

ИНСТИТУТ ВЫБОРОВ КАК МЕХАНИЗМ ЛЕГИТИМАЦИИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

© 2018 г. Ю. Нисневич

*НИСНЕВИЧ Юлий Анатольевич, доктор политических наук, профессор.
Национальный исследовательский университет Высшая школа экономики, РФ, 101000 Москва,
ул. Мясницкая, 20 (jnisnevich@hse.ru).*

Статья поступила в редакцию 29.05.2017.

Статья посвящена анализу роли института выборов в легитимации публичной власти в зависимости от типа правящего политического режима. Распределение форм правления в современных государствах позволяет сделать вывод о том, что в подавляющем большинстве государств определяющую роль в типологии легитимации публичной власти призван играть институт выборов в соответствии с политической практикой его реализации. В государствах с правящими режимами минимально электоральной и более развитых форм демократии честные, свободные и состязательные выборы служат ключевым механизмом обеспечения демократической рационально-правовой легитимности публичной власти. В недемократических государствах с правящими авторитарными режимами диктаторского типа и неоавторитарными режимами институт выборов целенаправленно деформируется посредством искажения правовых основ избирательного законодательства и использования электоральной коррупции в процессе избирательных кампаний. В таких государствах выборы превращаются в мероприятия по плебисцитарной легитимации с симуляцией состязательности, которые имитируют рационально-легальную легитимацию публичной власти в комплексе с ее манипулятивной харизматической и этатистской идеологической легитимацией.

Ключевые слова: публичная власть, выборы, легитимность, электоральная демократия, авторитарный режим

DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-2-62-72

Любой политический режим как “совокупность наиболее типичных методов функционирования основных институтов власти, используемых ими ресурсов и способов принуждения, которые оформляют и структурируют реальный процесс взаимодействия государства и общества” [1, с. 233] стремится с целью самосохранения и снижения рисков политических кризисов повысить уровень своей легитимности.

В настоящее время не существует единого и общепризнанного определения легитимности политической власти. За основу предлагается взять следующее обобщенное определение: “Легитимность политической власти – признание народом, политическими субъектами правомерности политической власти, ее инструментов, механизмов формирования и деятельности, а также проводимой ею политики” [2, сс. 188-189].

Понятие “легитимность” было введено М. Вебером в отношении социального порядка. Рассматривая такой социальный порядок как “господство” (*Herrschaft*), которое во многом соответствует понятию “власть”, он выделил три идеальных типа легитимного господства [3, р. 215]:

– рациональное, которое основывается на вере в легальность установленного порядка и законность осуществления господства на основе этой легальности (легальное господство);

– традиционное, которое основывается на обыденной вере в святость традиций и вере в легитимность авторитета, основанного на этих традициях;

– харизматическое, которое основывается на незаурядных проявлениях святости или геройской силы, или образцовости личности и созданном этими проявлениями порядке.

При этом М. Вебер отмечал, что ни один из идеальных типов легитимного господства в “чистой” форме не имел исторических прецедентов [3, р. 216]. Как правило, встречаются комбинации всех трех типов при доминировании одного из них.

Совершенствуя типологию легитимности политической власти М. Вебера, Д. Истон предложил несколько иной, инструментальный подход к данной проблеме. Он определил в качестве объекта легитимации не политическую власть в ее обобщенном представлении, а инструментальное воплощение политической власти в виде реализующего ее

политического режима и тех, кто занимает ведущие позиции в структурах власти (*authorities*). При этом Д. Истон выделяет три типа легитимности (правомочности) властных институтов [4, p. 287]:

– идеологическая легитимность, основанная на моральной убежденности в обоснованности режима и властных ролей людей, занимающих ведущие позиции в структурах власти;

– структурная легитимность, основанная на доверии к нормам и структурам режима, а следовательно, и к властным ролям людей, занимающих ведущие позиции в таких структурах;

– персональная легитимность, основанная на вере в правомерность норм и властных ролей людей, занимающих ведущие позиции в структурах власти, вследствие их личных качеств.

М. Вебер заложил основы социологического подхода к легитимности власти, а Д. Истон и другие исследователи [5; 6; 7; 8; 9; 10; 11] не только способствовали дальнейшему развитию и уточнению такого подхода, но и предложили иные теории, которые позволяют исследовать легитимность как многоаспектное явление на междисциплинарной основе и рассматривать ее как многомерное расширяющееся пространство.

Данная работа посвящена институциональному анализу процесса легитимации публичной власти и конкретно роли института выборов в этом процессе в зависимости от типа правящего политического режима. При этом публичная власть, которая служит стержнем политической власти, определяется “как институционализованный легальный социальная власть, выделенная из общества и включающая в рамках государственных границ центральную и региональную государственную власть, а также местное самоуправление” [12]. Базовой для анализа служит типология легитимности, предложенная М. Вебером, и ее расширенная интерпретация, предложенная Д. Истоном.

Здесь необходимо сделать следующее уточнение. Источником рациональной (структурной) легитимности политической власти служит признание людьми рациональных процедур, правил и норм, на основании которых такая власть формируется и действует, то есть данный тип легитимности имеет нормативную основу. В этом контексте при рассмотрении проблем легитимации публичной власти представляется целесообразным обозначить данный тип легитимности не просто как рациональный, а как рационально-нормативный.

Гипотеза исследования состоит в том, что для большинства современных государств доминирующим механизмом рационально-нормативной

легитимации публичной власти служит институт выборов, который для этой цели используется по-разному в зависимости от типа правящего политического режима. Предлагаемая гипотеза, в частности, исходит из следующего утверждения Ф. Фукуямы: “...из-за набирающего силу мнения, что в современном мире единственный легитимный источник власти – демократия... даже самые твердокаменные диктаторы считают себя обязанными получить хотя бы налет демократической легитимности, устроив выборы” [13].

ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ И ПОРЯДКИ ФОРМИРОВАНИЯ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Нормативно установленным механизмом легитимации публичной власти, определяющим образом влияющим на типологию легитимности таковой, служит нормативный порядок ее формирования. При этом доминирующий тип легитимации публичной власти определяется как видом такого порядка, так и характером его практической реализации.

Вид нормативного порядка формирования публичной власти определяется установленной конституцией или иными конституционными актами формой правления. Распределение форм правления в 192 суверенных государствах – членах ООН¹ представлено на рис. Из представленных на этом рисунке данных можно сделать однозначный вывод о том, что для современных государств институт выборов является доминирующим, конституционно установленным порядком формирования, а следовательно, и ключевым механизмом легитимации публичной власти.

Действительно, из рассматриваемых 192 суверенных государств в 144 (75%) их конституциями установлены такие республиканские формы правления, как парламентская республика – 49 (25.5%), полупрезидентская (смешанная) республика – 34 (17.7%) и президентская республика – 61 (31.8%) государство соответственно.

При всех республиканских формах правления конституционным порядком формирования высшего законодательного органа – парламента служат всеобщие выборы при тайном голосовании. В президентских и полупрезидентских (смешанных) республиках должность главы государства – президента, обладающего директивными полномочиями, замещается также в порядке всеобщих выборов при тайном голосовании. В парламентских республиках глава государства, выполняющий в основном представительские функции, избирается на всеобщих выборах

¹ В настоящее время членами ООН являются 193 государства, но у Ливии на данный момент не определена форма правления, так как нет даже временной конституции.



Рис. Распределение форм правления
Источник: авторская разработка.

либо парламентом. При всех республиканских формах правления законодательные и представительные органы всех уровней публичной власти формируются в порядке выборов, а исполнительные и иные должности замещаются либо в порядке выборов, либо назначением соответствующими выборными органами.

Таким образом, во всех современных государствах с республиканскими формами правления доминирующим типом легитимации публичной власти (возможно, в сочетании с другими типами легитимации) в соответствии с конституционными установлениями служит рационально-нормативная легитимация, основанная на признании народом и политическими субъектами правомерности и достоверности выборов, проводимых в законодательно установленном порядке.

Особое место среди современных государств занимают пять (2,6%) коммунистических государств – Китайская Народная Республика (КНР), Корейская Народно-Демократическая Республика (КНДР), Лаосская Народно-Демократическая Республика (ЛНДР), Социалистическая Республика Вьетнам (СРВ) и Республика Куба с особой формой правления. В этих государствах формой правления служит советская республика. Такая форма правления характеризуется тем, что единую систему органов власти составляют советы, действующие на непрофессиональной основе, которым подконтрольны и подотчетны все органы государственной власти [14].

В указанных государствах институт выборов в непрофессиональные советы установлен конституцией, но процедура их проведения, как правило, по законодательно установленным нормам реально состоит в голосовании по каждому избирательному округу за единственного кандидата, что очевидно не может рассматриваться как реальные выборы. Такое мероприятие можно определить как мероприятие по плебисцитарной легитимации правящего политического режима, который осуществляется “руководящей и направляющей” коммунистической партией (или такими ее разновидностями, как Народно-революционная партия Лаоса и Трудовая партия Кореи) в лице высших партийных руководителей. Поэтому в политической практике КНР, ЛНДР и СРВ доминирующим типом легитимности публичной и в целом политической власти служит идеологическая легитимность, а КНДР и Кубы – сочетание идеологической легитимности с харизматической в лице представителей семейства Ким и семейства Кастро соответственно.

Рассмотрение 43 (22,4%) государств с монархическими формами правления целесообразно начать с анализа пяти (2,6%) абсолютных монархий, к которым относятся теократические Султанат Бруней-Даруссалам и Королевство Саудовская Аравия, Султанат Оман, эмират Катар и федерация семи эмиратов – Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ).

В этих абсолютных монархиях формирование государственной власти осуществляется верховным правителем – монархом, должность которого

замещается в установленном порядке престолонаследия. Выборы для формирования публичной власти практически не используются, хотя в последнее время наметилась тенденция формирования пропарламентов с частичным использованием такой процедуры. Так, в ОАЭ в 2015 г. прошли третьи выборы в Федеральный национальный совет – совещательный орган парламентского типа с консультативными функциями. Этот совет состоит из 40 человек, половина из которых избирается прямым голосованием, а другая половина – назначается правителями семи эмиратов [15]. Правом голоса на этих выборах были наделены порядка 224 тыс. из почти миллиона граждан ОАЭ, что оказалось на 73% больше, чем на предыдущих в 2011 г. На первых выборах в Федеральный национальный совет ОАЭ в 2006 г. число избирателей составляло немногим более 6.5 тыс. В Катаре в 2013 г. планировалось провести первые выборы в законосовещательный Консультативный совет (Меджлис аль-Шура). По конституции 2005 г. 30 членов совета должны избираться всенародно, а 15 – назначаться эмиром. Однако конституционная реформа этого органа и выборы в него были отложены еще на три года [16].

В абсолютных монархиях доминирующим типом легитимации публичной власти служит традиционная легитимация, которая основывается на установленном в их конституционных актах порядке престолонаследия, освященном государственной религией – исламом. Тот факт, что порядок наследования престола закреплен в конституционных актах, позволяет в определенном смысле говорить и о рационально-нормативной легитимации.

Формы конституционных (ограниченных) монархий, которые имеют место в 38 (19.8%) современных государствах, распределены следующим образом: конституционные дуалистические монархии – семь (3.7%) государств, конституционные парламентарные монархии – 15 (7.8%) и Вестминстерская модель – 16 (8.3%), включая “родоначальницу” этой формы правления Великобританию.

В конституционных монархиях должность главы государства – монарха, который в дуалистических конституционных монархиях является и главой исполнительной власти, замещается в порядке престолонаследия, установленном конституцией или иными конституционными актами. Порядком формирования высшего законодательного органа – парламента служат всеобщие выборы при тайном голосовании. При всех формах конституционной монархии законодательные и представительные органы всех уровней публичной власти также формируются в порядке выборов, а исполнительные и иные должности

замещаются либо в порядке выборов, либо назначаются монархом или выборными органами.

Таким образом, во всех современных конституционных монархиях в легитимации публичной власти доминирующую роль призвано играть сочетание традиционной легитимации, основанной на конституционно установленном порядке престолонаследия, с рационально-нормативной легитимацией, основанной на признании народом и политическими субъектами правомерности и достоверности выборов, проводимых в законодательно установленном порядке.

Проведенный анализ распределения форм правления в современных государствах показывает, что в 182 (94.8%) государствах, то есть в подавляющем большинстве, определяющую роль в типологии легитимации публичной власти должен играть такой порядок ее формирования, как институт выборов. При этом в каждом конкретном государстве реальная типология легитимации публичной власти определяется не только и не столько тем фактом, что институт выборов на конституционном уровне установлен как один из основополагающих порядков формирования публичной власти, а прежде всего тем, как этот институт реализуется и работает в политической практике данного государства.

ЛЕГИТИМАЦИЯ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ПРИ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ РЕЖИМАХ

В контексте практической реализации институт выборов принято обозначать как “свободные, честные и состязательные (конкурентные) выборы”. В такой инструментальной интерпретации этот институт является общепризнанным необходимым атрибутом представительной демократии, и Р. Даль относит его к шести основополагающим политическим институтам современной полиархической демократии [17, сс. 85-86].

Институт выборов играет ключевую роль при минималистском подходе к институциональному пониманию демократии, предложенном Й. Шумпетером [18]. Такой подход определяет, что единственным институциональным средством, выражающим сущность демократии и однозначно ее характеризующим, служат именно свободные, честные и состязательные выборы. При этом оценка состояния и качества реализации института выборов принципиально носит бинарный характер, при котором свободные, честные и состязательные выборы либо реализуются именно в таком виде, либо имеет место иное мероприятие, их имитирующее. Поэтому различные рассуждения о “частично” свободных, “относительно” честных или “ограниченно” состязательных выборах, то есть фактически о выборах “второй

свежести”², представляются логическим нонсенсом. Рассматриваемый минималистский критерий демократии позволяет оценивать демократичность или недемократичность политического режима, а следовательно – и государства, в котором данный режим является правящим, как дихотомическую величину [20, pp. 21–22].

Базирующийся на критерии свободных, честных и состязательных выборов дихотомический подход к оценке демократичности суверенных государств используется в исследовании “Свобода в мире” (*Freedom in the World*), которое с 1972 г. ежегодно проводит американская неправительственная организация Дом свободы (*Freedom House*). В рамках этого исследования оцениваются, 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 средствам массовой информации [21].

По результатам исследования “Свобода в мире”, проведенного в 2015 г., 193 суверенных государства – члена ООН разделяются на 123 государства, которые относятся к кластеру электоральных демократий, и 70 государств, составляющих кластер недемократических государств.

На основе анализа всего массива данных о результатах исследования “Свобода в мире” [22] в кластере электоральных демократий можно выделить группу государств неустоявшейся электоральной демократии. К этой группе предлагается относить государства, в которых продолжительность режима электоральной демократии составляет не более трех последних избирательных циклов. В этом случае нельзя достоверно утверждать, что институт свободных, честных и состязательных выборов служит ключевым порядком формирования публичной власти и однозначно определить механизмы и типологию ее легитимации. По состоянию на 2015 г. группа неустоявшихся электоральных демократий насчитывала 20 государств.

В качестве примера такого государства можно привести Демократическую Социалистическую Республику Шри-Ланка. В этой президентской республике в январе 2015 г. прошли досрочные президентские выборы, на которых действующий президент М. Раджапаксе не смог переизбраться на третий срок

[23], а затем в августе – парламентские выборы, которые, по мнению Европейского союза, были проведены “должным образом” [24]. Однако с 2010 г. это государство оценивалось как недемократическое, так как президент М. Раджапаксе после переизбрания в 2010 г. на второй срок распустил парламент и изменил конституцию, отменив ограничение пребывания в должности президента двумя сроками.

Таким образом, по состоянию на 2015 г. группу устоявшихся, как минимум, электоральных демократий составляют 103 государства, в которых ключевым порядком формирования публичной власти является институт свободных, честных и состязательных выборов. Этот институт служит доминирующим механизмом рационально-нормативной легитимации правящего политического режима, которая в данном случае может быть определена как рационально-правовая с прилагательным “демократическая”.

Следует подчеркнуть, что в электоральных демократиях институт выборов представляет собой единственный механизм обретения (завоевания) публичной власти конкурирующими политическими акторами и является ключевым для разрешения политических кризисов.

В электоральных демократиях в процессе отправления (использования) публичной власти победившими на выборах политическими акторами их легитимность не является постоянной величиной. Возможны кризисы, в результате которых может происходить смена как конкретных политических лидеров, так и в целом правящей политической силы при сохранении легитимности правящего режима.

В контексте различий в легитимности электоральной демократии как правящего режима, которая обеспечивается институтом свободных, честных и состязательных выборов, и легитимности осуществляющих такой режим политиков, занимающих ведущие позиции в структурах публичной власти, следует выделить особые виды электоральной демократии.

С одной стороны, в ряде электоральных демократий имеет место режим, который Т. Карозерс определил как режим бесплодного плюрализма (*feckless pluralism*) [25]. В условиях такого режима “регулярно проводятся выборы, и происходит чередование у власти действительно отличающихся друг от друга политических группировок”, но при этом перманентно происходят политические кризисы, выражающиеся в массовых протестах граждан. Кризисы обусловлены тем, что политические акторы различных ориентаций после обретения власти в результате выборов своими решениями и действиями по отпращиванию публичной власти не могут обеспечить себе должного уровня доверия и поддержки обществом, то есть легитимности.

² “Вторая свежесть – вот что вздор! Свежесть бывает только одна – первая, она же и последняя. А если осетрина второй свежести, то это означает, что она тухлая!” [19, с. 167].

По состоянию на 2015 г. группу электоральных демократий с правящим режимом бесплодного плюрализма составляли 15 государств. Характерным примером государства с таким правящим режимом может служить Республика Молдова. В этой республике политические кризисы происходят постоянно, и последний сопровождаемый массовыми акциями протеста кризис, результатом которого стала отставка правительства, непрерывно продолжается с осени 2015 г. [26]

С другой стороны, в некоторых электоральных демократиях имеют место режимы с длительной несменяемостью высших должностных лиц публичной власти. В этом случае даже при свободных, честных и состязательных выборах может начать формироваться режим доминирующей власти (*dominant-power politics*), при котором, как отмечает Т. Карозерс, «одна политическая группировка — будь то движение, партия, семья или отдельный лидер — доминирует в системе таким образом, что в обозримом будущем смена власти представляется маловероятной» [26]. К режимам с длительной несменяемостью высших должностных лиц публичной власти мы будем относить те из них, при которых подобная несменяемость имеет место в течение трех и более избирательных циклов, и при этом существует реальная вероятность того, что «в обозримом будущем смена власти представляется маловероятной».

По состоянию на 2015 г. группу электоральных демократий, где правящими являются режимы с длительной несменяемостью высших должностных лиц публичной власти, составляют восемь государств. Необходимо отметить, что при таких режимах легитимность их лидеров основывается, как правило, на сочетании харизматической и идеологической легитимности. Характерные примеры представляют режимы в Эквадоре во главе с президентом Р. Корреа, который уже трижды в 2007, 2010 и 2013 гг. избирался на эту должность, и в Боливии, где президент Э. Моралис избирался также трижды в 2005, 2009 и 2014 гг. При этом оба президента относятся к «радикалам» так называемого левого поворота в Латинской Америке [27].

Подобные режимы могут служить предтечей деформации института свободных, честных и состязательных выборов с целью дальнейшего удержания власти правящими политическими акторами, что неизбежно приведет к трансформации электоральной демократии в государство с правящим недемократическим режимом.

Пример такой ситуации — Республика Македония, которая с момента своего образования в 1992 г. до 2015 г. относилась к кластеру электоральных демократий, а в 2015 перешла в кластер недемократических государств. В этой парламентской республике

с 2006 г. стал формироваться режим доминирующей власти партии «Внутренняя македонская революционная организация — Демократическая партия македонского национального единства» во главе с премьер-министром Н. Груевским. Эта партия трижды побеждала на парламентских выборах в 2006, 2008 и 2011 гг. и одержала очередную победу в 2014 г. [28] Однако оппозиционные партии заявили, что «не признают результаты выборов, так как они проходили с нарушением демократических норм» [29]. В результате вспыхнул политический кризис, который привел к отставке Н. Груевского и назначению досрочных парламентских выборов.

В кластере, как минимум, электоральных демократий следует отметить группу из 30 конституционных монархий, включающую все 16 государств с Вестминстерской моделью правления. Характерно, что эта группа не пересекается ни с группой государств с правящими режимами бесплодного плюрализма, ни с группой государств, где правящими служат режимы с длительной несменяемостью высших должностных лиц публичной власти, естественно, без учета монарха и иных представителей правящей династии.

Для таких конституционных монархий наряду с демократической рационально-правовой легитимацией правящего режима, механизмом которой служит институт свободных, честных и состязательных выборов, имеет место традиционная легитимация публичной власти, механизмом которой служит конституционно установленный порядок престолонаследия. Традиционная легитимация в данном случае не соотносится с легитимацией властно-принудительных полномочий публичной власти, а имеет характер ее морально-этической и нравственной легитимации в контексте исторических традиций и опыта данного государства.

Политические режимы с такой двойной легитимацией представляют самостоятельный научный интерес и могут быть предметом специального исследования.

ЛЕГИТИМАЦИЯ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ПРИ НЕДЕМОКРАТИЧЕСКИХ РЕЖИМАХ

Сопоставительный анализ информации различных источников показал, что по состоянию на 2015 г. из 69 недемократических государств (не включена Македония, которую представляется преждевременным включать в этот кластер) можно выделить группу из 17 государств с нестабильными режимами, к которым понятие легитимности неприменимо, так они удерживают власть прежде всего посредством силового принуждения. В эту группу входят государства, на

территории которых продолжаются или только недавно были приостановлены вооруженные конфликты, в том числе и при участии иностранных вооруженных сил, произошли военные перевороты или смены правящих режимов с использованием силовых структур.

Характерным примером может служить Республика Гвинея-Бисау, установившая после получения независимости от Португалии в 1974 г. рекорд по частоте государственных переворотов и военных мятежей, последний из которых произошел в 2012 г. [30]

Следует отметить, что только одно государство этой группы является конституционной парламентской монархией, а именно – Королевство Таиланд, где в 2014 г. произошел военный переворот, было введено военное положение и приостановлено действие конституции [31].

В группу из 52 государств со стабильными по состоянию на 2015 г. недемократическими режимами естественно входят пять коммунистических государств, которыми реально управляют высшие руководители коммунистической партии. При этом доминирующим типом легитимности публичной власти, как уже отмечалось ранее, служит идеологическая легитимность, опирающаяся на “редуцированную” коммунистическую идеологию [32], в сочетании с харизматической в КНДР и на Кубе.

Кроме того, следует выделить группу из 11 авторитарных монархий, которую составляют пять уже упоминавшихся абсолютных монархий и шесть конституционных монархий – королевства Бахрейн, Марокко, Иордания, Свазиленд, а также Кувейт и федерация Малайзия. Как уже отмечалось, в абсолютных монархиях формирование государственной власти осуществляется монархом, а доминирующим типом легитимации публичной власти служит традиционная легитимация, которая основывается на конституционно установленном порядке престолонаследия, освященном государственной религией – исламом. Практически аналогичная ситуация имеет место и в указанных авторитарных конституционных монархиях, кроме Королевства Свазиленд, в котором нет государственной религии. В авторитарных монархиях парламент не играет какой-либо значимой роли в управлении делами государства. Мероприятия, которые только условно можно назвать “парламентскими выборами”, призваны лишь создавать декоративное обрамление для жесткого авторитарного правления монарха, не нуждающегося даже в “налете демократической легитимности”, о котором писал Ф. Фукуяма.

Однако в “налете демократической легитимности”, в отличие от таких “рудиментарных” режимов, как коммунистические и авторитарные монархии, нуждаются современные авторитарные режимы

диктаторского типа и неавторитарные режимы [33], которые по состоянию на 2015 г. правили в 36 суверенных государствах.

Конституционной основой функционирования публичной власти в государствах с такими режимами служат республиканские формы правления преимущественно с доминантой института президентской власти (президентские республики – 20, полупрезидентские республики – 11, парламентские республики – четыре). Единственное исключение представляет собой конституционная парламентская монархия Камбоджа, в которой правящий авторитарный режим диктаторского типа с 1998 г. возглавляет премьер-министр Хун Сен, а монархия, восстановленная в 1993 г. исключительно с целью придания традиционной легитимности публичной власти, играет символическую роль.

Современные авторитарные диктаторские и неавторитарные режимы используют институт выборов для принципиально иных целей и другим образом, чем режимы минимально электоральной и более развитых форм демократии. Они проводят мероприятия, которые только условно можно назвать “выборами”, с целью сохранения публичной власти в руках правящих политических акторов и так, чтобы результаты подобных “выборов” были заранее максимально предопределены исключительно в пользу режима, но при этом обеспечивали его легальность и видимость “налета демократической легитимности”.

Для решения такой двуединой задачи используется электоральная коррупция, основанная на неправомерном использовании различных видов административного ресурса публичной власти. Маховик электоральной и в целом политической коррупции всегда начинает раскручиваться со злоупотреблений законодательным ресурсом публичной власти для изменений избирательного законодательства с целью ограничения возможностей участия в выборах оппонентов правящего режима, создания преимуществ его кандидатам и расширения процедурных возможностей для неправомерного использования административного ресурса публичной власти. При этом избирательное законодательство утрачивает правовые основания, но позволяет апеллировать к легальности в смысле законности, но не правоты легитимности проводимых в соответствии с ним мероприятий.

Непосредственно в процессе проведения избирательных кампаний современные диктаторские и неавторитарные режимы широко применяют различные механизмы неправомерного использования административного ресурса публичной власти (снятие оппозиционных кандидатов, подкуп и запугивание избирателей, неравные условия агитации и другие), а зачастую и прямые фальсификации для достижения высоких показателей голосования за своих кандидатов.

Стремление к высоким фиктивным показателям позволяет говорить о том, что недемократические режимы стремятся придать мероприятиям под названием “выборы” характер плебисцитарной легитимации, однако, в отличие от подобных мероприятий коммунистических режимов, при симуляции состязательности.

При этом показатели, достигнутые комплексом действий по плебисцитарной легитимации современных авторитарных режимов могут достигать коммунистических “высот”. Так в 2010 г. на президентских выборах в Руанде действующий президент П. Кагаме был переизбран на второй семилетний срок с результатом 93% при наличии трех конкурентов, что позволило аналитику лондонского Королевского института международных отношений М. Коди высказаться по поводу этих выборов следующим образом: “Реально это была коронация мистера Кагаме. Я не думаю, что мы назовем это настоящими выборами” [34].

Манипулируя избирательным законодательством и процедурой проведения избирательных кампаний посредством использования широкого спектра инструментов электоральной коррупции, современные диктаторские и неоавторитарные режимы целенаправленно деформируют институт выборов для имитации своей рационально-легальной, но не демократической и правовой легитимности в формате плебисцитарной легитимации с жестко контролируемой симуляцией состязательности. Подобные симулякры института выборов с различной степенью их “второй свежести” используют все режимы рассматриваемой группы, начиная с режима созданной в Сингапуре “мягким диктатором” Ли Куан Ю с доминантной партией и прямым регулированием, вплоть до использования цензуры деятельности СМИ, а также общественных организаций [35], и до режима старейшего в современном мире диктатора Р. Мугабе, который правит в Зимбабве уже более 35 лет. Этот диктатор с 1987 г. регулярно имитирует состязательные президентские выборы, для победы в которых использует любые средства – например, силовое давление на сторонников своего конкурента М. Цвингирай на выборах 2008 г. [36]

Современные авторитарные режимы, которые целенаправленно манипулируют институтом выборов, чтобы “оппозиционные партии проигрывали выборы”, и “мечтают собрать плоды электоральной легитимности, но избежать при этом риски демократической неопределенности”, А. Шедлер предложил определять как режимы “электорального авторитаризма” [37]. По его представлению такие режимы занимают часть туманной зоны (*foggy zone*), которая расположена между замкнутым авторитаризмом (*closed authoritarianism*) и электоральной демократией и имеет протяженность в пространстве деформаций института выборов, допускающую наличие размытых

(*blurry*) и противоречивых (*controversial*) пограничных с электоральной демократией режимов.

Такой подход представляется содержательно непродуктивным для исследования сущности современных авторитарных режимов. Понятие же “электоральный авторитаризм”, которое, по сути, допускает интерпретацию института выборов как выборов различной степени “второй свежести” в соотнесении с понятием “электоральная демократия”, основанном на инструментальной интерпретации института выборов как честных, свободных и состязательных выборов, становится оксюмороном типа “честная игра в наперстки”.

В соответствии с теорией “электорального авторитаризма” к режимам замкнутого авторитаризма сегодня можно отнести только пятерку коммунистических режимов, включая последний сохранившийся в КНДР тоталитарный, и одиннадцать авторитарных монархий, пренебрегая тем, что институт выборов на конституционном уровне не предусмотрен только в пяти абсолютных монархиях. Все остальные 36 устойчивых недемократических режимов должно рассматривать как примеры “электорального авторитаризма”, так как все они используют целенаправленно деформированный в той или иной мере институт выборов для удержания публичной власти и имитации своей рационально-легальной легитимности, что вызывает сомнение в содержательности такой классификации.

Кроме того, представляется, что граница, отделяющая электоральные демократии от недемократических режимов, континуально располагающихся в пространстве деформаций института выборов, может быть определена достаточно точно без каких-либо размытых и противоречивых пограничных режимов. Индикаторами такой границы могут служить, во-первых, избирательное законодательство, реально обеспечивающее соблюдение избирательных прав граждан и свободную и честную электоральную конкуренцию. Во-вторых, не только неиспользование, но и активное подавление публичной властью любых проявлений электоральной коррупции в процессе избирательных кампаний, что может фиксироваться системами национального и международного независимого наблюдения за выборами.

Следует также отметить, что для подавляющего большинства современных авторитарных режимов диктаторского типа и неоавторитарных режимов по состоянию на 2014 г. характерен достаточно высокий и выше, чем в авторитарных монархиях и даже коммунистических государствах (кроме КНДР), уровень “политически мотивированного насилия” (*politically motivated violence*). Об этом свидетельствует соответствующий индекс, определяемый в рамках исследования, проводимого Всемирным банком по программе “Качество государственного управления” (*Governance Matters*) [38]. Подобный факт в определенном смысле

также диссонирует с утверждением А. Шедлера о том, что режимы “электорального авторитаризма” характеризуются тем, что “не обращаются регулярно к открытым репрессиям” [37, р. 36].

Можно предположить, что теорию “электорального авторитаризма”, которая сегодня некоторыми исследователями рассматривается как так называемый мейнстрим политической науки, постигнет та же участь, о которой написал и А. Шедлер [37, р. 36], что и теорию “демократического транзита”.

Существенную роль в достижении авторитарными режимами диктаторского типа и неоавторитарными режимами требующихся им результатов мероприятий по плебисцитарной легитимации, имитирующих состязательные выборы, и их легитимности в целом, играют и такие типы легитимации, как харизматическая и идеологическая.

Действительно, подавляющее большинство (83%) таких режимов являются персоналистскими или персонифицированными. Во главе режимов стоят лидеры, которым посредством технологий манипулирования массовым сознанием и пропаганды создается харизматический образ. Однако такому образу, в силу технологической природы, свойственно быстрое разрушение при изменении политической ситуации. Тем не менее именно он является фактором, позволяющим, наряду с электоральной коррупцией, достигать на президентских выборах результатов плебисцитарной легитимности.

Примерами таких лидеров могут служить уже упоминавшийся президент Руанды П. Кагама (93.08% на выборах 2010 г.), президент Судана О. аль-Башир (94.05% на выборах 2015 г.) и рекордсмен – президент Казахстана Н. Назарбаев (97.75% на выборах 2015 г.). Следует также отметить, что из шести авторитарных режимов корпоративного типа в Гвинее, Мавритании и Мьянме правящими являются военные режимы, возглавляемые высшими офицерами, которые имеют высокий социальный статус и обладают в массовом сознании специфической “военной” харизмой.

Значимым фактором современных авторитарных режимов является то, что для них даже в так называемую эпоху “конца идеологий” политическая идеология сохраняет свое значение. Она необходима таким режимам в качестве инструмента для

“поддержания социального господства, самолегитимации режима” [39], сплочения и мобилизации масс на его поддержку. В качестве публичной идеологии современные авторитарные режимы диктаторского типа и неоавторитарные режимы используют различные варианты этатизма с той или иной националистической окраской [32]. Только идеологии этатизма, рассматривающего государство как высший результат и цель общественного развития [40], позволяющих путем пропагандистского манипулирования понятиями “государство” и “легитимная власть” сконструировать идеологическое обоснование легитимности таких режимов, необходимости их сохранения и всенародной поддержки как единственной возможности обеспечения целостности национального государства и его защиты от внешних врагов.

* * *

Исследование показало, что для подавляющего большинства (94.8%) современных суверенных государств определяющую роль в типологии легитимности публичной власти играет реализация и работа в политической практике института выборов.

В государствах с правящими режимами минимально электоральной и более развитых форм демократии честные, свободные и состязательные выборы служат основополагающим механизмом доминантной демократической рационально-правовой легитимности публичной власти.

В государствах с правящими авторитарными режимами институт выборов целенаправленно деформируется посредством искажения правых основ избирательного законодательства и использования всего арсенала инструментов электоральной коррупции при проведении избирательных кампаний.

Выборы превращаются в мероприятия по плебисцитарной легитимации с симуляцией состязательности, которые позволяют режиму имитировать “налет демократической легитимности” в виде рационально-легальной, но не демократической и правовой легитимности, в комплексе с харизматической легитимностью, создаваемой с использованием технологий манипулирования массовым сознанием и пропаганды, и идеологической легитимностью, конструируемой на основе той или иной идеологии этатизма с националистической окраской.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Соловьев А.И. *Политология: Политическая теория, политические технологии*. Москва, Аспект Пресс, 2008. 575 с. [Solov'ev A.I. *Politologiya: Politicheskaya teoriya, politicheskie tekhnologii* [Political Science: Political Theory, Political Technologies]. Moscow, Aspekt Press, 2008. 575 p.]
2. Мельник В.А. *Современный словарь по политологии*. Минск, Книжный Дом, 2004. 640 с. [Mel'nik V.A. *Sovremennyi slovar' po politologii* [Modern Dictionary of Political Science]. Minsk, Knizhnyi Dom, 2004. 640 p.]

3. Weber M. *Economy and Society*. Los Angeles, London, University of California Press, Berkeley, 1978. 1470 p.
4. Easton D. *A System Analysis of Political Life*. New York, Wiley, 1965. 507 p.
5. Бурдьё П. *Социология политики*. Москва, Socio-Logos, 1993. 336 с. [Bourdieu P. *Sotsiologiya politiki* [Sociology of Politics]. Moscow, Socio-Logos, 1993. 336 p.]
6. Mills C.W. *The Sociological Imagination*. Oxford, Oxford University Press, 1959. 256 p.
7. Lipset S.M. *Political Man: the Social Basis of Politic*. Garden City, New York, Doubleday, 1960. 442 p.
8. Parsons T. *The System of Modern Societies*. Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1971. 152 p.
9. Habermas J. *Communication and the Evolution of Society*. Boston, Beacon Press, 1979. 264 p.
10. Beetham D. *The Legitimation of Power*. London, Palgrave Macmillan, 1991. 336 p.
11. Luhmann N. *Soziologie des Risikos*. Berlin, New York, Walter de Gruyter, 1991. 252 p.
12. Нисневич Ю.А. Публичная власть и коррупция: социально-антропологический подход. *Полит. Политические исследования*, 2014, № 6, сс. 32-51. [Nisnevich Yu.A. Publichnaya vlast' i korruptsiya: sotsial'no-antropologicheskii podkhod [Public Power and Corruption: Social Anthropology Approach]. *Polis. Political Studies*, 2014, no. 6, pp. 32-51.]
13. Фукуяма Ф. *Конец истории и последний человек*. Москва, АСТ, 2007. 588 с. [Fukuyama F. *Konets istorii i poslednii chelovek* [The End of History and The Last Man]. Moscow, AST, 2007. 588 p.]
14. Сухарева А.Я., ред. *Большой юридический словарь*. Москва, ИНФРА-М, 2007. 858 с. [Sukharev A. Ya., ed. *Bol'shoi yuridicheskii slovar'* [Great Law Dictionary]. Moscow, INFRA-M, 2007. 858 p.]
15. Голосование на выборах в Федеральный национальный совет началось в ОАЭ. *РИА "Новости"*. 03.10.2015. [Voting in Elections to the Federal National Council in the UAE Began. *RIA "Novosti"*. 03.10.2015. (In Russ.)] Available at: <http://ria.ru/world/20151003/1295810008.html> (accessed 11.10.2017).
16. Smith V., Thompson G. *Qatar 2013. SNIA/6745. 18 October 2013*. House of Commons Library. Available at: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06745/SN06745.pdf> (accessed 11.10.2017).
17. Даль Р. *О демократии*. Москва, Аспект Пресс, 2000. 208 с. [Dahl R. *O demokratii* [On Democracy]. Moscow, Aspekt Press, 2000. 208 p.]
18. Шумпетер Й. *Капитализм, социализм и демократия*. Москва, Экономика, 1995. 540 с. [Schumpeter J. *Kapitalizm, sotcializm i demokratiya* [Capitalism, Socialism and Democracy]. Moscow, Ekonomika, 1995. 540 p.]
19. Булгаков М.А. *Избранное*. Москва, Художественная литература, 1980. 400 с. [Bulgakov M.A. *Izbrannoe* [Selection]. Moscow, Khudozhestvennaya literatura, 1980. 400 p.]
20. Хантингтон С. *Третья волна. Демократизация в конце XX века*. Москва, РОССПЭН, 2003. 368 с. [Huntington S. *Tret'ya volna. Demokratizatsiya v kontse XX veka* [The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century]. Moscow, ROSSPEN, 2003. 368 p.]
21. Freedom in the World 2004: Methodology. *Freedom House*, 2004. Available at: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world-2004/methodology> (accessed 12.10.2017).
22. About Freedom in the World. List of Electoral Democracies, FIW (1989-2016). *Freedom House*. Available at: <https://freedomhouse.org/report-types/freedom-world> (accessed 12.10.2017).
23. Президент Шри-Ланки признал поражение на выборах. *Международная мониторинговая организация CIS-ЕМО*. 09.01.2015. [Sri Lanka's President Declared the Election Defeat. *Commonwealth of Independent States – Election Monitoring Organization (CIS-EMO)*. 09.01.2015 (In Russ.)] Available at: <http://www.cis-emo.net/ru/news/prezident-shri-lanki-priznal-porazhenie-na-vyborah> (accessed 12.10.2017).
24. ЕС считает, что выборы на Шри-Ланке были организованы должным образом. *Международная мониторинговая организация CIS-ЕМО*. 20.08.2015. [The EU Considers that the Elections in Sri Lanka Were Organized Properly. *Commonwealth of Independent States – Election Monitoring Organization (CIS-EMO)*. 20.08.2015. (In Russ.)] Available at: <http://www.cis-emo.net/ru/news/es-schitaet-cto-vybory-na-shri-lanke-byli-organizovany-dolzhnym-obrazom> (accessed 12.10.2017).
25. Карозерс Т. Конец парадигмы транзита. *Политическая наука*, 2003, № 2, сс. 42-65. [Carothers T. Konets paradigmy tranzita [The End of the Transit Paradigm]. *Politicheskaya nauka*, 2003, no. 2, pp. 42-65.]
26. Сюжет "Политический кризис в Молдавии". *Regnum*. [Plot of "The Political Crisis in Moldova". *Regnum*. (In Russ.)] Available at: <https://regnum.ru/news/dossier/1664.html> (accessed 12.10.2017).
27. Букова И.А. *Тенденция регионализации и "левый поворот" в странах Латинской Америки*. Дисс. канд. полит. наук. Москва, 2011. 183 с. [Bukova I.A. *Tendentsiya regionalizatsii i "levyy povorot" v stranakh Latinskoj Ameriki*. Diss. cand. polit. Nauk. [The Trend of Regionalization and "Left Turn" in Latin America. Cand. Diss. (Polit.)] Moscow, 2011. 183 p. Available at: <http://www.dissercat.com/content/tendentsiya-regionalizatsii-i-levyi-povorot-v-stranakh-latinskoj-ameriki> (accessed 12.10.2017).
28. *Электоральная география 2.0. Македония*. [Electoral Geography 2.0. Macedonia (In Russ.)] Available at: <https://www.electoralgeography.com/new/ru/category/countries/m/macedonia> (accessed 12.10.2017).
29. В Македонии правящая партия выиграла президентские и парламентские выборы. *Lenta.ru*, 28.04.2014. [In Macedonia, the Ruling Party Won the Presidential and Parliamentary Elections. *Lenta.ru*, 28.04.2014 (In Russ.)] Available at: <https://lenta.ru/news/2014/04/28/macedonia/> (accessed 12.10.2017).

30. Гвинея-Бисау. *Euronews*. [Guinea-Bissau. *Euronews*. (In Russ.)] Available at: <http://ru.euronews.com/tag/guinea-bissau/> (accessed 12.10.2017).
31. Переворот в Таиланде: военные захватили власть и отменили конституцию. *РИА "Новости"*, 22.05.2014. [Coups in Thailand: the Military Seized Power and Abolished the Constitution. *RIA "Novosti"*, 22.05.2014 (In Russ.)] Available at: <http://ria.ru/world/20140522/1008904781.html> (accessed 12.10.2017).
32. Нисневич Ю.А., Рябов А.В. Современный авторитаризм и политическая идеология. *Полис. Политические исследования*, 2016, № 4, сс. 162-181. [Nisnevich Yu.A., Ryabov A.V. Sovremennyy avtoritarizm i politicheskaya ideologiya [Modern Authoritarianism and Political Ideology]. *Polis. Political Studies*, 2016, no. 4, pp. 162-181.]
33. Нисневич Ю.А. Современный авторитаризм и коррупция. *Мировая экономика и международные отношения*, 2017, том 61, № 1, сс. 94-106. [Nisnevich Yu.A. Sovremennyy avtoritarizm i korruptsiya. [Modern Authoritarianism and Corruption]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2017, vol. 61, no. 1, pp. 94-106.]
34. Rwanda's Kagame Set for Big Win. *Aljazeera*, 10.08.2010. Available at: <http://www.aljazeera.com/news/africa/2010/08/201081055824857943.html> (accessed 12.10.2017).
35. *Современный Сингапур. Политический атлас современности*. [Modern Singapore. Political Atlas of Modernity (In Russ.)] Available at: <http://www.hyno.ru/tom2/1393.html> (accessed 12.10.2017).
36. Robert Gabriel Mugabe. *Encyclopedia.com*. Available at: http://www.encyclopedia.com/topic/Robert_Gabriel_Mugabe.aspx (accessed 12.10.2017).
37. Schedler A. Election Without Democracy: The Menu of Manipulation. *Journal of Democracy*, 2002, vol. 13, no. 2, pp. 36-50.
38. The Worldwide Governance Indicators (WGI) Project. *The World Bank*. Available at: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home> (accessed 12.10.2017).
39. Соловьев А.И. Политическая идеология. *Политология. Лексикон*. Соловьев А.И., ред. Москва, РОССПЭН, 2007, сс. 346-365. [Solov'ev A.I. Politicheskaya ideologiya [Political Ideology]. *Politologiya. Leksikon* [Political Science. Lexicon]. Solov'ev A.I., ed. Moscow, ROSSPEN, 2007, pp. 346-365.]
40. *Большой энциклопедический словарь*. Москва, АСТ, Астрель, 2003. 1248 с. [*Bol'shoi entsiklopedicheskii slovar'* [Great Encyclopedic Words]. Moscow, AST, Astrel', 2003. 1248 p.]

INSTITUTE OF ELECTIONS AS THE MECHANISM OF PUBLIC AUTHORITY LEGITIMATION

(World Economy and International Relations, 2018, vol. 62, no. 2, pp. 62-72)

Received 29.05.2017.

Yuliy A. NISNEVICH (nisjulius@gmail.com).

National Research University Higher School of Economics, 20, Myasnitskaya Str., Moscow 101000, Russian Federation.

The article analyzes the role of the institution of elections in the legitimation of public authority, depending on the type of the ruling political regime. The distribution of government forms in modern states allows us to conclude that in the overwhelming majority of states, the institution of elections is called upon to play the determining role in the typology of public power legitimation. In each specific state, the real typology of public power legitimation is dictated by the way this institution is implemented in the political practice of the given state. In states with ruling regimes of minimal electoral and more developed forms of democracy, honest, free and competitive elections serve as a key mechanism for ensuring the democratic rational and legal legitimacy of public authority. In constitutional monarchies belonging to this cluster of states, along with democratic rational legal legitimacy, traditional legitimacy takes place, the mechanism of which is a constitutionally established order of succession to the throne. This legitimization does not correlate with that of the imperiously-compulsory powers of public authority, but has the character of their moral and ethical legitimation in the context of historical traditions and experience of this state. In non-democratic states with authoritarian and neo-authoritarian regimes of dictatorial type, the institution of elections is deliberately deformed by distorting the legal basis of electoral legislation and using electoral corruption in the process of election campaigns. In such states, elections are transformed into measures of plebiscitary legitimization with a simulation of competitiveness that imitate the rational and legal public authority legitimation. There are also such types of legitimization as charismatic, created with the use of technologies of mass consciousness manipulation and propaganda, and ideological, constructed on the basis of this or that ideology of etatism with nationalistic coloring, which play an important role in achieving the results of measures for their plebiscitary legitimization that simulate competitive elections.

Keywords: public authority, elections, legitimacy, electoral democracy, authoritarian regime.

About author:

Yuliy A. NISNEVICH, Doctor of Political Sciences, Professor at the Department of Political Science.

DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-2-62-72