



Э. ГИДДЕНС,
ПРОФЕССОР (ВЕЛИКОБРИТАНИЯ)

ДЕМОКРАТИЗИРУЯ ДЕМОКРАТИЮ: ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО*

Анализируются идеи построения нового демократического государства с учетом привносимых в социальный контекст глобализационных и технологических изменений. Обосновывается необходимость демократизации общества. Постулируется важность наличия активного гражданского общества, рассматриваются параметры его обновления.

The ideas to build a new democratic state in the context of global and technological changes are given analysis to. The necessity of democratizing the society is given founds for. The importance of an active civil society is postulated and some parameters for its renewal are considered.

Сегодня идея государственного реформирования инвариантно предполагает процесс распространения демократии. Непреложным признается факт необходимости сотрудничества правительства с институтами гражданского общества в целях содействия общественному обновлению и развитию. Экономическим базисом такого партнерства является то, что, на мой взгляд, можно назвать новой смешанной экономикой. Но обозначенный тип экономики может эффективно функционировать исключительно в условиях модернизации институтов благосостояния, что невозможно при мононациональной политике государства. Только космополитическая нация способствует развитию институтов благосостояния высокой степени социальной включенности (social inclusion) и играет ключевую роль в распространении идеи транснациональной системы управления.

Настоящая статья посвящена анализу обозначенных концептов. Все затрагиваемые идеи крайне сложны и дискуссионны. Это логично: сегодня общественные структуры не могут быть уверены в том, что смогут адекватно контролировать ситуацию с учетом привносимых в социальный контекст глобализационных и технологических изменений. Новое рисковое пространство характеризуется нелинейным, а значит сложнопрогнозируемым, сочетанием опасностей. Приведу структурные компоненты программы «третьего пути», символизирующие суть общественного обновления:

1. Радикальный центр.
2. Новое демократическое государство (государство без врагов).
3. Активное гражданское общество.
4. Демократическая семья.
5. Новая смешанная экономика.
6. Равенство как включенность.
7. Позитивное благосостояние.
8. Государство социальных инвестиций.
9. Космополитическая нация.
10. Космополитическая демократия.

Новое демократическое государство

В историческом контексте неолибералы всегда стремятся «сузить» компетенции государства; социал-демократы исторически жаждут расширить

* Перевод с англ. Е.В. Михайлик.

его функции. Приверженцы концепции «третьего пути» считают необходимой его реконструкцию, признавая недальновидными высказывания первых относительно того, что «правительство суть враг», и изречения вторых, что «правительство суть ответ».

Кризис либеральной демократии продиктован сегодня отнюдь не обстоятельствами полувековой давности, когда государству угрожали внешние враги, а является производной ситуации отсутствия этих врагов^{*}. По окончании эры биполярного мира большинство государств не имеет явных врагов. Страны сталкиваются с иными опасностями, что диктует необходимость поиска соответственно иных источников легитимности. В прошлом столетии государства были втянуты в суровое испытание войной: война или постоянная к ней готовность воздействовали на функционирование социальных институтов. Гражданские права и большинство социальных программ были приняты как попытка государств заручиться поддержкой населения. Этот феномен характеризует весь хронологический период холодной войны. Отмечу, что данный факт был незаслуженно проигнорирован большинством авторов социально-демократического направления, включая, на мой взгляд, его наиболее влиятельного представителя – Т. Маршалла, который рассматривал развитие либеральной демократии и становление государства благосостояния как самостоятельные и безусловные процессы.

Преимущество глобального рынка и пересмотр понятия войны – не единственные факторы, влияющие на структуру государства и легитимность правительства. Другим важным фактором является распространение новой формы демократии, которая тесно связана с утратой влияния традиций и обычаев. Привлекательность демократии не прямое следствие триумфа либеральных демократических институтов, а производная от более глубоких сил, способных «перекроить» глобальное общество, в частности от необходимости индивидуальной автономии и возникновения рефлексивного гражданства. Как следствие, современная демократизация суть «перехитренная» демократия, существенно отличающаяся от исторически сложившегося значения данного термина.

Как ни парадоксально, кризис демократии заключается в ее недостаточной демократичности. Процент людей, доверяющих политикам, возрос за последние три десятилетия, в отличие от процента людей, верящих в демократию. И речь идет не о том, доверять ли больше правительству, а о том, что оно обязано адаптироваться к новым обстоятельствам глобальной эры; власть, включая государственную легитимность, должна быть обновлена. В посттрадиционном обществе власть не может быть узаконена фактом того, что «так было всегда». Какие же реформы должны быть осуществлены? И как мы можем демократизировать демократию? Ответ частично зависит от контекста, так как разные страны движутся по различным траекториям и имеют различный конституционный фундамент. Но общие принципы должны быть приняты во внимание в каждой стране. Последние представлены в ряде положений.

1. Государство должно структурно соответствовать вызовам глобализации. Демократизация демократии в первую очередь предполагает децентрализацию, но не как односторонний процесс. Глобализация дает мощный импульс как восходящей, так и нисходящей передаче власти

^{*} Гидденс вводит авторский неологизм – «государство без врагов» (the state without enemies) – специальный термин, призванный отразить ситуацию, когда происходит переориентация «внешнего государственного отслеживания» на «внутреннее», что обусловлено эффектами глобализации и окончательного распада коммунистического блока (ослабление национального государства; стимулирование более широких объединений; постепенное исчезновение источников традиционных конфликтов, связанных с претензиями на территорию и природные богатства). – Примеч. переводчика.

(devolution of power), что описывается термином «двойная демократизация», когда происходит не простое ослабление власти национального государства, а переосмысливается ее роль за счет взаимной ответственности власти государства и гражданского общества. В контексте Европейского Союза это означает признание субсидиарности, или взаимодополнительности, как основополагающего концепта в теории и практике конструирования принципиально нового политического порядка, далекого от крайностей супердержавности или государства абсолютной свободы.

2. Государство обязано расширить роль и значимость публичной сферы, что подразумевает введение конституционных реформ, направленных на формирование принципов открытости и прозрачности, равно как и противодействие коррупции. Не случайно правительства многих стран обвиняются в коррупции в последние годы. Причина не в возрастающем уровне коррумпированности, а в природе изменения политической среды. Несмотря на предполагаемую открытость, либеральные демократические институты в практике большинства стран зависят от закулисных решений, привилегий и покровительства. Так, одним из наибольших изменений, затрагивающих политическую сферу, является тот факт, что правительства и граждане сегодня существуют в едином информационном пространстве. Существующий порядок попадает в поле пристального внимания и критики.

Одна из существенных сложностей – или возможностей? – для Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии – это необходимость двойной конституционной модернизации. Широкая конституционная реформа не сходит с повестки дня более десятилетия. В отличие от практически всех стран либеральной демократии в Великобритании нет письменно зафиксированной конституции. Функции правительства, права и обязанности граждан заложены здесь в обычаях и некоторых законах. Конституционные изменения призваны не только эксплицировать принципы порядка, но и разрушить культуру секретности, в высшей мере присущую институтам государства. Исполнители наделены здесь слишком большой властью, а существующие формы ответственности и отчетности нестрогие. Таким образом, палата лордов представляет анахронизм.

3. С целью вернуть и упрочить легитимность государства без врагов вынуждены повышать свою административную эффективность. Недоверие к правительству на всех уровнях обусловлено в первую очередь неэффективностью и неотлаженностью его работы вкупе с количественно разросшейся структурой государственного аппарата. В мире, где бизнес-организации быстро реагируют на изменения, правительству остается лишь позорно плестись в хвосте. Преобразования в правительстве должны производиться в соответствии с принципом «получить больше с меньшего» (getting more from less), понимаемым как максимум производных возможностей из минимума исходных. Правительству также полезно поучиться у бизнес-практики, к примеру, целеполаганию, эффективному аудиту, гибкости принимаемых решений и возрастающему участию служащих в их принятии. Социал-демократы должны внимательно отнестись к критическому замечанию, что при отсутствии рыночной дисциплины государственные институты становятся ленивыми, а производимые ими блага – низкосортными.

Обращаясь к пародийному аргументу Э.Дж. Дайона, американского политического комментатора, отмечу, что современное правительство становится синонимом неэффективности, если не учитывать факт наличия школ, общественных больниц и парков¹. Адекватным является не копирование рыночных или квазирыночных механизмов, а их умелая адаптация. Идея правительства, имитирующего рынок, отражена в книге «Снова изобретая правительство» Д. Осборна и Т. Гаебла². Эта работа очень повлияла на политику Б. Клинтона в начале 1990-х. «Изобретение правительства» в контексте указанной работы означает адаптацию к нему рыночно-фундиро-

ванных решений, а также повышение эффективности последнего перед лицом рынка.

4. Описанное давление глобализации диктует не только возможность, но и необходимость форм демократии, отличных от ортодоксального процесса голосования. Правительство в состоянии установить прямой контакт со своими гражданами, равно как и граждане с правительством, посредством «экспериментов с демократией», какими являются локальная прямая демократия, электронный референдум, гражданское жюри и др. Подобные новации не заменят привычный избирательный механизм, но помогут качественно дополнить последний. В качестве примера можно привести использовавшийся в Швеции двадцать лет назад прием, когда государство напрямую привлекло население к созданию и формулированию энергетической политики. Государство, локальные объединения, партии совместно с образовательными учреждениями организовали однодневные курсы на тему энергии и энергосбережения. Любой, кто прослушал эти курсы, имел право дать рекомендации правительству. В проекте активно участвовало около 70 тысяч человек, и в итоге энергетическая политика была существенно и эффективно изменена.

5. Одна из существенных возможностей государства без врагов заключается в риск-менеджменте. Управление риском предполагает не просто обеспечение защиты своим гражданам, как это классически принято в рамках государства благосостояния, и касается не только экономических, но и иных видов риска. Например, риски науки и технологии находятся непосредственно в зоне ответственности государства, которое в обязательном порядке регулирует научные и технологические изменения, как и сопутствующие им этические вопросы.

Риск не может быть оценен исключительно экспертами. С самого начала рискованные процессы предполагают вовлечение общественности. Это поможет избежать ситуаций, когда угроза страшна, а доверие к ответственной организации крайне низкое. Процедура принятия решения относительно риска в идеале должна учитывать мнение экспертов, правительства и простых граждан. Сложная природа многих рискованных ситуаций предполагает необходимость принятия взвешенных и продуманных решений.

Калифорнийский сравнительный риск-проект (Californian Comparative Risk Project) – это поучительный пример того, как можно совместить оценку риска экспертами и рядовыми гражданами в целях принятия управленческого решения. В рамках проекта три технических комитета работали над проблемами рискогенности сферы здравоохранения, экологии и социального благосостояния. Три других комитета были учреждены для выработки рекомендаций, как можно управлять этими рисками в их реальных юридических и экономических проявлениях. По факту проведения работы все комитеты обменялись мнениями и вынесли на обсуждение свои решения. Выяснилось, что комитеты простых граждан затронули массу вопросов, которые технические комитеты не приняли во внимание (этические, нравственные и многие другие).

6. Демократизация демократии не может быть исключительно локальным или национальным феноменом – государство должно обладать космополитическим мировоззрением, а обозначенная демократизация не должна останавливаться на региональном уровне, что подразумевает обновление гражданского общества.

Все указанные пункты являются слагаемыми модели нового демократического государства, которое призвано стать целью современного правительства:

1. Передача власти – двусторонняя децентрализация.
2. Двойная демократизация.
3. Обновление публичной сферы – прозрачность.

4. Административная эффективность.
5. Механизмы прямой демократии.
6. Государство как риск-менеджер.

Новое демократическое государство сегодня – в большей степени идеал, чем реальность. Я намеренно не акцентирую внимание на деталях, которые необходимы для воплощения последнего. Более того, все реформы сопряжены с определенными сложностями. К примеру, децентрализация и возвращение власти регионам, городам, графствам. Это приведет к фрагментации власти и, по мнению критиков, к еще большей бюрократизации политического центра. Что касается городов, существует опасность того, что, злоупотребляя автономией, некоторые из них усугубят ситуацию регионального неравенства, которая и сейчас существует в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии.

Вопрос гражданского общества

Принятие активной роли гражданского общества – основополагающая часть программы «третьего пути». На сегодняшний день гражданский упадок отчетливо проявляется в ряде сфер жизни, результатом чего явилось появление института консервативной политики, ослабление чувства солидарности, высокий уровень преступности и увеличение числа разводов.

Власти склонны отрицать, что экономическое отчуждение также связано с названными проблемами. Но привязывать гражданский упадок к экономическому нелепо, равно как отрицать влияние бедности на неравенство. Мы не можем винить государство благосостояния в эрозии гражданственности или полагать, что гражданское общество справится со сложившейся ситуацией собственными силами. Правительство может и должно играть главную роль в обновлении культуры гражданственности. Приведем параметры обновления гражданского общества:

1. Партнерство правительства и гражданского общества.
2. Общественное обновление посредством поощрения локальных инициатив.
3. Использование третьего сектора.
4. Защищенность локальной публичной сферы.
5. Общественно-фундированное предотвращение преступности.
6. Демократичная семья.

Государство и гражданское общество призваны действовать в партнерстве, стимулируя и контролируя друг друга. Глобализация акцентирует внимание на общественной и локальных инициативах, апеллируя к практическим способам социального и материального обновления городов и крупных регионов. Открытость мировых границ предполагает отсутствие демаркационной линии «правительство – гражданское общество». Только при условии сотрудничества власти и общества возможен выход из состояния социальной псевдоапатии. Политики оперируют термином «апатия», характеризуя общественное недоверие к себе и другим властным структурам. Но так ли это? Я склонен полагать, что нет, а причиной недоверия выступает возрастающая рефлексивность современного общества и его уровня самоорганизации.

Исключительно важным является поощрение индивидуального предпринимательства на локальном уровне. Так, специальные схемы кредитования и институты обучения ведению бизнеса доказали свою эффективность в оживлении локальных экономических инициатив. Но лишь некоторые действия согласовываются с локальными сообществами, остальные же проходят сложный период государственного лицензирования и мониторинга, что осложняет процесс. Государство должно не только делать прямые капитальные вложения, но и стимулировать привлечение внешних инвестиций, обеспечивать тренинговые программы и стимулировать локальные инициативы.

Государство в состоянии «поглотить» гражданское общество. Так случилось в Советском Союзе, где не было развитой публичной сферы и даже простое общение было «заперто дома». Здоровое гражданское общество не может существовать без развитой публичной сферы. Но следует понимать, что гражданское общество – отнюдь не источник спонтанного порядка и гармонии. Его обновление связано с преодолением своих собственных проблем. Как много власти должно быть у локальных организаций? Что случится, если активные локальные группы имеют контрастные взгляды на перспективы дальнейшего общественного развития? Эти вопросы я оставляю открытыми. Государство должно ответить на них, а также защитить своих граждан от внутренних конфликтов, возникающих из-за разности интересов различных групп в рамках гражданского общества. Но государство не может слиться с гражданским обществом: если государство будет везде, его не будет нигде.

¹ См.: Dionne E. J. They Only Look Dead. New York, 1999. P. 290.

² См.: Osborn D., Gaebler T. Reinventing Government. Reading, 1992.

Поступила в редакцию 16.12.09.