

© 2012 г. *О.Ю. Лютых*

*УДК 93*

## **ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ В РОССИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА**

По исторической российской политической традиции в проведении преобразований при инертности и пассивности широких масс велика роль субъективного фактора. В этих условиях ведущее место принадлежит роли государственного лидера. Особенно актуальным данное обстоятельство было для России с ее вековыми монархическими, вождистскими историческими традициями. В начале XXI столетия таким лидером оказался В.В. Путин. Случайным ли стало появление В. Путина во главе государства. Во многом случайным. И в то же время закономерным. После десяти лет разрушения страны в 1990-е гг. назрело появление государственного деятеля созидательного типа, каким оказался для России В.В. Путин. Здесь четко просматривалась диалектика необходимого и случайного в историческом процессе. Целью исследования является анализ роли личности и субъективного фактора в процессе политических реформ и совершенствования политической системы в России в начале XXI в.

Политическая составляющая процесса реформирования чрезвычайно актуальна. Успех социально-экономических преобразований во многом зависит от открытости политической системы, максимального обеспечения свободы слова и других политических свобод граждан, неукоснительного соблюдения государственных законов, прав человека. Чем в большей степени политическая сфера приближается к демократическому идеалу, тем более благоприятными становятся условия для успешного проведения социально-экономических преобразований.

В политической сфере, как и в экономике, в течение 1990-х гг. накопился весомый груз нерешенных проблем. Важнейшей стратегической задачей нового государственного руководства стало сохранение единства

страны. Требовалось наладить крепкую государственную власть, укрепить ее структуру снизу доверху. К первоочередным задачам нового руководства в политической сфере стало укрепление вертикали государственной власти посредством ряда принципиальных политических решений: сформировано семь федеральных округов, предназначенных для усиления непосредственных контактов верховной власти с регионами. Назначенные в округа полномочные представители Президента РФ стали осуществлять функции политических посредников между верховной исполнительной властью и местной властью в субъектах Федерации. По своим границам федеральные округа совпадали с границами военных округов, а во главе каждого из них были поставлены видные политические и военные деятели. Пятеро из семи назначенных полпредов имели воинские звания генералов (Г. Полтавченко, В. Черкесов, П. Латышев, К. Пуликовский, В. Казанцев). Тем самым Президент РФ демонстрировал серьезность намерений по укреплению порядка в государстве, предотвращению тенденций распада и хаоса.

Другой важной мерой по укреплению государства стала реорганизация Совета Федерации – верхней палаты Федерального Собрания. Ранее его членами становились представители региональной политической элиты их структур законодательной и исполнительной власти. Упор делался на их работе на местах, в регионах, так как работа в Совете Федерации отвлекала региональных лидеров от повседневной практической работы с людьми по месту жительства. На их место выдвигались рядовые представители местной законодательной и исполнительной власти (правда, по представлению исполнительных и законодательных региональных государственных структур). Тем самым Президент РФ сокращал возможности влияния региональных лидеров на политические процессы в центре, ставил их деятельность под жесткий контроль центральной исполнительной власти.

Своеобразным компромиссом между центральной и региональной структурами стало создание Государственного совета – совещательного органа с не совсем ясно очерченными политическими функциями. Предполагалось, что Государственный совет в России должен давать рекомендации по разработке новых законов. Как известно, впервые Государственный совет был создан в 1810 г. императором Александром I, когда Госсовет также не имел ре-

альных властных функций. Государственный совет 2000 г. собирался не чаще одного раза в три месяца. В период между его заседаниями собирался президиум из семи губернаторов, состав которых постоянно менялся.

Изменения в структурах высшей законодательной власти были призваны, во-первых, повысить личный авторитет Президента РФ В.В. Путина как решительного, принципиального, последовательного политика, обладавшего стратегической инициативой реформирования высших государственных структур; во-вторых, поставить под контроль региональных лидеров, многие из которых в обстановке отсутствия надлежащего контроля в прежние годы со стороны центральной власти утратили чувство ответственности не только перед избирателями, но и перед Кремлем. Некоторым из них было прямо указано на их реальное место в политической системе государственной власти.

Укреплению государства в стране служили меры по приведению регионального законодательства в соответствие с Конституцией РФ и федеральными законами. В 1990-е гг. многие регионы России, особенно национальные республики, принимали собственные законы, шедшие вразрез федеральному законодательству. Это обстоятельство дестабилизировало политическую ситуацию на местах, поощряло национальный сепаратизм, ставило под угрозу существование единого государственного пространства, территориальной целостности страны. Усилиями центра удалось переломить негативную тенденцию, ослабить политические позиции ряда региональных лидеров, стремившихся использовать отсутствие контроля со стороны центра в собственных конъюнктурных интересах, пользуясь ельцинским тезисом начала 1990-х гг. – «берите суверенитета, сколько сможете».

В период президентства В.В. Путина в связи с дальнейшим продолжением рыночных преобразований и с неутешительными в целом итогами социально-экономического развития к 2000 г. стала складываться модель управляемой демократии. Содержание ее определялось авторами научного сборника «Конкурентоспособность и модернизация экономики» как «формальное соблюдение демократических норм при фактическом произволе власти». [1] Свое оправдание власть находила в стремлении усилить роль государства в обществе, преодолеть его слабость, повысить через государственные механизмы активность населения. Однако в системе управляемой демократии общество утрачивает возможность контроля за деятельностью власти.

На практике преодоление слабости государства обернулось ограничениями свободы слова, расширением применения так называемого административного ресурса в избирательных кампаниях, отменой выборов губернаторов, наступлением на социально-экономические права трудящихся (монетизация льгот, повышение оплаты услуг ЖКХ и т.п.). Расширились политические полномочия института президентства, укрепления вертикали власти. В официальной литературе данное явление получило название «управляемой демократии».

Модель управляемого государства (демократии) появилась в связи с неспособностью субъекта управления организовать жизнедеятельность общества в условиях углубления демократических принципов и норм. Россия исторически не выработала модели функционирования общественных подсистем в условиях демократии, которая еще в 1990-е гг. была сведена к формальным, внешним признакам. Авторитарные тенденции нового правления еще более сузили формат демократии, оставив последнюю в виде отдельных элементов, особенно после трагических событий в Беслане в сентябре 2004 г.

Мы понимаем данную ситуацию не как абсолютную невосприимчивость России к демократии, а как отсутствие необходимого социального опыта функционирования общественной системы в обстановке демократии, реального ее содержания, а не подмены формальными признаками. Формы демократии, естественно, могут быть различными в разных политических системах в зависимости от исторических и иных традиций, но содержание демократии в своих основах, принципах одномерно. Мы разделяем мнение Е.Г. Ясина, что «управляемая демократия ...означает, что на деле государство подчиняется бюрократии...», что, естественно, ограничивает границы демократии, сводит на нет усилия по формированию гражданского общества [2].

Демократия – это вовсе не правление народа, если буквально понимать содержание данного термина. Такого просто не может быть, чтобы народ управлял государством. «Демократия – это определенные технологии обретения и осуществления государственной власти меньшинством с помощью большинства, с опорой на большинство, но далеко не всегда в интересах и во благо большинства», – пишет А.Д. Керимов [3]. Демократия предполагает создание такой атмосферы в обществе, при которой даже самый незначительный голос, мнение могут быть не только услышаны властью, но и приняты к рассмотрению.

Демократия в ее полном выражении выступает неперенным органичным атрибутом успешности социально-экономических преобразований, так как обеспечивает их открытость, прозрачность, уважение прав и свобод личности, равенство всех граждан перед законом. Демократия высвобождает творческую энергию народных масс, направляемую в русло созидания новых общественных отношений.

Перед российским руководством начала 2000-х гг. стоял сложный выбор: усилить демократические тенденции 1990-х гг., наполнить их реальным, конкретным содержанием и посредством решения данной задачи приблизить социально-экономические реформы к нуждам и потребностям общества; либо продолжить российскую феодальную традицию распоряжения властью ради самой власти за счет манипулирования законом, отстаивая интересы бюрократических структур. Выдвигая тезис об «управляемой демократии», сделать ставку на авторитаризм, концентрацию государственной власти вне демократического пространства. Вторая тенденция оказалась доминирующей. Тем самым российская государственная власть продолжила следование византийским традициям, укоренившимся еще со средневековой России – власть в любых ее формах и проявлениях стоит выше закона.

Отход от демократических принципов управления обществом усиливал с неизбежностью уровень несвободы в обществе, закрытость власти для контроля со стороны граждан, возможность критики действий власти. В отсутствии альтернативных проектов, концепций, мнений усиливалась авторитарность, политический монополизм, что существенно снижало эффективность проводившихся социально-экономических преобразований. Экономические законы, по которым развивается и функционирует рынок, подменялись внеэкономическими, административными методами управления, появлялись признаки складывания административно-командной системы, несовместимой с рыночными реформами. Сами реформы утрачивали динамизм, так как исходили не из объективных реалий, а из умонастроений государственных чиновников, обеспечивавших и курировавших эти реформы.

Интересные данные, свидетельствовавшие об отсутствии социально-политического и экономического опыта функционирования российского общества в условиях демократии, были получены в ходе социологического опроса ВЦИОМ: 26 % россиян считали демократию «универсальной ценностью», 42

% считали демократию «вредной для государства», 44 % респондентов более всего ценили в обществе стабильность, 37 % – закон [4]. Движение российской власти в направлении управляемой демократии в подобных обстоятельствах с точки зрения большинства общества было вполне оправдано.

На начальном этапе реформу государства можно было признать успешной. Речь не шла об эффективности функционирования государственных структур. Прежде всего решалась стратегическая задача предотвращения нарастания центробежных тенденций, ведущих к распаду единого Российского государства. Далее следовало выдвижение и решение важнейшей стратегической политической задачи – достижение более высокой степени эффективности функционирования государственных органов всех уровней в рамках реформирования политической системы общества, выработки государственного курса, способного вывести страну из состояния социальной катастрофы, преодолеть накопившиеся деструктивные тенденции в обществе.

Первые шаги по укреплению государства свелись к внешним формам, не способствовавшим кардинальному изменению роли государства в обществе, что, не привело к серьезным позитивным переменам в экономике, в решении главной стратегической задачи повышения уровня жизни населения страны. По-прежнему отсутствовала четкая стратегия развития государства, общая комплексная программа вывода страны из социально-экономического кризиса. Это касалось и научно разработанной теории переходного периода, стабилизационной государственной программы – политической стратегии, опиравшейся на реальные социально-экономические условия возрождения России. Исключение составляло фундаментальное научное исследование «Экономика переходного периода: Очерки экономической политики посткоммунистической России. 1991-1997» (выполненное под научным руководством Е.Т. Гайдара(1998).

Остальные разумные тезисы, выдвигавшиеся лидерами государства, – о необходимости укрепления семьи, о борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью, о формировании условий для здорового образа жизни населения, о решении назревших демографических проблем и т.п., не получали подкрепления с организационно-финансовой точки зрения, вязли в говорильне, забалтывались чиновниками. Это не давало сколько-либо значимого социально-экономического эффекта в решении выдвигавшихся государственным руководством задач.

Одним из направлений укрепления государства, предпринятым В. Путиным, стало внедрение в структуры государства представителей силовых структур – армии, МВД, ФСБ. Расчет делался на то, что силовики окажутся в состоянии навести порядок на местах, укрепить дисциплину, добиться стабилизации социально-экономической обстановки для придания проводимым реформам нового импульса. Делалось это демократическим путем, с помощью выборов при использовании кандидатами административного ресурса, включая поддержку самого президента.

Данную тенденцию с политической точки зрения, по нашему мнению, нельзя оценить однозначно. С одной стороны, участие представителей силовых ведомств в структурах государства в определенной мере способствовало укреплению дисциплины, порядка, особенно на региональном уровне. Силовики в меньшей степени втягивались в аппаратные игры местной и центральной бюрократии, меньше поддавались влиянию политических партий и движений. С другой стороны, представители силовых ведомств не имели соответствующего управленческого опыта руководства регионами, что снижало эффективность их управленческой деятельности. Набиравшиеся команды специалистов не всегда могли заменить первое лицо. Некоторые представители силовых ведомств, выдвинутые на должности региональных руководителей, не смогли удержаться от соблазнов сотрудничества с предпринимательскими структурами сомнительного характера деятельности.

В декабре 2003 г. в России состоялись очередные выборы в Государственную Думу РФ четвертого созыва. Убедительную победу на выборах одержала пропрезидентская «Единая Россия», получившая более 37 % голосов избирателей. В поддержку «Единой России» был обращен мощный административный ресурс, включавший, в том числе, поддержку со стороны президента В. Путина.

Второе место заняла КПРФ, значительно утратившая прежние позиции в Думе, получив 12,7 % голосов. Причинами утраты значительной части электората КПРФ многоплановы. Среди них – отток части голосов патриотическому блоку «Родина», информационная блокада в СМИ, ошибки в программных предвыборных установках, потерявших актуальное и злободневное звучание.

Третью позицию в Думе неожиданно для большей части специалистов-политтехнологов получила ЛДПР – 11,6 %, вновь возникшая из политического забвения прежних лет. Лидеру ЛДПР В. Жириновскому удалось собрать

вокруг себя протестный электорат, использовать четко очерченные лозунги «Мы за бедных, мы за русских», пронизанных националистическим духом. Неожиданными оказались результаты четвертой прошедшей в Госдуму политической силы – блока «Родина», за короткий срок добившегося убедительной победы благодаря использованию предвыборных лозунгов в защиту русского народа, идей державности и патриотизма. Все прошедшие в Госдуму политические партии, при всех имевшихся политических отличиях, содержательно являлись партиями, в той или иной степени отстаивавшими идеи державности, ставшей доминирующей идеей российской государственности.

Сенсационным стало сокрушительное поражение на думских выборах правых партий – СПС и «Яблока», не преодолевших 5-процентный барьер. С поражением на выборах правые партии утратили влияние на политический курс государства. Главной причиной поражения правых сил стал отрыв их политических программ от жизненных реалий, усталость населения от либеральных реформ, от насущных нужд граждан.

В результате выборов в Госдуму в парламенте образовалось пропрезидентское большинство из депутатов-сторонников и членов «Единой России», что сделало «единороссов» ответственными за законодательную политику Госдумы. Вместе с тем утрата оппозиционных настроений Госдумой в отношении к исполнительной власти и ее политическим решениям имело негативные последствия с точки зрения необходимости корректировки государственного курса реформирования. В таких условиях государство утрачивало многообразие оттенков политического и идейного спектра мнений различных слоев общества.

14 марта 2004 г. на президентских выборах убедительную победу одержал действующий Президент РФ В.В. Путин, избранный на второй президентский срок. Он получил 71,22 % голосов избирателей. Его политические оппоненты Николай Харитонов от КПРФ – 13,74 %, Сергей Глазьев – 4,11 %, Ирина Хакамада – 3,85 %, Олег Малышкин от ЛДПР – 2,03 %, Сергей Миرون от Партии жизни – 0,76 %. Общая явка избирателей составила 64,3 %. Против всех проголосовало 3,46 % избирателей [5].

В Воронежской области на президентских выборах 14 марта 2004 г. В. Путин получил 65,28 %, Н. Харитонов – 21,96 %, С. Глазьев – 3,37 %, И. Хакамада – 2,93 %, против всех – 2,67 %, О. Малышкин – 2,21 %, С. Миرون – 0,87 %. В выборах приняло участие 62,5 % воронежских избирателей [6].

Убедительная победа на выборах В. Путина свидетельствовала о том, что большинство избирателей продолжали питать надежды на корректировку политического курса, вектора социально-экономических реформ, которые могли бы улучшить жизнь трудящихся российского общества. Кроме того, сыграло свою роль отсутствие крупных политических просчетов государственного руководства в период 2000-2004 гг. Благоприятной оказалась и мировая рыночная конъюнктура, позволявшая пополнять госбюджет за счет экспорта энергоресурсов. Предвыборная программа В. Путина в 2004 г., как и ранее, не содержала конкретных обещаний, была достаточно размыта, не примыкала ни к одному из идеологических и партийных течений. Это обстоятельство явилось преимуществом по сравнению с другими кандидатами на пост президента, чьи идейные позиции оказались жестко привязаны к политической линии конкретных партий и движений.

Существенный интерес для настоящего исследования представляет вопрос о характере российской государственной власти начала XXI века. В раскрытии ее политического содержания коренится ответ на вопрос о серьезности намерений государства осуществить либо продолжить начатые преобразования. В этом – нравственный аспект проблемы и вопрос о политической роли ее лидеров.

Традиционно считается, что В. Путин и его окружение (хотя оно далеко не однородно) выражает политические интересы центра. К политическому центру тяготело все большее число политических партий, фракций Госдумы. Политический центр дает наиболее устойчивое положение в российском обществе, возможность политического маневра, нахождения компромиссов, преодоления конфликтных ситуаций, поиска политических союзников и т.п. Вместе с тем феномен политического центра весьма сложен, многомерен, особенно в переходные периоды. Идеологическую платформу российского государства изображали в довольно замысловатой формуле «консервативно-центристского либерализма», претендовавшего на объединение как можно большего числа людей-сторонников реализации реформаторского курса. Данный термин появился в британской газете «Financial Times» в середине января 2004 г. и принадлежал новому главе администрации Президента России Д. Медведеву.

Д. Медведев подвел итоги первому президентскому сроку В. Путина. Главным итогом стало достижение политической стабильности, которая при выборах в Госдуму в декабре 2003 г. получила легитимность со стороны рос-

сийского избирателя. Это обстоятельство стало весьма важным для поддержки политики реформирования. Главным направлением государственного курса российского лидера накануне президентских выборов 2004 г. Д. Медведев определил создание конкурентной экономики, новых рабочих мест, модернизацию производственных мощностей, преодоление бедности. Эти приоритеты составили содержание консервативно-центристской социально-экономической программы государственного руководства [7].

За время пребывания во главе государства В. Путина с марта 2000 по март 2004 г. удалось остановить набравшие силу процессы деградации государства, разрушения правоохранительных органов, других силовых структур. В стране был восстановлен конституционный порядок, заново отстроена вертикаль федеральной исполнительной власти. Наметились тенденции конструктивного взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти, повысилась эффективность законотворческой работы парламента. Было восстановлено единое правовое пространство страны. Все перечисленные меры следует отнести к безусловным заслугам новой российской политической элиты.

Однако государственному руководству не удалось в полной мере снять груз накопившихся политических проблем, добиться повышения эффективности принимаемых политических решений. Одна из главных причин такого состояния состояла в смешении в анализе явлений причинно-следственных связей и отношений, когда при необходимости установления причины и разрешения возникавших противоречий государство на практике вело борьбу со следственными факторами, зачастую не первого, а второго порядка. Поэтому в структурах государства отсутствовал действенный механизм разрешения социально-экономических противоречий в ходе реализации государственного реформаторского курса. В ответ на призыв Президента РФ заняться борьбой с одним из вопиющих негативных проявлений общественной жизни – с детской беспризорностью и безнадзорностью вице-премьер правительства В. Матвиенко заявила о том, что она лично будет ездить по московским вокзалам и собирать бездомных детей. А что потом делать с этими детьми? Сдавать их в детские дома? Это заявление – наглядный пример подмены причины следствием. Таких примеров можно привести немало. При подобных подходах

проблема, естественно, не могла быть решена. Дело не в количестве открытых детских домов, а в укреплении российской семьи, в организации действенной помощи семье со стороны государства. А в этом отношении делалось еще крайне мало.

Страшная трагедия в Беслане в сентябре 2004 г., унесшая жизни более трехсот человек – взрослых и детей, стала водоразделом в политике В. Путина, взявшего курс на укрепление вертикали власти и постепенное свертывание демократических процессов в стране. В сентябре 2004 г. были отменены выборы губернаторов. В.Б. Пастухов справедливо полагает, что перемены в политической сфере с 2004 г. были связаны не с событиями в Беслане (они стали поводом), а с «оранжевой революцией» на Украине [8]. Ревизию демократии 1990-х гг. он называет «контрреволюционным переворотом», приведшим к тому, что из политической жизни исчезли реальная конкуренция, а сама политическая система стала закрытой. Как реакция власти на «оранжевую революция» в Киеве стало появление доктрины «суверенной демократии», предназначенной в первую очередь для внешнего пользования. В том же ключе В.Б. Пастухов рассматривает создание прокремлевских молодежных объединений, например «Наши» и т.п. для контроля над настроениями российской молодежи.

В русле проблематики российских реформ 2000-х гг. правомерен вопрос о характере российского государства и о российской национальной идее. Впервые в новейшей истории России этот вопрос был выдвинут Президентом РФ Б. Ельциным сразу после президентских выборов 1996 г. Прозвучал тезис из уст далекого от национальной природы Российского государства Б. Ельцина довольно неожиданно и с тех пор постоянно выдвигался в политических дискуссиях многими специалистами – политиками, учеными, общественными деятелями. Правда, заметного позитивного решения сложной идеологической проблемы в ходе дискуссий достигнуто не было: лидеры либо игнорировали проблему за ненужностью, либо отмахивались как от малозначимой. Вопрос о национальной идее в практическую плоскость так и не был поставлен, что довольно удивительно для страны, в которой проживает более 160 различных национальных формирований.

Тем не менее, отсутствие и глубоких теоретических разработок проблемы, и, тем более, решения проблемы на практике создает немалые трудности

для проведения действенной и результативной национальной политики государства. Нерешенность проблемы общероссийской идеологии создает многочисленные трудности и конфликтные ситуации в российском обществе, затрудняет проведение реформаторского политического курса.

Анализ дискуссий вокруг проблематики общероссийской идеологии привел нас к заключению о том, что идеология должна основываться на исторических и культурных традициях русского народа как исторически цементирующего этноса, вокруг которого на протяжении столетий объединялись другие народы и формировалось само Российское государство, российское нравственное и духовное пространство. В структуру общероссийской идеологии обязательно должны включаться и соответствующие духовные и нравственные элементы образа жизни и менталитета других народов России в виде национальных идей, традиций, обычаев, обрядов.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Конкурентоспособность и модернизация экономики: В 2 кн. / Отв. ред. Е.Г. Ясин. М., 2004. Кн.1
2. *Ясин Е.Г.* Новая эпоха – старые тревоги: Политическая экономия. М., 2004.
3. *Керимов А.Д.* Современное государство: вопросы теории. М., 2007.
4. *Костиков В.* Сперматозоид демократии // *АиФ*. 2006. № 10.
5. Известия. 2004, 16 марта.
6. Коммуна. 2004, 16 марта.
7. Известия. 2004, 21 января.
8. *Пастухов В.Б.* Украинская революция и русская контрреволюция // *Полис*. 2010. № 5.

#### LITERATURE

1. Competitiveness and modernization of the economy: In the 2 books. / Ed. Ed. E.G. Yasin. Moscow, 2004. Book 1
2. *E.G. Yasin* New era - the old alarm: The Political Economy. Moscow, 2004.
3. *Kerimov AD* Modern State: Theory. M., 2007.

4. *Kostikov B.* Sperm democracy // AIF. 2006. Number 10.
5. News. 2004, March 16.
6. Commune. 2004, March 16.
7. News. 2004, January 21.
8. *Pastukhov V.B.* Ukrainian and Russian counter-revolution // Polis. 2010. Number 5.

*Красноярский государственный  
педагогический университет им. В.П. Астафьева      12 сентября 2012 г.*

---