

При становлении новых федеративных отношений, прежде всего, должны быть учтены история страны, ее традиции государственного строительства, взаимоотношения населяющих ее этнических общностей в исторической ретроспективе и, безусловно, накопленный зарубежный опыт. Только тогда можно говорить об успешности российского федерализма, который будет преследовать цели становления новых равноправных, справедливых отношений между субъектами Федерации во имя обеспечения устойчивости общественного развития и процветания народов России.

Примечания

¹ Карапетян Л.М. Федеративное устройство Российского государства. М., 2001. С. VIII.

² См., напр., Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 33. С. 71–74; Сталин И.В. Соч. Т. 4. С. 66–73.

³ Федерализм в России: http://student.km.ru/ref_show_frame.asp?id

⁴ Карр Э. История Советской России. Кн. 1: Т.1–2. Большевицкая революция. 1917–1923. М., 1990. С. 301–305.

*А.А. Керимов
(Екатеринбург)*

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ИСТОРИКО-ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Последнее двадцатилетие отечественной истории ознаменовано трансформацией бывшей социально-экономической и политической системы. И как утверждают власти, Россия сегодня стала демократическим, социальным государством. Однако положение вещей обязывает признать данное утверждение более чем преждевременным и несоответствующим реалиям.

Действительно, Конституцией провозглашены основные права и свободы гражданина, признана частная собственность, декларирован принцип разделения властей, функционирует парламент, вроде бы соблюдаются принципы федерализма (но в усеченном российском варианте) и еще много чего заимствовано из арсенала подлинных демократий. Формально, даже исходя из вышеперечисленного набора демократических ценностей, Россию можно отнести к демократическим государствам лишь в самом расширительном смысле этого феномена. В то же время нельзя не согласиться с тем, что этот минимум признаков позволяет говорить о наличии институциональных основ демократии в российском обществе.

Конституция РФ 1993 г. заложила основы формирования нового государственного порядка. Государственное строительство, становление системы новых органов власти проходили с участием широких масс в выборном процессе. Честность и легитимность этих выборов являются темой отдельной работы. Однако отметим, что сформированная на рубеже веков конструкция государственного политического Олимпа имела все более и более чиновничье-олигархический оттенок.

Сегодня считается, и с этим необходимо согласиться, что в России ныне сложилась президентско-парламентская республика с доминирующим положением института президентства. Социально-политическая сущность сложившегося положения состоит в том, что, добившись конституционного закрепления обширных президентских полномочий и сделав упор на усиление исполнительной власти с ее мощным бюрократическим аппаратом, новая политическая элита фактически реализовала идею сильной президентской власти. В стране при слабом развитии политических

партий и гражданского общества сформировался политический режим с элементами авторитаризма. Причем процесс его формирования, как уже выше отмечено, проходил вполне легитимно в условиях многопартийности, выборности, открытого политического противоборства и идейного плюрализма.

Формирование политического режима с элементами авторитаризма началось с создания так называемых «партий власти». Впервые они приняли участие в выборах 1993 г. и были представлены такими партиями, как ПРЕС и «Выбор России». Их задача была вместе с либеральным «Яблоко» противостоять «антиреформаторским» силам в Думе. Затем «партии власти» стали постоянными участниками избирательного процесса. Каждый раз — новые, поскольку решали «сиюминутные», тактические задачи, и, не имея достаточной укорененности в обществе, а, также успев дискредитировать себя как несамостоятельные политические игроки, к следующим выборам сходили на нет. Если все предыдущие выборы решали только вопрос удержания власти, а затем вновь перед правящей элитой появлялась опасность ее потери, и поэтому возникала необходимость конструирования новой «партии власти», то в 1999 г. были заложены основы ее безопасного существования на более длительный срок. И с этой целью опора была сделана на традиционные и новые ценности россиян: государственность, патриотизм, закон, порядок, демократия. Вернув себе образ влиятельной силы, Кремль создал условия для объединения вокруг себя тех сил, которые не имели собственной четкой политической ориентации и сгруппировались вокруг победителя. В результате такая политика оказалась не бесплодной.

Политическая система начала 2000-х гг. характеризуется усилением властной вертикали, равноудаленностью олигархов от власти, повышением роли государства в социально-экономической сфере, сменой приоритетов в региональной политике, попыткой создания действенной судебной системы, реформированием административно-государственного аппарата. Тогда же жесткая вертикаль власти начала отвоевывать все новые позиции в экономике и политике, казалось бы, утраченные навсегда в 1990-е гг. Не отказываясь от либеральных преобразований в экономической сфере, государство стало проводить активную социальную политику путем перераспределения ресурсов в пользу малообеспеченных слоев общества (бюджетники, пенсионеры, молодежь). Политические преобразования стали носить в значительной степени авторитарный характер, но не вызывали резких протестов основной части общества.

Новому государственному порядку необходимы были методы, обеспечивающие оптимальный баланс механизмов саморазвития общества и государственного регулирования, неизбежного для сложно организованных социально-экономических систем. Как выяснилось в ходе реформ, государство не уменьшало и не усиливало своей роли в обществе, оно меняло методы и средства своего воздействия на общество, оставаясь основным фактором, обеспечивающим устойчивое, стабильное развитие. В концентрированном виде такую политику удалось реализовать В. Путину и его окружению.

Однако политическая система, сформировавшаяся при В. Путине, ее перспективы, эффективность и устойчивость сегодня вызывают большие споры среди политиков и политических экспертов. Они отмечают избыточную централизацию системы, ее «заточенность» на принятие решений узким кругом лиц, непрозрачность, монополизм. Ставка на бюрократию стала оборотной стороной попыток укрепления госу-

дарства, построения административной вертикали. Сегодня «путинская бюрократия» вызывает едва ли не более негативное восприятие общества, чем пресловутые олигархи 1990-х гг. Активные и перспективные общественные силы не всегда могут найти себе достойное место в сложившейся политической системе и либо уходят в радикальную оппозицию, либо, что происходит гораздо чаще, вообще перестают связывать свои интересы с политикой. По-прежнему не решена главная проблема сегодняшнего общества — не преодолен институциональный кризис, отсутствуют эффективно работающие политические, государственные и общественные институты¹. «Старые» институты, доставшиеся «новой России» и от эпохи демократического «натиска», и от более ранних периодов в истории страны, так до конца и не нашли своего места в сегодняшней общественно-политической системе. Это касается представительной власти, политических партий, профсоюзов, традиционной российской бюрократии и т.д.

В новой конфигурации системы политической власти особняком стоят проблемы развития представительной власти. Сегодняшний российский парламентаризм на фоне сильной президентской власти настолько рационализирован и ограничен в своих полномочиях, что даже его деятельность подчинена интересам усиления исполнительной власти.

Оракулы из Кремля, ограничивая полномочия парламента, фактически ущемляют права избирателей, тем самым деформируют принцип народовластия. В рамках существующей политической системы роль представительного органа в сфере координации общественных интересов сведена к минимуму. Ограниченность компетенции парламента определена практикой формирования правительства, где ни один министр не несет персональной ответственности перед парламентом, а сам кабинет министров формально является беспартийным. И это означает, что в условиях функционирования беспартийного правительства у политических партий нет шансов для развития, в обществе происходит имитация парламентаризма и демократии. И озвученное В. Путиным мнение о преждевременности формирования правительства на основе парламентского большинства подтверждает суждение о том, что российский парламент как орган представительной власти на современном этапе в большей степени является не самостоятельным органом, а политическим обрамлением президентской власти. Такая незавидная роль российского парламента объясняется затруднениями в его становлении, которые обусловлены слабым развитием институтов гражданского общества и отсутствием зрелой партийной системы.

Партийно-политическая панорама современной России изобилует множеством политических партий и объединений. Однако утверждение о наличии в России реальной многопартийной системы, как представляется, является преждевременным. Большое количество партий отражает не многообразие социальных интересов, которые еще не устоялись. Это не политический плюрализм, свойственный зрелому демократическому обществу. Их множественность выражает неупорядоченность, текущность и бессистемность политических отношений.

По оценке отечественных политологов, «партиям в России не удалось стать посредником между обществом и властью... Постсоветские партии не сумели стать ни массовыми объединениями..., апеллирующими к определенному социальному слою, ни универсальными партиями избирателей, стремящимися представлять интересы

самых широких слоев общества. Складывается система, ориентированная на мобилизацию социальной поддержки представителям элиты, стремящимися институционализировать свое участие в публичной политике через выборы»².

Отечественная партийно-политическая система в отличие от западных аналогов функционирует по-особому, по-русски. Вместо состязательности партий, организаций здесь присутствует, прежде всего, соревнование между исполнительной и законодательной властью, центром и регионами, а также между обладателями денежных мешков. Политически относительно грамотный обыватель накануне выборов всегда становится свидетелем появления очередной «партии власти», призванной выполнять функции опоры властей, политической и экономической элиты. Привлекает внимание факт чередования разных партий, призванных выражать интересы власти, что отражает текучесть симпатий Кремля в 1990-е гг., смену предпочтений в отношении партий-фаворитов (существующих или вновь создаваемых), что зависит, во многом, от благосклонности Президента и его ближайшего окружения. Такими партиями были: «Выбор России» и ПРЭС — в 1993 г., «Наш дом — Россия» — в 1995 г., в 1999 г. — межрегиональное движение «Единство», и, наконец, с 2003 г. — «Единая Россия», иначе говоря, «клуб друзей В.В. Путина», позволяющий продемонстрировать свою лояльность, может быть, и сервизм (интересно, сколько же в России беспартийных — не «единороссов» — президентов республик, областных и краевых губернаторов, мэров крупных городов?).

История отечественного партийного строительства неоднозначна. Неудачный опыт партийного представительства в начале XX в., затем длительная советская однопартийность породили недоверие людей ко всему «партийному». Неслучайно и сегодня бытует мнение: мол, какую партию ни строй, все равно получится КПСС. Между тем реальная многопартийность — это гарантия от общественного «застоя» и неизбежного потом кризиса.

Партийное строительство в современной России проходит таким образом, что зачастую вновь созданные партии оказываются группами, «ориентированными не столько на выполнение типичных функций посредника между государством и гражданским обществом, сколько на поддержание межэлитных связей»³, не имеющими сколько-нибудь достаточной численности, разветвленной организации и не укореняются на периферии страны. Причины и факторы, обуславливающие такое положение дел, многочисленны: объективные и субъективные, в том числе связанные не только с особенностями лидеров, членов формирующихся партий, но также с позициями властей предрежащих, свойственные лишь России с ее специфическим историческим прошлым и настоящим и присущие всем посткоммунистическим странам. И в свою очередь, слабость политических партий и незрелость гражданского общества приводят к тому, что механизм осуществления представительства интересов широких социальных групп подменяется воздействием интересов корпоративных групп давления и лоббирования. Они, имея громадные возможности обрабатывать массовое сознание, деформируют функционирование избирательной системы, и при этом не несут никакой политической ответственности за свои обещания перед избирателями. Так возникает форма правления, охарактеризованная Г. О'Доннелом как «по самой сути враждебная моделям представительства, обычным для укоренившихся демокра-

тий», «дестабилизирующая население, за исключением тех кратких моментов, когда необходимо получить плебисцитарную поддержку»⁴.

Созданная таким образом форма правления в современной России породила ту политическую ситуацию, которая полностью укладывается в рамках веберовской «плебисцитарной демократии», характеризующаяся отчуждением государственной власти от общества, кризисом доверия к политической элите. В таком случае доминирование интересов влиятельных, властвующих политических и экономических элит, слабое развитие институтов гражданского общества, социальный раскол и нарастающая поляризация общества, слабость политических партий, организаций и движений, низкий уровень электорально-правовой культуры, порождающий патерналистский тип политической культуры у абсолютного большинства населения, приводят к тому, что массы высказываются «в пользу лидера, воспринимаемого в качестве национального символа и олицетворяющего упование на защиту порядка и безопасности, обуздание произвола бюрократической власти»⁵.

Политический режим в современной России, по оценке В. Меркеля и А. Круассана, после огромного количества реформ и трансформаций, относится к дефектным демократиям неолиберального типа, предполагающим нарушение взаимного контроля властей за счет действий в обход парламента или судебной власти⁶. Игнорирование исполнительной властью остальных двух — законодательной и судебной — приводит фактически к полному доминированию последней в политике и делает практически невозможными эффективные решения крупных социальных и экономических проблем в силу отсутствия общественного согласия и общественной поддержки реформ.

Таким образом, сегодня вертикаль (президентской, исполнительной) власти России, отодвинув демократию, на вооружение все больше берет из арсенала авторитарных режимов. Исходя из того, что реформы, проводимые в интересах исключительно элитных групп, не имеют долгосрочных перспектив, исполнительная власть должна для эффективного представления интересов различных социальных групп в современной политике пойти на реформирование системы политической власти. И мы полагаем, что такое реформирование может выражаться в некотором перераспределении полномочий между различными ветвями власти. В частности, необходимо расширить полномочия Государственной Думы, а именно закрепить законодательно право парламента назначать председателя правительства, его заместителей, глав важнейших министерств. Также необходимо изъять из Конституции норму, предусматривающую возможность роспуска Государственной Думы в случае выражения ею вотума недоверия правительству. Как представляется, данные меры позволили бы взаимно уравновесить исполнительную власть и создали бы условия для становления полноценной партийной системы и институтов гражданского общества, которые могут стать гарантом стабильного развития общества, предохраняя его от энтропии и хаоса.

Примечания

¹ Бьзов Л. От кризиса ценностей к кризису институтов // Свободная мысль. 2008. № 4–5.

² Галкин А., Красин Ю. Сильная демократия — альтернатива авторитаризму. М., 1996. С. 37–38.

³ Саква Р. Режимная система и гражданское общество в России // Полис. 1997. № 1. С. 63.

⁴ Цит. по: Саква Р. Режимная система и гражданское общество в России // Полис. 1997. № 1. С. 68.

⁵ Красин Ю. А. Политическое самоопределение России: проблемы выбора // Полис. 2003. № 1. С. 126–127.

*М.А. Киселев
(Екатеринбург)*

ОРГАНИЗАЦИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РУДНОЙ КАНЦЕЛЯРИИ В 1715–1718 гг.

В отечественной исторической литературе (не говоря уже о зарубежной) крайне мало приводится сведений о предшественнице Берг-коллегии — Рудной канцелярии, которая действовала с 1715 по 1718 г. В монографии Н.И. Павленко 1953 г. вся история данного государственного учреждения уместилась на менее чем одной странице. Н.И. Павленко привел сведения о том, когда была учреждена канцелярия, кто ей ведал, когда она была упразднена¹. Какой-либо конкретной информации о деятельности Рудной канцелярии его работа почти не содержала. Более того, при прочтении его работы возникает ощущение, что данный государственный орган фактически не действовал, существовал только на бумаге. В частности, Н.И. Павленко отмечал, что «только 8 февраля 1718 г. был определен штат канцелярии: два старых подъячих, два, средней статьи, шесть молодых, два сторожа, три отставных офицера», а уже 13 марта 1718 г. она была ликвидирована². Уже само по себе подобное утверждение говорит об уровне информации о реальной деятельности Рудной канцелярии в 1715–1718 гг., которая содержится в работе Н.И. Павленко, так как такой штат был утвержден Сенатом двумя годами ранее, 5 февраля 1716 г.³

Последующие исследователи государственных органов России первой четверти XVIII в. также приводят крайне мало сведений о Рудной канцелярии. В монографии Е.В. Анисимова 1997 г., посвященной государственным преобразованиям Петра I, содержатся сведения, которые были уже приведены в выше упомянутой работе Н.И. Павленко, а также данные о количестве служащих Рудной канцелярии в 1718 г.⁴ В работе В.А. Манина 2006 г. содержится довольно вольный пересказ текстов Н.И. Павленко и Е.В. Анисимова⁵. Также Рудная канцелярия упоминается в кандидатской диссертации Я.С. Черемисиной, защищенной в 2008 г. В ней автор описывает сложности, возникшие при организации данного учреждения, иллюстрируя тем самым трудности, с которыми приходилось сталкиваться руководителям новых приказов⁶.

Показательно отображение Рудной канцелярии в справочной литературе. Например, данное учреждение вообще не была упомянута в пособии А.В. Чернова по государственным учреждениям XVIII в.⁷; в справочном издании М.В. Бабич имеется только отсылка к монографии Н.И. Павленко 1953 г.⁸ В статье «Рудная канцелярия» из справочника «Государственность России», написанной А.Н. Ерошкиной, содержится пересказ сведений из работы Н.И. Павленко 1953 г.⁹ Таким образом, необходимо признать, что историография данного государственного органа крайне скудна и мало информативна. Это можно объяснить характером источниковой базы исследований. Архив Рудной канцелярии не сохранился, но при этом сохранились ее доношения в Сенат, которые исследователи практически не использовали. В данной работе, опираясь на сведения, по преимуществу содержащиеся в доношениях в Сенат, мы