

СТАЛА ЛИ РОССИЯ ДЕМОКРАТИЕЙ?

*профессор Ю.А.Нисневич,
доктор политических наук,
профессор НИУ ВШЭ и РУДН*

Сегодня, когда с принятия в декабре 1993 года Конституции новой России наступил уже пятый избирательный цикл, эмпирически оценить стала ли Россия демократией можно без каких-либо отговорок и ссылок на то, что еще продолжается переходный период и окончательно не сформировался правящий политический режим. Сформировался и с вполне определенными и однозначными параметрами и характеристиками.

Но для того, чтобы ответить на поставленный вопрос, прежде всего, необходимо операционализировать понятие «демократия». Как отмечает Л. Даймонд, в теоретической и эмпирической литературе по демократии царят столь значительные концептуальные путаница и беспорядок, что можно обнаружить более 550 «подвидов» демократии.¹ Такая ситуация объективно обусловлено тем, что демократия, как и любое общественное явление, непрерывно трансформируется в ходе политико-исторического процесса развития цивилизации, многогранна и может рассматриваться и трактоваться в таких разных аспектах как политико-институциональный, процессуально-процедурный, культурологический и аксиологический.²

Как представляется, для рассматриваемой задачи наиболее адекватным является институциональный подход, в рамках которого демократию можно определить как одну из форм организации политических и государственных порядков.³ При этом политический режим, практически реализующий с должным качеством присущие демократии политические и государственные порядки, будет определяться как демократический режим, а государство, в

¹ Даймонд Л. Прошла ли «третья волна» демократизации? // Полис. 1999. №1. С.10-25.

² Грачев М.Н., Мадатов А.С. Демократия: методология исследования, анализ перспектив. М.: АЛКИГАММА, 2004. С.3-4.

³ Нисневич Ю.А. Состояние коррупции как индикатор качества реализации политических и государственных порядков полиархической демократии: постановка задачи // Полития. 2012. №1. С.187-199.

котором такой режим является правящим, — как демократическое государство или демократия.

Институциональная концепция представительной демократии была разработана Р. Далем, который предложил определять современную «демократию в масштабах государства» как полиархию, если она имеет весь набор институциональных средств, установленных им в качестве необходимых и обозначенных как «политические институты современной представительной демократии».⁴

В качестве набора политических и государственных порядков, определяющих сущностные свойства и характеристики полиархической демократии и отличающих ее от иных форм организации политических и государственных порядков, предлагается следующий набор, уточненный и расширенный по сравнению с предложенным Р. Далем:⁵

- выборность и сменяемость по результатам выборов должностных лиц;
- свободные, честные, регулярно проводимые в установленные сроки выборы;
- автономия ассоциаций;
- свобода выражения;
- альтернативные источники информации;
- всеобщие гражданские и политические права, установленные международными актами о правах и свободах человека и гражданина;
- подотчетность и ответственность власти;
- правозаконность (верховенство закона);
- разделение властей.

Таким образом, для того, чтобы эмпирически оценить стала ли Россия демократией в современной интерпретации этого понятия, нужно оценить реализованы ли и с каким качеством указанные порядки.

⁴ Дале Р. О демократии. М.: Аспект Пресс, 2000. С.85.

⁵ Нисневич Ю.А. Состояние коррупции как индикатор качества реализации политических и государственных порядков полиархической демократии: постановка задачи.

Эту задачу предлагается решать на основе дихотомического подхода. В соответствии с этим подходом все государства следует разделять на демократические и недемократические, а не умножать сущности, вводя в научно-исследовательский оборот «демократии с прилагательными», различные «переходные», «гибридные», «имитационные» и прочие «недо и псевдodemократии». Как отмечает А. Мельвиль, «демократии с прилагательными» как предикат не являются демократиями и их нужно концептуализировать как автократические режимы нового типа.⁶

В соответствии с Конституцией 1993 года Россия — это демократическое государство с республиканской формой правления (ст.1), в котором на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании избирается Президент Российской Федерации (ст.81) и избираются депутаты Государственной Думы (ст.96). Таким образом, на конституционном уровне установлена выборность высших должностных лиц государства.

Выборность высших должностных лиц в России констатируется в представленном в 2010 году докладе ООН о развитии человека.⁷ Однако реальное качество выборности в этом исследовании не оценивается. Поэтому страны классифицируются как демократические, даже если только формально «глава исполнительной власти и законодательные органы избираются, более одной политической партии конкурируют друг с другом на выборах и партия передает власть в случае поражения; в противном случае страны характеризуются как диктатуры». Кроме того в этом докладе указывается, что: «демократии без чередования партий существуют в странах, которые формально удовлетворяют критериям демократии, но где правящая партия еще не проигрывала ни одних выборов и, таким образом, не

⁶ Мельвиль А.Ю. Демократические транзиты // Политология: Лексикон. М.: РОССПЭН, 2007. С.123-134.

⁷ Доклад о развитии человека 2010. Реальное богатство народов: пути к развитию человека. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). М.: Издательство «Весь Мир», 2010.

передавала власть». И вводится категория демократических, что вызывает серьезные сомнения, государств без сменяемости власти, к которой по результатам исследования отнесена и Россия.

Действительно в России, начиная с президентских выборов 1996 года, установилась несменяемость высшей власти. Реальная смена политического представительства в институте президентства, ставшем ключевым актора российской политики и цитаделью правящего режима, в результате открытой и публичной политической конкуренции на выборах ни разу не происходила.

Начало узурпации одной политической группировкой президентской власти, а затем и большинства в Государственной Думе было положено операцией «преемник», в результате которой в марте 2000 года В.Путин стал Президентом России, сменив на этом посту Б.Ельцина. Операция «преемник» с целью сохранения должности президента за представителем правящих политико-экономических группировок была реализована и на президентских выборах 2008 года, когда В.Путина на посту Президента России сменил Д.Медведев.⁸ Очевидно, что и на президентских выборах 2012 года будет использована подобная операция и произойдет рокировка, в результате которой на посту Президента России на этот раз уже В.Путин сменил Д.Медведева. Параллельно, начиная с парламентских выборов 2003 года, конституционным большинством в Государственной Думе завладела представляющая «партию власти» фракция «Единая Россия».

Политические режимы, подобные сформировавшемуся в настоящее время в России, Т. Карозерс обозначает как режимы доминирующей власти.⁹ Он характеризует такие режимы следующим образом: «Для них характерны слабое представительство интересов граждан, низкий уровень политического участия, не выходящего за пределы голосования, частые нарушения законов должностными лицами государства, сомнительная легитимность выборов,

⁸ Нисневич Ю.А. Вертикаль никуда: Очерки политической истории России 1991-2008. М.: Аспект Пресс, 2010. С.93-112.

⁹ Карозерс Т. Конец парадигмы транзита // Политическая наука. 2003. №2. С.42-65.

почти полное отсутствие доверия общества государственным институтам и устойчиво низкая институциональная эффективность государства. ... Результатом длительного удержания власти одной политической группировкой обычно становятся крупномасштабная коррупция и «приятельский капитализм» (*crony capitalism*). ... Они (*лидеры таких режимов — примечание автора*) периодически заявляют о намерении вырвать коррупцию с корнем и укрепить власть закона. Но их глубоко укоренившаяся нетерпимость ко всему, что выходит за пределы лимитированной оппозиции и существующего политического устройства, где они занимают доминирующее положение, порождает те самые проблемы, с которыми они публично обещают разобраться». Это точно описывает ту ситуацию, которая сложилась в России.

В соответствие с предложенным Й. Шумпетером минималистским подходом к пониманию современной представительной демократии единственным институциональным средством, выражающим сущность демократии и однозначно ее характеризующим, служат свободные, честные и состязательные выборы.¹⁰ Базирующийся на минималистском критерии свободных и честных выборов дихотомический подход к оценке демократичности государств современного мира используется в государствоведческом исследовании «Свобода в мире» (*Freedom in the World*), которое с 1972 года ежегодно проводит неправительственная организация Дом Свободы (*Freedom House*). В рамках этого исследования оценивается, какие из существующих в мире государств можно считать электоральными демократиями, а какие нет. При этом электоральная демократия характеризуется наличием конкурентной многопартийной системы и всеобщего избирательного права, регулярным проведением свободных и честных выборов при тайном голосовании, открытостью избирательной кампании, в ходе которой все партии имеют доступ к

¹⁰ Шумпетер Й. Капитализм, социализм и демократия. М.: Экономика, 1995.

средствам массовой информации. По результатам этих исследований, начиная с 2004 года, Россия не оценивается как электоральная демократия, так как российские выборы не являются свободными и честными.¹¹

Действительно, в России не просто легитимность как президентских, так и парламентских выборов сомнительна, что Т. Карозерс отмечает как характерную особенность режима доминирующей власти, но по оценкам и российских аналитиков,¹² и зарубежных наблюдателей¹³ российские выборы изобилуют многочисленными нарушениями и фальсификациями, искажающими свободное волеизъявление избирателей.

Оценка реализации таких порядков как «выборность и сменяемость по результатам выборов должностных лиц» и «свободные, честные, регулярно проводимые в установленные сроки выборы» может носить только бинарный характер — порядок либо полностью реализуется, либо нет. И можно констатировать, что оба эти тесно взаимосвязанные, обязательные и минимально необходимые для демократии порядка в настоящее время в России не реализуются.

¹¹ Freedom in the World 2011: The Authoritarian Challenge to Democracy. Freedom House. URL: http://www.freedomhouse.org/images/File/fiw/FIW%202011%20Booklet_1_11_11.pdf

¹² Мониторинг злоупотреблений административным ресурсом в ходе федеральной кампании по выборам в Государственную Думу Российской Федерации в декабре 2003 года. Итоговый доклад. Центр Антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл — Р». М.: ПравИздат, 2004; Римский В. Л. Административный ресурс на федеральных выборах 2003–2004 года // Интернет-мониторинг выборов 2003–2004 годов в России. М.: Фонд ИНДЕМ, 2004. С. 456–458; Коргунюк Ю. Сумерки электоральной инженерии (К партийно-политическим итогам думской кампании 2007 г.) // Партиформ от 10.01.2008. URL: www.partinform.ru; Привалов А. О фальсификации результатов // Эксперт. 2007. 10 дек.; Отчет семинара «Итоги избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы пятого созыва» Московского Центра Карнеги, 13.12.2007. URL: www.carnegie.ru; Межрегиональная конференция «Избирательная кампания по выборам депутатов Государственной Думы России V созыва глазами регионов. Экспертные заключения». Ассоциация «Голос», 18.12.2008. [Электронный ресурс]. URL: www.golos.ru и др.

¹³ Российская Федерация. Выборы в Государственную Думу 7 декабря 2003г. Отчет Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами. Бюро по демократическим институтам и правам человека. Варшава, 27 января 2004 г. URL: <http://www.osce.org/ru/odihr/elections/russia/21482>; Российская Федерация. Выборы Президента 14 марта 2004г. Отчет Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами. Бюро по демократическим институтам и правам человека. Варшава, 2 июня 2004 г. URL: <http://www.osce.org/ru/odihr/elections/russia/33101>

Оценки состояния и качества реализации всех остальных политических и государственных порядков современной полиархической демократии носят континуальный характер, и отражающие их индикаторы в нормированном представлении могут изменяться от 0 (порядок из-за очень низкого качества реализации практически не реализуется) до 1 (порядок реализуется с максимально высоким качеством). При дихотомическом подходе, если значение нормированного индикатора континуально оцениваемого порядка ниже минимально допустимого порогового значения, которое выбирается более или менее жестко в зависимости от позиции исследователя, то государство не может оцениваться как полиархическая демократия.

Индикаторы, позволяющие эмпирически оценить состояние и качество реализации такого порядка полиархической демократии как автономия ассоциаций, в проводимых в настоящее время межгосударственными и неправительственными организациями государствоведческих исследованиях не определяются. Поэтому для оценки состояния и качества реализации автономии политических и иных общественных объединений граждан в России может быть использован только качественный метод политико-правового анализа¹⁴.

По результатам такого анализа можно, прежде всего, констатировать, что в России отсутствует конкурентная многопартийная системы, являющая «корневой» для полиархической демократии. Инструментом государственно-административного регулирования деятельности российских политических партий служит принятый в 2001 году и затем многократно «усовершенствованный» закон «О политических партиях». Несмотря на то, что закон формально установил заявительный принцип регистрации политических партий, фактически действует разрешительная регистрация только с согласия администрации президента. По сути, регистрирующий

¹⁴ Нисневич Ю.А. Политико-правовой анализ как метод политических исследований // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2011. №1. Том 4. С.6-15.

орган является, как писал М. Острогорский,¹⁵ «полицейской структурой», которая производит принудительную «сортировку» партий, руководствуясь при этом поставленной ей в данном случае администрацией президента задачей признавать легитимными только безвредные для правящего режима партии и запрещать оппозиционные. Этот орган реализует именно то, на что, как указывал М. Острогорский, государство не имеет права, а именно «ни штемпелевать политические убеждения, ни устанавливать условия, при которых этот штемпель может быть наложен». Действительно, после «усовершенствования» закона в декабре 2004 количество официально зарегистрированных партий сократилось к парламентским выборам 2007 года с 44 до 15. В настоящее время официально зарегистрировано и действует всего семь партий, имеющих право принимать участие в выборах.¹⁶ Для сравнения в мае 2010 года в парламентских выборах в Великобритании приняли участие 3773 кандидата от 129 политических партий и 337 независимых кандидатов, претендовавших на 650 депутатских мест, и представительство в Палате общин получили 11 партий.¹⁷

Более того, все официальные российские партии находятся «под колпаком» у управления по внутренней политике администрации президента, о чем в частности свидетельствует то, что все партии в обязательном порядке согласуют в этом управлении списки кандидатов на парламентских выборах. Об этом и ранее достаточно известном факте открыто сообщил СМИ бывший лидер партии «Правое дело» М. Прохоров.¹⁸

Под существенным давлением со стороны государства в лице его регистрирующих и контролирующих органов находятся и неполитические

¹⁵ *Острогорский М.Я.* Демократия и политические партии. М.: РОССПЭН, 1997.

¹⁶ Официальный сайт Министерства юстиции России. Список зарегистрированных политических партий. URL: <http://www.minjust.ru/ru/activity/nko/partii/>

¹⁷ General Election 2010: Preliminary analysis. Research paper 10/36. 2010. May 18. URL: <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp2010/RP10-036.pdf>

¹⁸ *Бочарова Светлана* У Кремля возник вопрос, кто управляет партией // Газета.ru от 12.09.2011. URL: http://gazeta.ru/politics/elections2011/2011/09/12_a_3764413.shtml; *Турмастэ Мария-Луиза* «Правое дело» съезжается под давлением // Коммерсантъ от 13.09.2011. URL: <http://www.kommersant.ru/doc-y/1772029>.

объединения граждан. Достаточно вспомнить скандальную историю с внесением в январе 2006 года изменений и дополнений в законы, регулирующие деятельность общественных объединений и некоммерческих организаций (НКО).¹⁹ Эти изменения и дополнения заметно ужесточили административное регулирование процессов создания, ликвидации и контроля деятельности общественных и некоммерческих организаций. В частности, органы государственной регистрации были наделены функциями контроля соответствия деятельности НКО их уставным и заявленным целям и задачам, а в отношении общественных объединений эти функции были дополнены и расширены.

Таким образом, в России политические партии и иные неполитические объединения граждан находятся в значительной зависимости и под административным контролем государства, что не позволяет считать их в должной мере автономными.

В проводимых в настоящее время государствоведческих исследованиях также не определяются индикаторы, которые позволяют непосредственно оценивать состояние и качество реализации таких взаимосвязанных порядков полиархической демократии как «свобода выражения» и один из механизмов ее реализации — «альтернативные источники информации». Для оценки состояния и качества реализации этих порядков возможно использование комбинации количественных оценок, получаемых посредством косвенных индикаторов, и результатов фактологического анализа.

Косвенным индикатором может служить индекс свободы прессы, который независимо друг от друга определяют Дом Свободы, в рамках реализуемой с 1980 года программы «Свобода прессы (Freedom of the Press)», и международная неправительственная организация Репортеры без границ (фр. Reporters sans frontières). Этот индекс в комплексе характеризует

¹⁹ Нисневич Ю.А. Аудит политической системы посткоммунистической России. М.: Материк, 2007. С.188-194.

свободу выражения посредством СМИ, включая и Интернет, и наличие альтернативных СМИ.

По данным за 2010 год для России индекс свободы прессы Дома Свободы, который оценивается по шкале от 0 (максимальная свобода) до 100 (минимальная свобода), составил 81²⁰ или в нормированном представлении 0,19 (0 — минимальная свобода, 1 — максимальная свобода). За этот же год индекс свободы прессы Репортеров без границ, который оценивается по шкале от 0 (минимальная свобода) до 120 (максимальная свобода), составил 49,9²¹ или в нормированном представлении 0,58.

Фактологический анализ показывает, что правящий в России режим держит под жестким контролем все федеральные и региональные электронные и печатные СМИ с массовой аудиторией и, прежде всего, федеральные каналы телевидения и радиовещания, используя их исключительно для агитации и пропаганды в своих интересах и целях. Дозированная и ограниченная свобода мнений допускается только в СМИ, не имеющих массовой аудитории, но и такие СМИ находятся под контролем аффилированных с властью экономических групп. Например, считающаяся альтернативной радиостанция «Эхо Москвы», ежедневная аудитория которой составляет 900 тыс. слушателей, входит в Газпром-Медиа Холдинг, которому принадлежит 66% акций этой радиокompании.²²

Пока достаточно автономными источниками информации остаются Интернет-издания, частные сайты и блоги, которые в последнее время стали оказывать все более и более заметное влияние на формирования социально-политической повестки, «передавливая» в этом отношении подконтрольные власти традиционные электронные и печатные СМИ. Видимо именно поэтому от представителей власти все чаще и чаще стали раздаваться

²⁰ Freedom of the Press 2011: Signs of Change amid Repression. Freedom House. URL: <http://www.freedomhouse.org/uploads/fop11/FOTP2011Booklet.pdf>

²¹ 2010 World Press Freedom Index. Reporters without Borders. URL: http://www.rsf.org/IMG/CLASSEMENT_2011/GB/C_GENERAL_GB.pdf

²² Официальный сайт Газпром-Медиа Холдинга, www.gazprom-media.com.

предложения о введении контроля Интернет естественно под предлогом борьбы с экстремизмом и преступностью.²³

Кроме СМИ еще одним механизмом выражения мнений и позиций граждан служат публичные мероприятия. Несмотря на то, что российский закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» установил заявительный принцип проведения таких мероприятий, региональные и местные власти, под прикрытием своего права на изменение места и времени проведения мероприятий и на установление нормы предельной заполняемости территории, по факту не только реализуют разрешительный принцип, но и активно препятствуют проведению публичных акций как политической оппозиции, так и социального протеста граждан, недовольных конкретными решениями и действиями властей. Причем для противодействия таким акциям активно используются силы полиции. Примером может служить продолжающееся уже более двух лет противодействие проведению в Москве, Санкт-Петербурге и других городах акций в защиту 31-ой статьи Конституции о праве граждан на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетов, что постоянно приводит к жестким столкновениям и задержаниям протестующих полицейскими из отрядов особого назначения.

Таким образом, можно констатировать, что в России существенным образом ограничена свобода публичного выражения мнений и распространения альтернативной информации, основным источником которой пока остается Интернет.

В качестве индикаторов, позволяющих оценить состояние и качество реализации такого порядка полиархической демократии как «всеобщие гражданские и политические права, установленные международными актами

²³ Нургалиев: Интернет наводнен экстремистскими материалами // Росбалт. 2011. 16 августа. URL: <http://www.rosbalt.ru/main/2011/08/16/879833.html>, Соцсети в Интернете надо взять под контроль - генпрокурор РФ // Финмаркет. 2011. 14 сентября. URL: <http://www.finmarket.ru/z/nws/news.asp?id=2398325>.

о правах и свободах человека и гражданина», который во многом интегрально обобщает все уже рассмотренные порядки, могут быть использованы индексы политических прав и гражданских свобод, определяемые Домом Свободы в рамках программы «Свобода в мире». Эти индексы оцениваются по шкале от 1 (максимальная свобода) до 7 (минимальная свобода). Кроме того, по среднеарифметическому значению этих индексов все государства и территории разделяются на три группы: свободные (от 1 до 2,5), частично свободные (от 3 до 5) и несвободные (от 5,5 до 7). По данным за 2010 года для России индекс гражданских свобод составил 5 или в нормированном представлении 0,33 (0 — минимальная свобода, 1 — максимальная свобода), а индекс политических прав — 6 или в нормированном представлении 0,17, и она вошла в группу 47 несвободных государств.²⁴ При этом по данным Левада-Центра за 2010 год 61% российских граждан считает, что скорее или определенно не может отстаивать свои права в случае их нарушения.²⁵

Приведенные данные свидетельствуют о том, что в России соблюдение и защита политических и гражданских прав ее граждан не обеспечиваются правящим режимом на должном уровне, и поэтому российское государство оценивается как несвободное.

В качестве прямого индикатора, позволяющего оценить состояние и качество реализации еще одного в существенной мере интегрального порядка полиархической демократии, а именно «подотчетность и ответственность власти» может быть использован такой индекс качества государственного управления как индекс учета мнения населения и подотчетности (Voice and Accountability). Этот индекс наряду еще с пятью агрегированными индексами качества государственного управления определяется по результатам проводимого Всемирным банком (World Bank) с 2006 года исследования

²⁴ Freedom in the World 2011: The Authoritarian Challenge to Democracy.

²⁵ Общественное мнение – 2010. М.: Левада-Центр, 2011. С.171. URL: <http://www.levada.ru/books/obshchestvennoe-mnenie-2010>

качества государственного управления (Governance Matters), в котором все агрегированные индексы оцениваются по шкале от -2,5 (наихудшее состояние) до +2,5 (наилучшее состояние). По данным за 2010 год для России индекс учета мнения и подотчетности составил -0,945 или в нормированном представлении 0,311 (0 — минимальная подотчетность, 1 — максимальная подотчетность).²⁶ Еще жестче ситуацию с подотчетностью и ответственностью власти перед обществом в России оценивают сами российские граждане. Так по данным Левада-Центра за 2010 год 80% российских граждан считают, что российское общество довольно слабо или практически не контролирует власть.²⁷

Прямым индикатором для оценки состояния и качества реализации такого порядка полиархической демократии как «правозаконность (верховенство закона)» может служить также определяемый в рамках указанного исследования Всемирного банка агрегированный индекс качества государственного управления – индекс верховенства закона (Rule of Law). По данным за 2010 год для России индекс верховенства закона составил -0,963 или в нормированном представлении 0,307. Низкий уровень верховенства закона в России показывают и данные Левада-Центра за 2010 год, в соответствии с которыми по мнению 66% российских граждан за последние 10 лет уважение к закону в России несколько или существенно ослабло.²⁸

Таким образом, авторитетные исследования Всемирного банка, одним из 187 акционеров и государств-участников которого является Россия, и социологические исследования мнения российских граждан показывают, что в России подотчетность и ответственность власти перед гражданами и верховенство закона находятся на очень низком уровне.

²⁶ The Worldwide Governance Indicator (WGI) project. World Bank. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

²⁷ *Общественное мнение – 2010. С.43.*

²⁸ *Общественное мнение – 2010. С.18.*

Практическая реализация такого классического государственного порядка демократии как «разделение властей», прежде всего, в части взаимоотношений законодательной и исполнительной власти существенным образом зависит от установленной конституцией формы правления.

Конституция 1993 года установила в России республику со смешанной (полупрезидентской) формой правления, характерные особенности которой состоят в том, что президент не является высшим должностным лицом и главой исполнительной власти, не находится в прямых властно-подчиненных отношениях ни с какими ветвями государственной власти, а правительство ответственно как перед президентом, так и перед парламентом. При этом судебная власть независима как от законодательной и исполнительной власти, так и от президента.

Фактологический анализ действующей в России системы управления государством показывает, что под лозунгом о необходимости «укрепления вертикали власти» на практике создан суперпрезидентский государственный режим, который противоречит конституционному принципу разделения властей.²⁹ При этом режиме на вершине иерархической пирамиды государственной власти располагается институт президентской власти, который полностью доминирует и концентрирует в себе основные государственно-властные полномочия, а законодательная и судебная власть подконтрольны не только президентской, но и исполнительной власти.

В системе разделения властей особо значимая роль отводится судебной власти, которая должна исполнять роль главного арбитра в окончательном разрешении всех политических, социальных и экономических споров и конфликтов. Для того чтобы судебная система реализовывала функцию объективного и беспристрастного арбитра, обладающего правом обязательных для исполнения решений и непререкаемым авторитетом, она

²⁹ Нисневич Ю.А. Государственный режим в России: особенности формирования и качество управления // Россия: Тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 4. Часть II. М.: ИНИОН РАН, 2009. С.173-177.

должна быть абсолютно независимой, не подверженной никаким внешним влиянием ни со стороны других институтов и должностных лиц государства, ни со стороны различных групп граждан.

В проводимых в настоящее время государствоведческих исследованиях не определяются индикаторы, которые позволяют непосредственно оценивать состояние и качество реализации разделения законодательной, исполнительной и судебной власти. Но в рамках ежегодно проводимого с 1979 года Международным экономическим форумом (World Economic Forum) исследования глобальной экономической конкурентоспособности современных государств среди 111 исходных индикаторов определяется индекс независимости судебной системы (Judicial Independence). Этот индекс оценивает независимость судебной системы от влияния должностных лиц государства, граждан и фирм по шкале от 1 (сильное влияние) до 7 (полная независимость). По данным за 2011 год для России индекс независимости судебной системы составил 2,6 или в нормированном представлении 0,267.³⁰

Таким образом, можно констатировать, что в современной практике управления российским государством не соблюдается разделение властей, и российская судебная система не является в должной мере независимой.

Процессуальное предназначение политических и государственных порядков полиархической демократии состоит в обеспечении политической, сопутствующей ей информационной и в целом социальной конкуренции. При условии, что политических и государственных порядки полиархической демократии реализованы должным образом, главным приводным механизмом всех процессов в государстве служит добросовестная, транспарентная и профессиональная конкуренция в законодательно-правовом поле. Если же в государстве демократические политические и государственные порядки не реализуются с должным качеством, то происходит сворачивание политической, информационной и социальной

³⁰ The Global Competitiveness Report 2011-2012. World Economic Forum, 2011. P. 395. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GCR_Report_2011-12.pdf

конкуренции и неизбежно на первый план в качестве основы функционирования государства выходит «раковая опухоль общественных отношений» — коррупция, которая и замещает конкуренцию. Это обусловлено тем, что только при качественном функционировании демократических порядков может осуществляться постоянный политический и гражданский контроль деятельности власти со стороны граждан, что является ключевым условием эффективного противодействия и подавления коррупции,³¹ которая всегда таится в темных углах системы управления государством.

Поэтому можно предположить, что такая характеристика государства как состояние (распространение) коррупции в публичной сфере может служить интегральным индикатором качества реализации политических и государственных порядков полиархической демократии. При этом если уровень коррупции превышает некоторый пороговый уровень, то это свидетельствует о недопустимо низком качестве реализации одного или нескольких демократических порядков и, следовательно, о том, что такое государство не может рассматриваться как полиархическая демократия.

На сегодняшний день самые представительные и авторитетные исследования состояния коррупции в различных государствах ежегодно с 1995 года проводит международная неправительственная организация по борьбе с коррупцией Трансперенси Интернешнл (Transparency International). По результатам этих исследований определяется такой в высокой степени достоверный показатель состояния коррупции в публичной сфере как индекс восприятия коррупции (Corruption Perceptions Index).³² Этот индекс оценивается по шкале от 10 (коррупция практически отсутствует) до 0 (очень высокий уровень распространения коррупции). По данным за 2010 год для

³¹ Нисневич Ю.А. Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России// Полис. 2011. №1. С.165-176.

³² Нисневич Ю.А., Стукал Д.К. Многоликая коррупция и ее измерение в исследованиях международных организаций // Мировая экономика и международные отношения. 2012. №2.

России индекс восприятия коррупции составил 2,1, что соответствует высокому уровню распространения коррупции в публичной сфере.³³

Еще одним показателем, позволяющим достоверно оценить состояние коррупции в публичной сфере различных государствах, может служить индекс контроля (сдерживания) коррупции (Control of Corruption), определяемый Всемирным банком как один из шести агрегированных индексов качества государственного управления. По данным за 2010 год для России индекс контроля коррупции составил -1,074 или в нормированном представлении 0,285 (0 — минимальный контроль, 1 — максимальной контроль), что также свидетельствует о высоком уровне распространения коррупции в публичной сфере.³⁴

Таким образом, приведенные данные и Трансперенси Интернешнл, и Всемирного банка о высоком уровне распространения коррупции в публичной сфере интегрально свидетельствуют о том, что в России политические и государственные порядки полиархической демократии не реализуются с должным качеством.

Заключение

Совокупность представленных результатов фактологического качественного анализа и полученных по результатам государствоведческих исследований межгосударственных и неправительственных организаций данных о значениях прямых, косвенных и интегральных индикаторов состояния и качества реализации политических и государственных порядков, определяющих полиархическую демократию, позволяет сделать вывод о том, что за двадцать лет, прошедших с образования нового государства, Россия не стала демократией, и в ней сформировался правящий политический режим,

³³ Corruption Perceptions Index 2010 Results. Transparency International, 2010. URL: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results

³⁴ The Worldwide Governance Indicator (WGI) project.

который можно определить как авторитарно-клеро-кратический режим корпоративного типа.