

ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЕ ВЛАСТИ И ДЕФИЦИТ ДЕМОКРАТИИ

^аАлександр Владимирович Дука*,

^бАндрей Юрьевич Швая

^аСектор социологии власти и гражданского общества,
Социологический институт РАН, Санкт-Петербург, Россия

^бФакультет политологии, Санкт-Петербургский государственный университет,
Санкт-Петербург, Россия

Цитирование: Дука А.В., Швая А.Ю. (2017) Перераспределение власти и дефицит демократии. *Журнал социологии и социальной антропологии*, 20(2): 203–211.

10–12 ноября 2016 г. в Санкт-Петербурге прошел Пятнадцатый всероссийский семинар «Социологические проблемы институтов власти в условиях российской трансформации», организованный Социологическим институтом РАН при участии Российской ассоциации политической науки и поддержанный Фондом им. Фридриха Эберта. Уже не первый год содержание семинара оказывалось шире его формального названия: предметом обсуждения были не только российские процессы. Однако история научных встреч и уже возникшая определенная традиция, как это часто бывает, противятся изменению наименования этого мероприятия.

За три дня было заслушано двадцать четыре доклада. Выступления проходили в рамках одиннадцати секций. Основных направлений дискуссии было пять: кризис и мировые властные элиты, национальные европейские властные элиты, функционирование и эволюция российской политики и властных элит, российские федеральные, региональные и местные элиты, российские выборы 2016 г. Обсуждение разворачивалось в контексте доминирующих мировых тенденций и соответствующих рефлексий, связанных с увеличением роли административной элиты и технократических институтов под действием экономического кризиса, автономизацией властвующей элиты, уменьшением роли выборов как канала рекрутирования политической элиты и проч. В этой связи логика структурирования проблемного поля дискуссий была ориентирована на диагноз нынешнего состояния элитных групп, их поведения и возможностей в коммуникационном политическом пространстве. Также внимание уделялось специфическим моделям поведения элитных групп, анализ которых позволяет переосмыслить доминирующую систему взглядов. Как видно, основных обсуждаемых проблем было всего две: перераспределение власти внутри властных групп и уменьшение или истончение демократии.

* Автор для связи. E-mail: alexander-duka@yandex.ru

Существенным фактором, влияющим на состояние и активность элитного сообщества и не-элит, явился кризис. Урсула Хоффманн-Ланге (*Ursula Hoffmann-Lange*) (Университет Бамберга) проанализировала влияние кризиса на демократические установки парламентариев в семи странах. Ее исследование показало высокую степень интеграции властных элит и устойчивость демократических институтов и ценностных ориентаций элит в условиях кризиса, хотя реакция правящих партий и оппозиции оказалась различной. Вместе с тем, как было показано в докладе, существует разрыв между избирателями и элитами. Первые менее устойчивы в своих демократических ориентациях: имеет место уменьшение веры граждан в политические институты и партии, вместе с тем данная тенденция находит продолжение в росте недемократических ориентаций, что ярче всего среди европейских стран проявляется в Польше, а также в странах, где и до кризиса демократия не была сильно укоренена — в Турции и Южной Корее. Вокруг доклада возникла дискуссия. Некоторые участники семинара высказали сомнение в отношении сравнимости результатов по столь разным странам, т. к. понимание демократии и демократические практики могут сильно различаться, и не всегда одинаково респондентами интерпретируются одни и те же вопросы в разных культурах.

На влияние экономического кризиса и кризиса безопасности на европейские элиты обратил внимание Маурицио Котта (*Maurizio Cotta*) (Университет Сиены). В этих условиях усиливается доминирование наднациональных технократических институтов над политическими в элите ЕС. Их роль в принятии политических решений все чаще подвергается критике и их легитимность ставится под сомнение. Их эффективность не столь очевидна, а учет национальных проблем мал. Возникает дефицит демократии, одновременно усиливается раскол европейской элиты и увеличивается роль национальных групп доминирования. Это может привести к снижению интеграции ЕС и возможному ослаблению членства государств. Позитивный выход, по мнению докладчика, заключается в политизации выборов, усилении роли политических партий.

О технократических и антиинтеллектуальных тенденциях в эволюции французских элит последнего времени говорила *Наталья Лапина* (ИНИОН РАН). Она провела диахронное сравнение элитных групп Пятой республики. Результаты исследования свидетельствуют об уменьшении экспертно-научного основания и обоснования политики, что совпадает с медиатизацией политики и усилением манипулятивных практик. Одним из факторов, влияющих на такое развитие, является увеличение в составе экспертного сообщества выходцев из административной элиты и уменьшение доли независимых экспертов (в том числе бывших представителей политической элиты). Таковая тенденция отражает автономизацию доминирующих групп и сужение бассейна рекрутирования, что выражается в преобладании взглядов, отдающих предпочтение правителям «сильной руки».

Irena Pankow исследовала специфику министерских польских элит. Эмпирической основой исследования стали 50 глубинных интервью с директорами и заместителями директоров министерских департаментов. Выяснилось, что эти высокопоставленные чиновники достаточно автономны от политических элит, но при этом индивидуально разобщены, на основе чего исследовательница квалифицировала их как «сообщество автономных лиц». Между тем в зависимости от конкретной ситуации и конкретного решения сотрудничество элит может быть весьма эффективным. У части польского высшего чиновничества фиксируется скорее представление о своей традиционной интеллигентской миссии, чем ощущение принадлежности к «избранной группе» административной элиты. В ходе последовавших обсуждений исследователь акцентировала внимание на том, что бассейны рекрутирования административной и политической элитных групп разделены, в связи с чем вопрос В. Мохова о возможности формирования «автономной корпорации административной элиты» остается актуальным.

Продолжением линии размышлений об «отрыве от почвы» властных элит стал доклад *Виктора Мохова* (Пермский национальный исследовательский политехнический университет) о размывании суверенитета российской элиты и сужении диапазона конвертации форм капитала в связи с их утечкой (преимущественно капитала экономического) в транснациональное пространство. В этом смысле, согласно позиции пермского элитолога, становятся очевидными ориентации федеральной элиты на некое «эталонное мировое государство... и готовность сознания воспринять идеи извне». Доклад вызвал бурную реакцию и несколько обоснованных замечаний. Однако следует отметить, что данный взгляд приобретает свою научно-теоретическую ценность при рассмотрении проблемы в контексте наработок «элитологов-ревизионистов», на чем и сделал акцент докладчик в начале выступления. Сообразуясь с парадигмой, согласно которой «элиты» возникают в условиях индустриального общества, используя новые, относительно «аристократии», технологии обеспечения собственного доминирования, Мохов указывает, что современная ситуация представляется схожей по многим параметрам. Время элит заканчивается, возникает и приходит к власти новый тип властных групп. Таким образом, актуализируется проблема использования самого концепта «элита» для исследования действительности.

Еще одна проблема, относящаяся к вопросу о пути развития российской элиты, была эксплицирована в докладе *Александра Дуки* (СИ РАН) о монархических интенциях властных групп России и их эволюции. При этом исследование проясняет не только эволюцию монархического дискурса в постсоветской России, но и роль монархической идеи в процессе формирования властвующей элитой моделей легитимации собственного статуса. Так, стремление групп доминирования нарастить символический капитал

за счет харизмы монарха в неконсолидированной российской элите приводит к «сублимации монархических устремлений» и продвижению авторитарных практик и ориентаций. Прежде всего это относится к административной части властной элиты.

Значение административных элит и административного институционального порядка оказалось в центре внимания нескольких участников семинара, которые исследовали практики и модели взаимодействия элит в современной России. Особенно важным в коллективном обсуждении административно-политического взаимодействия элитных групп стал доклад *Александра Соловьева* (МГУ). Исследователь сконструировал теоретическую модель проведения политическим лидером своих интересов через слои исполнительных органов посредством «лидерской подсистемы», которая расширяет функционал руководителя. Данная сетевая структура дифференцируется в связи с тем уровнем власти, который имеют представители административной элиты. Как следует из доклада, современная «лидерская подсистема» делится на ближнее, дальнее, доверительное, административное и специфическое окружения, на основе чего можно судить о широте ее распространенности в региональной власти и различных секторах исполнительных органов. Кроме того, в настоящее время в связи с интенсивным расширением «лидерской подсистемы» становится очевидной ее «технологизация» в зависимости от уровня власти и наличия ресурсов, что позволяет осуществлять диверсификацию элиты более однородно.

В этом же ключе рассматривалась проблема «этоса коррупции» *Владимиром Римским* (Фонд ИНДЕМ), который отметил внутреннюю встроенность коррупции в систему социальных, экономических и политических отношений. Основания системности коррупции заложены в специфическом этосе, ориентации на действия и оправдывающие эти действия моральные нормы. Борьба же с коррупцией проводится преимущественно директивными мерами, что приводит к уходу в неформальную сферу наиболее значимых практик взаимодействия и дистанцированному восприятию проблемы. В этом смысле противодействие коррупции становится механизмом внутренней борьбы элитных групп.

Также был довольно показателен доклад *Аллы Быстровой* (СИ РАН), в котором прослеживалась эволюция административной элиты города федерального значения Севастополя. Первый состав правительства после воссоединения с Россией характеризуется большим количеством военных, имеющих засвидетельствованную судом причастность к коррупции и пришедших в элиту вместе с губернатором С. Меняйло (что перекликается с пафосом доклада В. Римского). Данный состав, по мнению исследователя, выражает потребность федеральной элиты в большем контроле над регионом и, как было признано в ходе дискуссий, стремление ее членов к продви-

жению собственных экономических интересов. Нынешний же состав представлен администраторами-профессионалами из других регионов России, направленными для решения существующих задач. Случай Севастополя был рассмотрен при помощи концепции, предложенной А. Соловьевым, что позволило увидеть процесс рекрутирования «дальнего окружения» из силового пула и дальнейшее формирование состава из административной элиты других регионов. Последняя практика отражает нынешнюю тенденцию межсубъектной ротации кадров с целью достижения их ценностной нейтральности и большей лояльности.

Кроме того, специфика доминирования административного институционального порядка выражается в появлении малоустойчивых альтернативных моделей взаимодействия исполнительной и законодательной властных структур на муниципальном уровне. Алла Чирикова (ИС РАН) в своем докладе на примере трех случаев продемонстрировала дисфункциональную работу сити-менеджера, связанную в основном с ролью персонального фактора. В связи с тем, что доминирование над администрацией глав legislatures перед коллективным противостоянием является более устойчивым, можно полагать приемлемость концепта «лидерской подсистемы» к исследованию данного типа моделей. Причем данный концепт можно применять для рассмотрения не только механизмов контроля председателя над исполнительной властью муниципалитета, но и возможных сетей «дальнего окружения» более высоких политических инстанций.

Другой аспект внутриэлитного взаимоотношения связан с инкорпорацией бизнеса в legislatures моногородов. Этот сюжет был раскрыт в докладе Татьяны Витковской и Оксаны Рябовой (Пермский научный центр Уральского отделения РАН) на примере Пермского края. Исследователи пришли к выводу, что в основном в соответствии с современной тенденцией градообразующие предприятия проводят свои интересы через администрацию муниципалитета и районные исполнительные структуры. В то же время в случае эффективного неформального взаимодействия менеджеров предприятий с административными органами наличие корпоративных групп в legislatures необходимо для легитимации решений администрации или абсорбции устремлений населения и последующей корректировки курса. В смежном направлении к обсуждению был представлен доклад Марии Сакаевой (Ухтинский государственный технический университет), в котором исследователь на примере Северо-Западного федерального округа говорила о первичной ориентации бизнеса на взаимодействие с главами регионов и администрациями и вместе с тем о стратегической значимости представленности в парламентах, в частности, с целью продвижения по партийным каналам рекрутирования, участие в избрании или назначении губернатора и легитимации проводимого курса. Схожая проблематика была представле-

на в исследовании *Юрия Пустовойта* (Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС), в котором рассматривалось влияние фактора развитости экономической, научной отраслей на формирование моделей местного самоуправления. Так, докладчик на примере Новокузнецка и двух муниципальных районов Новосибирска классифицировал таковые модели на «городской режим контроля» и «городской режим координации».

Помимо внутриэлитного дизайна и сложившегося городского режима существенное влияние на политический процесс оказывают неформальные практики. Эта проблема была представлена в докладе *Екатерины Лотаревой* (Институт философии и права Уральского отделения РАН) на примере коммуникаций элит местного самоуправления Пермского края. Так, неформальная область взаимодействия, по утверждению исследователя, распространяется на досуговую деятельность представителей элитных групп и приводит к выстраиванию символических форм коммуникаций в зависимости от уровня властвования. В связи с институционализацией практик взаимодействия происходит также и организация социального пространства, причем как досугового, так и рабочего, выработка механизмов защиты от нетипичных элементов, что приводит к отсутствию необходимости конспирировать неформальное поле коммуникации.

Другой аспект внутриэлитных коммуникаций и практик взаимодействия на примере политической элиты Санкт-Петербурга представила *Александра Даугавет* (СИ РАН). Исследователь проследила процесс обновления состава законодательного собрания, указав основные институциональные практики ротации кадров. Так, помимо неформальной коммуникации и межпартийных переходов были выявлены практики обмена между политической и административной элитами. В ходе обсуждения доклада была признана пассивная роль Законодательного собрания, что отражается в неустойчивости и не структурированности идеологического дискурса и межфракционной ротации. Дискурс как бы отрывается от реальных политических решений и взаимодействий. Как отметила докладчик, «дискурс пластичнее, чем практики». И в этом отношении он перестает играть презентующую и коммуникативную роль по линии «избиратели-депутаты». Происходит нарушение диалога власти и населения.

Тем не менее, значение и роль федеральной легислатуры и депутатов остается пока значительной. Характеризуя бассейн рекрутирования федеральной политической элиты на примере шестого созыва Государственной Думы, *Денис Тев* (СИ РАН) выделил большую долю представленности бывших чиновников в составе Единой России относительно других партийных фракций, а также высокую степень плутократизации представительного органа в сравнении с административной элитой. Исследователь отмечает, что Государственная Дума представляет собой «буферную зону» для чиновни-

чества, поскольку подразумевает устойчивость занимаемых позиций, возможность привлечения административного ресурса и обретения связей с представителями экономической элиты. В седьмом же созыве Государственной Думы, согласно докладу *Анны Шентяковой* (СПбГУ), количество выходцев из чиновничества увеличилось, а крупные бизнес-структуры представлены через региональные парламенты, при этом в обновленной части состава (52 %) довольно существенен уровень молодого населения. Так, можно полагать, что имеют место процесс централизации групп доминирования, увеличение роли административного институционального порядка во властвующей элите и ослабление федерального представительного органа власти, что выражается в его инструментальном обновлении.

Проблема рекрутирования элиты в связи с выборами 2016 г. также была рассмотрена в других докладах. Крайне интересный математический взгляд на оценку качества прошедших выборов в Государственную Думу был представлен *Алексеем Куприяновым* (НИУ ВШЭ, Санкт-Петербург): он продемонстрировал основные показатели, опираясь на которые, можно вычислить частоту фальсификаций и их количество. Таковыми показателями являются нарушение распределения Гаусса, одновременный рост явки и голосов за Единую Россию, аномалия недействительных бюллетеней, а также некоторые другие. Докладчиком было наглядно продемонстрировано административное влияние на подсчет результатов выборов. В то же время остаются сложности в прогнозировании явки, поскольку недовольство экономической и политической действительностью имеет довольно специфическое выражение в мотивации избирателей. Так, по утверждению *Ольги Поповой* (СПбГУ), основные претензии в публичном дискурсе предъявлялись к исполнительным, но не законодательным органам власти. Тем не менее, как показала докладчик, у избирателей достаточно оснований не участвовать в выборах — от отпусков до отсутствия реального выбора. Всего список мотивов отказа голосовать включал восемь пунктов. Весьма существенно влияли и реальные факторы снижения участия избирателей в выборах, где не последней по значимости была предрешенность результатов. Интересный обзор предвыборных практик в Санкт-Петербурге был представлен *Полиной Лешуковой* (СИ РАН). Докладчик обнаружила явные нарушения федерального законодательства, причем совершаемые всеми противоборствующими сторонами. Конечно, имеющие больший административный и материальный ресурс кандидаты от правящей партии в большей степени не оглядывались на закон. Причем районные власти использовали бюджетные средства в целях прямой и косвенной агитации за «нужных» кандидатов. Также было отмечено, что большинство случаев нелегальной агитации осуществлялось путем проведения общественных, зачастую детских, мероприятий, что законом запрещено.

Важным аспектом (пере)распределения власти является положение и роль экспертного сообщества в современной России. Так, *Ольга Малинова* (НИУ ВШЭ) отметила, что современная экспертная деятельность оказывается «определенной в идейно-символическом поле». С 2008 г. наблюдается повышение идеологической составляющей в экспертных высказываниях. В связи с этим в процессе взаимодействия элиты с экспертно-аналитическими группами при слабом выполнении представительных функций партиями происходит «доставление идеологического спектра», что в дальнейшем приводит к репрессиям против нелояльных экспертных организаций и укрепления позиций прокремлевских. Идеологическая борьба в форме «войны докладов» внутри экспертного сообщества отражает конкуренцию элитных групп. Однако, как было показано *Александром Сунгуровым* (НИУ ВШЭ, Санкт-Петербург), влияние экспертного сообщества на элиты и политико-управленческий процесс ограничено. Им в исследовании была также обнаружена важная тенденция, состоящая в том, что независимыми экспертами остаются «одиночки», в то время как с сообществами и организациями представители элиты не взаимодействуют полноценно, но сообразно модели «оплаченного результата», в связи с боязнью быть дискредитированными. Вместе с тем в обоих докладах было продемонстрировано важное обстоятельство, связанное с усилением недемократических тенденций в современных политиях. Неконтролируемые населением и гражданским обществом советники и эксперты играют в современном политическом процессе значимую роль, влияя на направленность политики и оставаясь при этом «в тени».

Чрезвычайно существенным в исследовании властных групп и властных механизмов является то, как управляется отраслевая экономика. На примере аграрного сектора и фармацевтической отрасли исследовались механизмы принятия решений и взаимодействие политических акторов. В своем исследовании *Светлана Барсукова* (НИУ ВШЭ) проследила эволюцию аграрной политики в России с 2000 г., вследствие чего было выявлено, что вступление в ВТО способствовало увеличению доли крупного капитала в аграрном бизнесе и фактическому уничтожению фермерства, а также росту патриотического дискурса, обращенного к развитию импортозамещения. В другом же докладе, посвященном фармацевтической промышленности, *Наталья Колесник* (СИ РАН) обратила внимание на слабую развитость технологической составляющей и препятствия инновационного сценария развития отрасли. Исследователь связала данный факт с недостатком субсидирования фармацевтического образования и научной деятельности. Развитие промышленности тормозится кадровым голодом и отставанием высшей школы в обучении современным технологиям.

Надо заметить, что периодически в ходе обсуждений возникали споры относительно актуальности применения количественных или качественных

методов к исследуемой проблематике. В основном дискуссии разворачивались в связи с сомнениями о достаточности данных для обобщений представленного в докладе эмпирического материала или теоретических обоснований полученных результатов. Вместе с тем полярность мнений, различная теоретическая направленность участников обсуждения дали начало разносторонним дискуссиям, выявившим лакуны существующих концептуальных моделей и способствовавшим артикуляции дальнейших устремлений исследователей.

Однако обозначилось и схожее в позициях исследователей. В той или иной степени, не всегда явно это признавая, большинство выступавших фиксировало, что демократия становится проблематичной, усиливается роль неподконтрольного населению (избирателям) институтов, непосредственно проводящих политический курс или существенно на этот процесс влияющих. Этот тренд является общим для многих стран. Для отечественного элитного сообщества это является особенно актуальным. Слабость legislatures и политической элиты на фоне возрастающей роли исполнительной власти и административной элиты ставит вопрос об источниках власти (конституционных и реальных), ее ресурсах и представленности и, соответственно, реализации определенных интересов. Закрытость же процесса выработки и принятия решений усугубляет проблему.

THE REDISTRIBUTION OF POWER AND THE LACK OF DEMOCRACY

^aAlexander Duka^{}, ^bAndrey Shvaya*

^aSector of the Sociology of Power and Civil Society, Sociological Institute,
Russian Academy of Sciences, St. Petersburg, Russia

^bFaculty of Political Science, St. Petersburg State University,
St. Petersburg, Russia

Citation: Duka A., Shvaya A. (2017) *Pereraspredeleniye vlasti i defitsit demokratii* [The redistribution of power and the lack of democracy]. *Zhurnal sotsiologii i sotsialnoy antropologii* [The Journal of Sociology and Social Anthropology], 20(2): 203–211 (in Russian).

Abstract. The Fifteenth All-Russian Seminar "Sociological Problems of Power Institutions in the Context of Russian Transformation" was held in St. Petersburg on 10-12 November 2016. It was organized by the Sociological Institute of the Russian Academy of Sciences with the participation of the Russian Association of Political Science and supported by Friedrich Ebert Foundation.

* Corresponding author. E-mail: alexander-duka@yandex.ru