развился невиданный цинизм, хотя представляется, что неприкрытое взяточничество (как вид оплаты за услуги) лишь часть проблемы. Гораздо большее беспокойство вызывает масштаб того, как с помощью денег приобретается политическое и экономическое влияние. То, что политические и экономические успехи российской элиты в середине 1990-х годов в значительной степени основывались на коррупции (читай приватизации), равносильно несостоятельности государства. Это также означает превращение демократии в товар, то есть ситуацию, когда узкая группа заинтересованных лиц, используя демократические процедуры, могла в буквальном смысле слова купить российские регионы и значительно увеличить свое экономическое могущество (хотя и на короткий период времени) политическими средствами⁹.

Как достичь эффективности государственных институтов в процессе рыночных реформ (либерализации)? Если говорить не о конкретных мерах (которые в принципе известны), а об общем подходе, мы неизбежно выходим за рамки экономики и оказываемся в области политической науки. Эффективными государственные институты могут быть и при авторитарном, и при демократическом режиме. В обоих случаях была доказана возможность создания институциональной среды, обеспечивающей благоприятные условия для экономического роста. В то же время известно, что в странах без прочных демократических традиций переход от авторитаризма к демократии обычно сопровождается снижением эффективности государственных институтов. Когда время требует (в России, и не только) создания новых, доселе незнакомых демократических институтов, страна вступает в переходный период. В этот момент, когда прежние авторитарные институты уже разрушены, а новые еще не созданы, государство наиболее ослаблено.

Либерализм стоит на защите прав личности и субъектов экономической деятельности. Речь идет о праве собственности, свободе договора, о правах кредиторов и должников, праве на безопасность жизни и собственное

достоинство, на справедливое судебное разбирательство. Очевидно, что такие права могут быть обеспечены только сильными институтами власти, прежде всего государственными, ибо «частная собственность без государства не существует». Руководствуясь таким подходом, Европа сначала стала либеральной и только потом — демократической. В XIX веке в европейских государствах права личности и корпораций были в основном гарантированы, хотя демократическими эти страны назвать было нельзя. На рубеже веков более половины взрослого населения не имело права голоса из-за имущественного ценза и ценза оседлости, других ограничений, в первую очередь лишения женщин избирательных прав. Первой европейской страной, где женщин допустили к избирательным урнам, стала Финляндия. В начале XX века женская половина населения этой российской колонии получила право голоса из рук далекого от демократии царского правительства. По тому же пути перехода от либерализма к демократии пошли (а некоторые еще им следуют) страны Восточной Азии, добившиеся в минувшие десятилетия впечатляющих экономических успехов¹⁰.

Государства Латинской Америки, а затем Африки выбрали иной путь — сначала демократия, потом либерализм. Демократия без либерализма, то есть без эффективных институтов, гарантирующих права экономических субъектов, не обеспечила благоприятную экономическую среду. Африка и Латинская Америка в послевоенный период теряли свои позиции в мировой экономике, отставая по темпам роста ВВП на душу населения.

В 1990-е годы к числу нелиберальных демократий добавились многие советские республики и страны Юго-Восточной Азии со схожим опытом последующего экономического развития. Строго говоря, страны Латинской Америки уже близки к созданию эффективных институтов, судя, например, по индексу доверия к органам государственной власти (который примерно такой же, что в Юго-Восточной Азии и на Ближнем Востоке). Что касается Африки и СНГ, они пока очень далеки от этого, пожалуй, дальше, чем все остальные крупные регионы мировой экономики. В этих двух регионах либерализация не работает, и они не укладываются в рамки традиционных экономических представлений. В 1990-е годы только эти две группы стран продолжали все больше отставать от западных государств по уровню развития (ВВП на душу населения), и, похоже, эта тенденция сохранится, пока не будут созданы эффективные институты, способные превратить нелиберальные демократии в либеральные.

Иначе говоря, нравится нам это или нет, демократизация без гарантий законности и порядка негативно сказывается на экономической динамике, а иногда ведет к спаду производства. Это цена, которую приходится платить за преждевременную политическую демократизацию, то есть введение процедуры демократических выборов до того, как обеспечиваются фундаментальные либеральные права и свободы. Если классифицировать страны по степени обеспечения правопорядка (такие индексы рассчитываются Всемирным банком) и по уровню демократии, то наихудшая экономическая динамика

наблюдается именно в странах, в которых к их несчастью сочетаются низкий уровень правопорядка и высокий уровень демократизации. В большинстве случаев авторитарные режимы, обеспечивающие низкий уровень правопорядка, неблагоприятны для экономического развития, но все же лучше, чем демократические. Они могут компенсировать нехватку закона избытком порядка, то есть заполнить институциональный вакуум авторитарными методами.

Статистические расчеты свидетельствуют, что за последние 30 лет демократизация в мире привела к повышению темпов экономического роста только в тех странах, где высок уровень обеспечения правопорядка. Напротив, в странах со слабым правопорядком демократизация привела к уменьшению объемов государственных доходов и снижению эффективности госаппарата, к разрастанию теневой экономики, повышению бюджетного дефицита и инфляции и, в конце концов, к снижению темпов экономического роста и продолжительности жизни. Рамки данной статьи не позволяют привести соответствующие расчеты, но они существуют¹¹.

Кроме того, приоритеты, или, если хотите, жизненные ценности, различаются в странах, находящихся на разном уровне развития. Люди по всему миру ценят не только материальное благополучие, но и социальное равенство и справедливость, безопасность, чистоту окружающей среды, возможность дожить до глубокой старости и многое другое. Однако относительная ценность этих показателей благополучия разная. На что потратить не запланированный в государственном бюджете миллиард долларов: на защиту дикой природы, на снижение детской смертности или на борьбу с преступностью? Ответы будут разными в Колумбии и США, как и ответ на вопрос о ценности демократии. Вполне очевидно, что в бедной стране с низкой продолжительностью жизни и высокой преступностью избиратели склонны поддерживать программы по ускорению экономического роста, сокращению смертности и наведению порядка, даже если это ограничивает демократические свободы¹². Примеров такого рода масса — от Пакистана до России.

Бескомпромиссные глашатаи демократии «во что бы то ни стало» ответят, что, несмотря ни на что, демократизация — не только цель, но и средство достичь других целей развития — увеличить продолжительность жизни, добиться социального равенства, снизить преступность. Действительно, разве не ведет демократизация к установлению строгого контроля над деятельностью чиновников, к снижению коррупции, к повышению эффективности управления и к более равномерному распределению доходов? Да, ведет, но лишь при одном обязательном условии — наличии в стране достаточно высокого уровня законности, обеспечении всех гражданских прав и свобод, и не только демократических.

В заключение этого раздела рискнем предположить, что кратчайший путь к полноценной либеральной демократии в странах с низким уровнем правопорядка, включая Россию, лежит не через немедленную демократизацию «любой ценой», а через укрепление порядка, основанно-

го на верховенстве закона. Быстрое введение повсеместной выборности чиновников в условиях слабого правопорядка ведет к «приватизации» самих демократических процедур, к купле-продаже услуг чиновников на политическом рынке, при которой выигрывает, разумеется, крупный бизнес, основная же часть рядовых избирателей полностью отстраняется от процесса принятия политических решений.

Драматичный экономический коллапс 1991–1999 годов, более медленное, чем предполагалось, восстановление (2001–2005), сопровождающие их социальные потрясения и взрывной рост бедности, отмеченные выше, стали основными причинами отчуждения между обществом и демократически избранной элитой.

Ключевой вопрос для любого российского государственного деятеля (действующего или будущего): как ре- бюрократизировать государство (вновь превратить его в ориентированный на благо гражданина «общественный домен»)? Обычно в такой ситуации первейшей задачей является установление четкой и предсказуемой системы государственного управления и верховенства закона, которые, как показала история, кратчайший путь к следующему этапу демократизации. Не побоимся утверждать, что то, что многие принимают за «начало конца» новорожденной российской демократии, на самом деле, возможность, предпосылка начала процесса дальнейшей консолидации демократии. Очевидно, что на этом пути встретится множество реальных угроз, например неизбежное противостояние тех, кто использует новую ситуацию для утверждения верховенства закона, и тех, для кого достаточна диктатура закона, несовместимая в перспективе с принципами либеральной демократии. Другая проблема — качество принимаемых законов. Таким образом, ситуация далеко не однозначна. Как обычно, множество заинтересованных групп будет стремиться подчинить себе идущие процессы (в том числе в целях обогащения). Следует и искренний протест со стороны тех, кто считает недопустимым ущемление гражданских прав (к этой позиции надо отнестись со всей серьезностью). Дело, однако, в том, что невозможно продвигать демократические процессы в России, отказавшись от шагов, предпринятых Путиным (или другим руководителем на его месте, обладающим реальной властью), учитывая масштаб упадка государства и фактическую приватизацию его ключевых функций.

Глобальные уроки локального опыта¹³

Является ли Россия загадкой XXI века? Россия нам видится в качестве огромной социально-политической лаборатории, где проводится множество экспериментов над живым социальным организмом. Проведение эксперимента подобного масштаба дает возможность сделать ряд обобщающих наблюдений. Мы предлагаем десять предварительных выводов.

Первый из них относится к взаимосвязи посткоммунизма и глобальных изменений (иногда называемых глобализацией). Нам представляется, что глобализация и

посткоммунизм — близнецы, одновременно появившиеся на свет, оба обязанные своим появлением падению коммунизма, существовавшего в форме советского «реального социализма». Обращает на себя внимание то, что большинство современных авторов либо игнорируют, либо недооценивают тот факт, что без падения коммунизма глобализация (устранение биполярности мира и ее замена на единую глобальную систему) была бы совершенно иной. Одним словом, конец коммунизма сделал глобализацию и возможной, и вероятной. В то же время исчезновение коммунистического «второго мира» привело к тому, что перестал существовать в своем прежнем виде «третий мир» развивающихся стран.

Во-вторых, рабочий класс перестал существовать как политически активная и эффективно организованная сила (даже при том, что проявлением его силы на последних этапах существования системы была не столько способность производить, сколько способность получать заработную плату). Это, по-видимому, важнейший результат падения коммунизма, который недооценен. Не менее примечателен тот факт, что лишение рабочего класса политической власти произошло не только с его молчаливого согласия, но, по крайней мере первоначально, при его активной поддержке. Как пронизательно пишет Тимоти Гартон Эш, «народ уничтожил нацию»¹⁴. Вместо солидарности рабочего класса и коллективизма общество уверовало в различные проявления либерального и консервативного индивидуализма. В результате этих сейсмических потрясений от солидарности бедняков не осталось и следа как в границах бывшего коммунистического блока, так и за их пределами.

В-третьих, глобализация и посткоммунизм могут быть рассмотрены и проанализированы как формы, имитирующие друг друга в диалектической мимикрии. Внедрение неолиберальных проектов в различных регионах дает поразительно схожие результаты. Посткоммунизм занимается строительством собственной рыночной экономики и либерально-демократической политической «оболочки» (с парламентами, выборами, банками, сотовыми телефонами, благотворительными приемами и другими элементами западной системы). Важно, однако, то, что за этой оболочкой кроется совершенно иное, чем на Западе, где часто форму принимали за содержание. Банки — но совсем не те, СМИ, играющие политическую роль, полиция, не исполняющая функции, привычные для их западных коллег, хорошо налаженная коррупция, безответственные политические элиты, государства, плывущие по воле ветра, закон, применяемый избирательно, более развитая организованная преступность. Не похожи на себя даже войны, которые в большинстве случаев ведутся против собственных граждан. Перечисление можно продолжать, но суть в том, что посткоммунизм предстает мутацией коммунизма и неолиберализма, происходящей под возрастающим давлением (или даже диктовку) глобальной экономической и технологической среды (глобализации).

В-четвертых, характерной особенностью такого видоизмененного отражения является то, что оно показывает или приоткрывает завесу тайны над тем, что еще неясно

и неопределенно. Особенно это верно в отношении того, что посткоммунизм может рассказать нам о природе глобализации. В частности, что полная проблем практика и опыт посткоммунизма — крупномасштабные экономические и социальные сдвиги, безжалостная монетизация политики и криминализация общества вместо формирования гражданского общества и правопорядка, намеренная деполитизация общества являются не постыдной аберрацией или отклонением от «правильного» пути глобализации (а также не «ошибочной политикой» восточно-европейских политиков и не «длительной дегенерацией истории», на что ссылаются некоторые), а грубыми проявлениями глобальных тенденций. С этой точки зрения то, что именуется глобализацией в Восточной Европе, может являться предтечей процессов и структур, которые еще только появятся в более развитых странах.

В-пятых, эмпирические данные демонстрируют, что переходные рыночные экономики (в данном случае — российская, что справедливо и в отношении большинства государств Восточной Европы) далеки от процветания либо обеспечивают благосостояние только меньшинству. Издержки, которые общество несет в процессе реформирования, проявляются повсеместно в форме роста имущественного неравенства, ухудшения здоровья населения из-за стресса, вызванного переходным периодом, детской нищеты, проблемы бездомности (согласно статистике, эти издержки наиболее характерны для стран СНГ и Юго-Восточной Европы).

В-шестых, практика верховенства закона во многих случаях остается произвольной, фрагментарной и политизированной. Судебная система все еще не отвечает современным требованиям, и многие дела не рассматриваются годами¹⁵. В некоторых случаях правовые нормы используются господствующими элитами в собственных интересах. Другими словами, слишком часто соблюдение права зависит от воли тех, кто находится у власти.

В-седьмых, злоупотребления в системе управления государством и вездесущая коррупция становятся систематическими. Государственный элитизм, патернализм, социальная атомизация, апатия, низкая эффективность, недоверие ко всему политическому, индивидуализация соседствуют с динамизмом, инициативой и уверенностью в своих силах. Неудивительно, что общество разочаровалось в «демократии» (что широко отражено в опросах общественного мнения в большинстве восточноевропейских стран, особенно во второй половине 1990-х годов)¹⁶.

В-восьмых, коммунистический и посткоммунистический способы присвоения экономических благ имеют одно общее: суть власти — в ее нигилистическом характере, проявляющемся в неуважении или безразличии к представлению о справедливости и общем благе (будь то в национальном или локальном масштабе). С другой стороны, нигилистическая сердцевина такой политической экономики — желание и относительная свобода пересекать границы дозволенного, включая мораль и позитивное право.

В-девятых, восточноевропейская мутация капитализма привела к возникновению системы сложного симбиоза

между формально легальными структурами и организованной преступностью, которая стала не только «системной» экономической силой, но также самостоятельным политическим субъектом. Как указывает Кен Бут, этот посткоммунистический, трансформированный либерализм, который он называет «гиперлиберализмом», в глобальном смысле представляет большую угрозу, чем гипернационализм¹⁷.

В-десятых, эта новая, измененная форма либерализма может быть названа «люмпен-либерализмом». Перефразируя Маркса, «судя по тому, как приобретаются и используются богатства, победителями являются люмпен-либералы, силы нового порядка, возрожденные на вершине глобального общества»¹⁸. Эти правящие «люмпен-элементы» также образуют новый транснациональный класс, который можно охарактеризовать, используя данное Марксом определение «люмпен-пролетариата»: они образуют класс «без четких очертаний», «без домашнего очага, отличие которого — в культурном своеобразии конкретной нации»¹⁹. Как и люмпен-пролетариат в прошлом, новый люмпен-либерализм — «благотворительная организация» особого типа, при котором победители «обеспечивают себя благотворительностью за счет труда нации»²⁰.

Выводы

Итак, чему может научиться Запад (сторонники глобализации) на примере этого регионального опыта? По нашему мнению, повестка дня сводится, по крайней мере, к трем основным урокам.

1. Государство всеобщего благосостояния дорогостояще, особенно когда предоставляемые государством услуги достаточно высокого качества. Поэтому урок номер один — можно демонтировать этот затратный механизм без особых политических издержек (что касается социальных издержек, то они в данном случае не имеют значения).

2. Восточная Европа стала лабораторией по проведению второго важного теста — до какой степени можно эксплуатировать рабочий класс без значительного социального протеста и крупных изменений. Поэтому урок номер два — рабочий класс можно заставить пойти на уступки, свести его коллективные требования к минимуму, извлекать из этого максимальную выгоду, сдерживая социальное недовольство на приемлемом уровне.

3. Урок номер три в том, что кооптация местных элит оказалась менее затратной и требующей меньших усилий, чем ожидалось первоначально. Более того, эти элиты по собственной воле могут становиться проводниками глобальных интересов.

Таким образом, посткоммунизм, в нашем понимании, — особая смесь коммунистического прошлого Европы и будущего Запада в условиях глобализации. Это зеркало, в котором Запад может увидеть некоторые детали своего будущего. В этой интерпретации нет ничего циничного и достойного Макиавелли. Мы никоим образом не мыслим категориями «западного сговора». Дело в том,

что Восточная Европа стала главным испытательным полигоном для глобализации «по умолчанию», а не по собственному желанию. Этот статус первопроходца она обрела благодаря тому, что взвалила на себя реализацию самого сложного социально-экономического проекта последних ста лет. В этом она руководствуется стратегиями, которые скорее сбивают ее с толку и в большинстве случаев абсолютно не подходят к новым условиям. Несомненно, что опыт этого региона имеет огромную ценность не только для социологов и проливает свет на узловые моменты современной истории.

Петр Дуткевич — директор Института исследования Европы и России Карлтонского университета (Канада). Владимир Попов — профессор Российской экономической школы.

Перевод с английского Е. Дорошенко.

¹ См. подробнее: *Popov V. Shock Therapy versus Gradualism: The End of the Debate (Explaining the Magnitude of the Transformational Recession) // Comparative Economic Studies. Vol. 42. 2000. No. 1. P. 1–57.*

² *The Transition's Mortality Crisis / Ed. by G. A. Cornia, R. Panizza. Oxford: Oxford University Press, 2000.*

³ *Dutkiewicz P., Geisler M., Suchan V. Postcommunism and Globalization // From Global Security to Transborder Initiative / Ed. by I. Suchanek. Cambridge; Kielce, 2000. P. 81–91.*

⁴ *Hellman J., Jones G., Kaufmann D. How Profitable Is Buying State Officials in Transition Economies? // Transition: The Newsletter About Reforming Economies. Vol. 11. 2000. No. 2. P. 8–11.*

⁶ *Guriev S., Rachinsky A. Ownership concentration in Russian industry: Background paper for Russia CEM 2003. Claessens S., Djankov S., Lang L. The separation of ownership and control in East Asian Corporations // Journal of Financial Economics. Vol. 58. 2000. No. 1–2. P. 81–112.*

⁷ Пресс-релиз ВЦИОМ (<http://www.levada.ru/press/>).

⁸ *Wallerstein I. The Decline of American Power: The US in a Chaotic World. New York; London: The New Press, 2003. P. 150.*

⁹ Гражданство (уровень вовлеченности в общественные процессы) — мало обсуждаемая в России тема. Виды дискриминации, которые ставят под угрозу полноценное участие человека в жизни общества, такие как пол, класс, возраст, нетрудоспособность, и затрагивающие интересы миллионов людей, редко становились предметом обсуждения.

¹⁰ *Zakharina F. The Rise of Illiberal Democracies // Foreign Affairs. 1997. No. 6. P. 22–43.*

¹¹ *Polterovich V., Popov V. Democracy and Growth Reconsidered: Why Economic Performance of New Democracies Is Not Encouraging: Paper presented at 6th GDN Annual Conference. Dakar, 2005 (http://ctool.gdnet.org/conf_docs/PopovDemocracy2004Aug.doc; http://ctool.gdnet.org/conf_docs/PopovDemocracy-charts%202004.xls).*

¹² Демократия — дорогое удовольствие, и бюрократия не прочь выжимать из системы последние соки ради международной конкурентоспособности.

¹³ См. подробнее: Dutkiewicz P., Suchan V. The Twins of Post-communism and Globalization / Ed. by T. Rakowska-Harmstone, P. Dutkiewicz (forthcoming).

¹⁴ Garton A. T. The Magic Lantern. New York: Vintage Books, 1999. P. 12.

¹⁵ Например, в Польше громкое судебное разбирательство о деятельности Фонда обслуживания внешнего долга (FOZZ), который обвиняется в растрате десятков миллионов долларов, продолжается уже пятнадцать лет — рекорд, достойный Книги рекордов Гиннеса. См.: Polityka. 2005. Nr. 8(2492). 26 lutego. P. 24.

¹⁶ Источниками данных служат многочисленные опросы в России и странах Центральной Европы.

¹⁷ Statecraft and Security: The Cold War and Beyond / Ed. by K. Booth. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1998. P. 348.

¹⁸ См.: Marx K. The Class Struggles in France: 1848 to 1850 // Surveys from Exile, Political Writings. Vol. 2. New York: Penguin Books, 1992. P. 39. Маркс писал: «Судя по тому, как приобретаются и используются богатства, победителем является люмпен-пролетариат, возрожденный на вершине буржуазного общества».

¹⁹ См.: Ibid. P. 52—53; Marx K. The Eighteenth Brumaire of Louis Bonaparte // Surveys from Exile, Political Writings. Vol. 2. P. 197.

²⁰ Hryniewicz J. Political Context of the Economic Development. Warsaw, 2004. За последние десять лет зарплаты топ-менеджеров в США выросли на 340 %. Если в 1980 году средняя зарплата американского топ-менеджера составляла 42 годовых оклада «синих воротничков», то к 2000 году отношение составляло 1 к 531, на фоне отсутствия какого-либо существенного роста производительности, см.: Ibid. P. 280.

Схема 1. Динамика ВВП в бывших советских республиках (1989 г. = 100%)

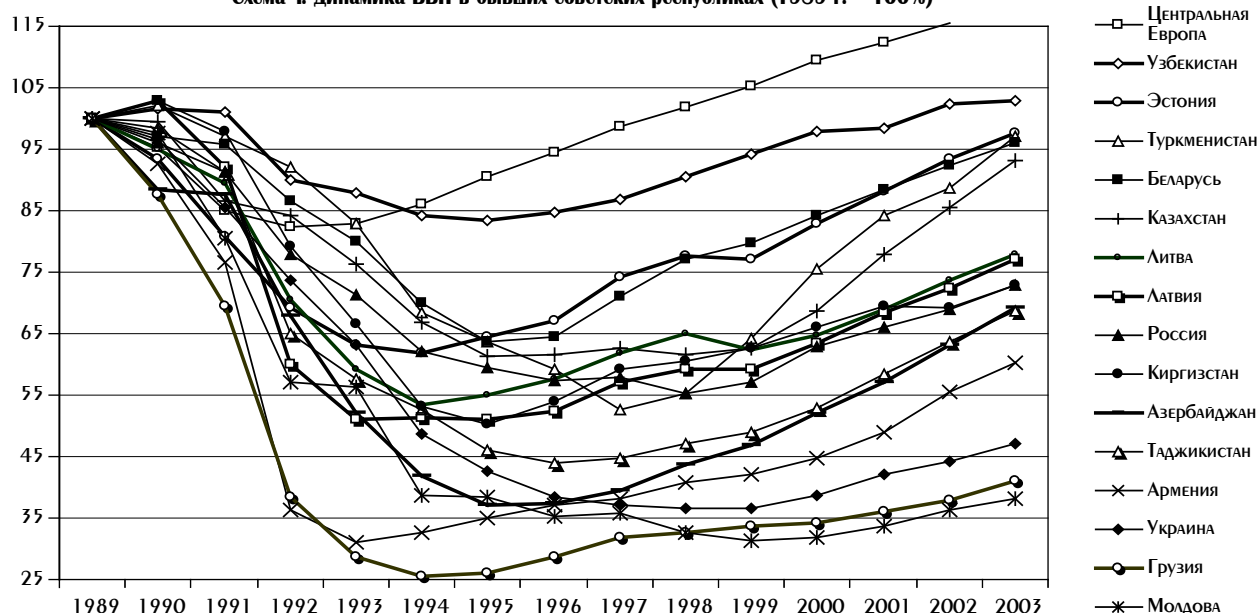


Схема 2. Динамика ВВП в некоторых странах с переходной экономикой (1989 г. = 100 %)

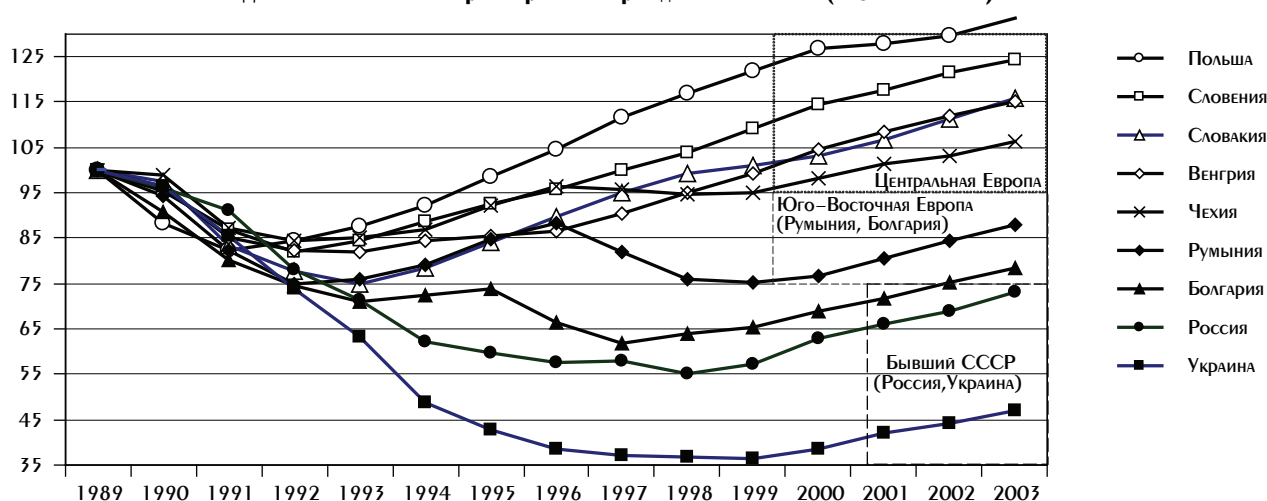


Схема 3. Уровень смертности, преступности, убийств и самоубийств в России в 1970–2004 гг.

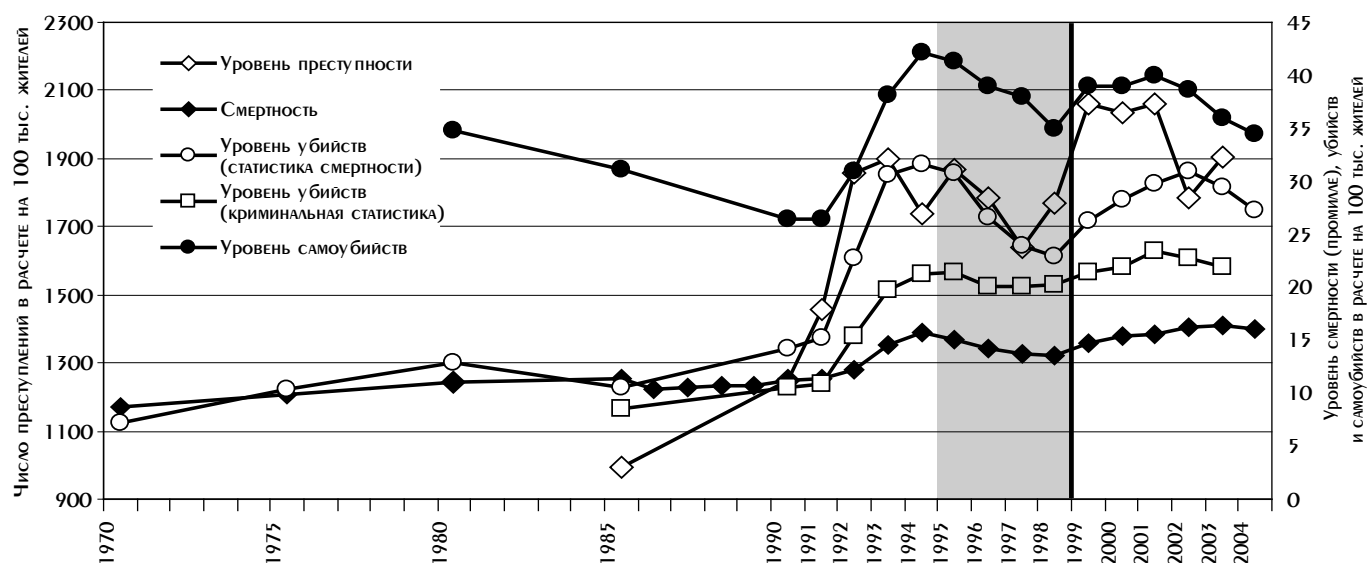


Схема 4. Динамика государственных доходов и ВВП

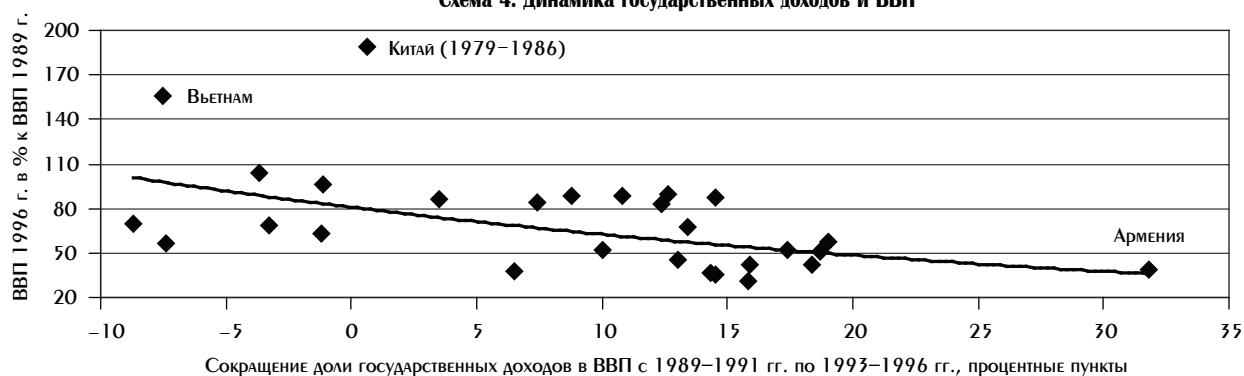


Схема 5. Государственные расходы, % от ВВП

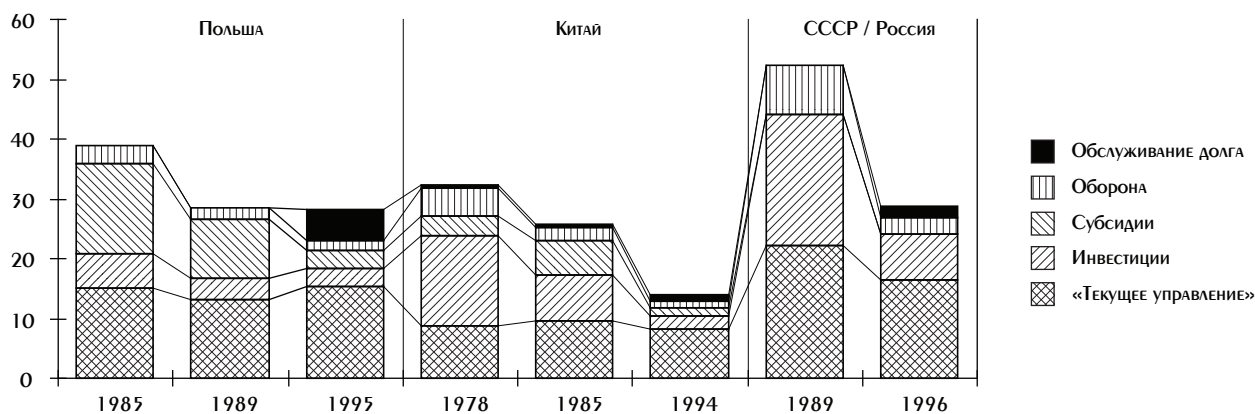


Схема 6. Доходы и расходы консолидированного государственного бюджета, в % к ВВП

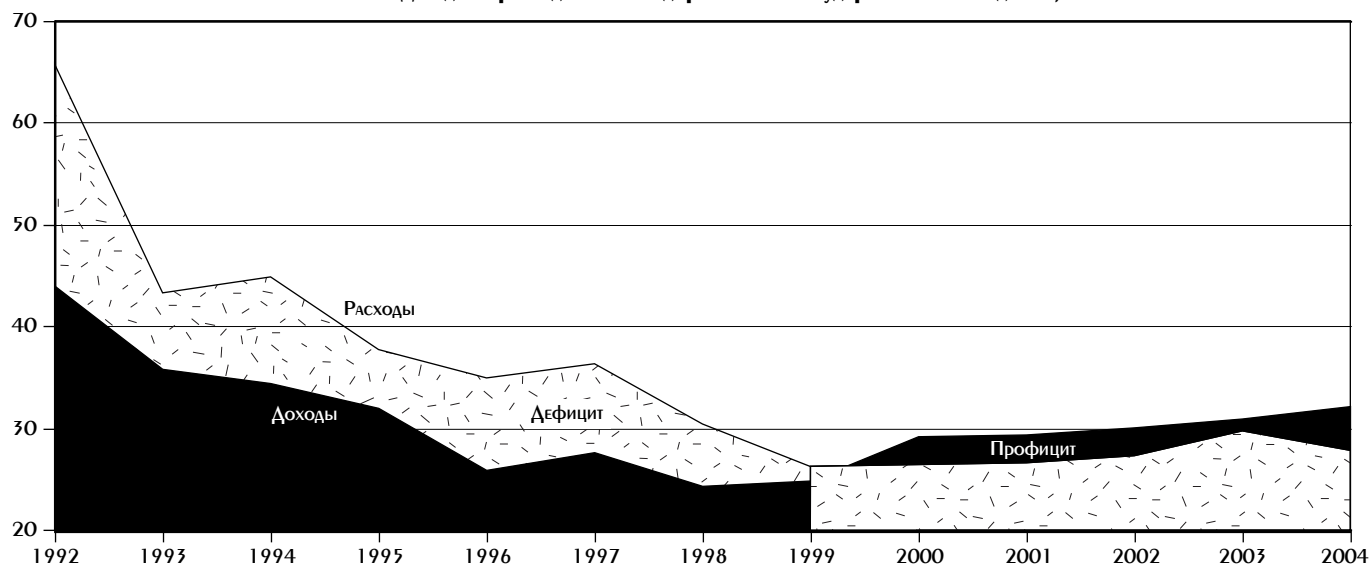


Схема 7. Международная задолженность России, млрд долл.

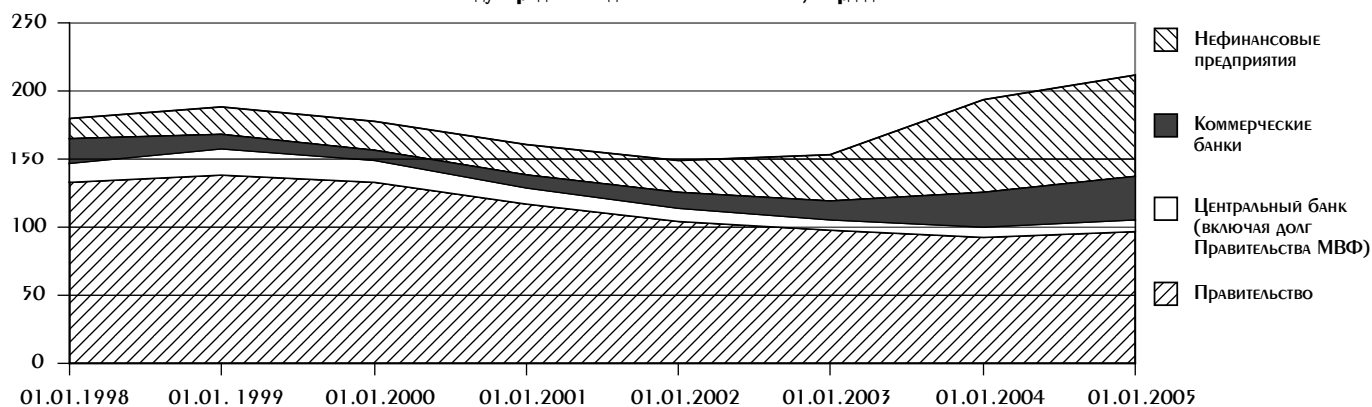


Схема 8. Объем промышленного производства (2000 г. = 100 %, слева) и валютных резервов, млрд долл. (справа)

