

*Демократическое участие и партиципаторная демократия:
постановка вопроса и проблемы*

Асмик Шапагатян
Кандидат политических наук, доцент ЕГУ

В течении последних лет во всех регионах мира наблюдаются стабильные тенденции демократизации общественной жизни. Демократия - одна из величайших достижений человечества и имеет глубокие корни начиная с афинской демократии до наших времен. Параллельно созданию и укреплению демократических институтов, принятию соответствующего законодательства и рутинизации демократического образа действия, один из важных компонентов демократии являются гражданское и политическое участие.

Под политическим участием прежде всего понимаем ту деятельность граждан, которая направлена на влияние на власть и процессов принятия решений, также на формирование политических институтов. Практически стало неоспоримым, что «ключевая особенность демократии – это участие всех граждан»¹. Таким образом, современная демократия не может существовать без участия, которое все больше и больше становится главным критерием политической установки и общественного порядка демократической политики, а также политического режима определённого социума. Связь демократии и участия - диалектическая, которая выражает их взаимозависимость, потому что формы, разновидности, мотивации участия отличаются степенью общественного порядка. В своей работе "Политическая культура: политические установки и демократия в пяти странах"² Г. Алмонд и С. Верба выделяют три формы гражданского участия основанные на соответствующие политические культуры: патриархальное (патриархальное и несвободное), подданническое (сознательное, но несвободное), партиципаторное (сознательное и свободное). В современном обществе преобладает третья форма - добровольное и сознательное участие.

Культура участия выделяется несравненно высокой степенью вовлечённости граждан и возрастающей политической активностью. Любая модель политического и гражданского участия, которая не основана на свободе выбора и воли, на самостоятельные и ответственные решения, не является истинным участием или участием вообще. Хотя мобилизационные и манипулятивные модели остаются в арсенале политических методов, их разновидности, которые основаны на принуждении, угрозе и сходных средствах, сейчас считаются «нелегитимными» и, следовательно, ложными.

¹ См.: Women 2000, N.Y., UN, October 1997, p. 12.

² См.: Almond G. and S. Verba . The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations. 1963. p. 18.

Соответственно изменяется содержание демократии, которое предполагает не только гарантии прав и возможности участия, но и практическая их реализация. Американский политолог Стэнли Катц считает, что выборы – это скорее власть выборов, чем демократия, если они не дают возможность массового гражданского участия в истинных представительских институтах³. По этой причине демократия все больше и больше отождествляется с партиципаторной демократией.

Этот тренд заметили Алмонд и Верба ещё в 1960-ых годах, отмечая, что «если реально в мире происходит политическая революция, это то, что можно называть бумом участия»⁴. Благодаря участию не только появляются или расширяются уже существующие права граждан, но изменяется их роль. Они больше не довольны своей ролью нейтрального наблюдателя и безликой массы, и становятся активными акторами с ярко выраженной индивидуальной и групповой самобытностью.

Таким образом, не только укрепляется органическая солидарность общества, что делает его более устойчивым и хорошо защищенным от внутренних потрясений и внешних испытаний, но участие приобретает новое качество. Конструктивный диалог и социальное партнерство – это только начальные шаги на этом пути благодаря новой роли и статусу политических партий, общественных организаций и других институтов гражданского общества.

В настоящее время известное положение Аристотеля о том, что «человек – это политическое животное», приобретает и новую звучность и новый смысл. По-видимому, таким образом не только раскрывается целый вид общественных нужд человека, но и действенные формы участия выдвигаются на первый план. Эти нужды как бы «сливаются» со структурой личности и становятся его неотделимым и существенной составляющей. Совершенно характерно, что в связи с политическим участием многие выдающиеся политологи и философы подчеркивают, что экономическая насыщенность, технологическая гибкость или культурная изысканность не в состоянии компенсировать недостаток свободного функционирования политических ролей и возможности эффективного использования своих прав⁵. Если цель политического участия – это влияние и воздействие на власть, то цель партиципаторной демократии – воздействие и влияние на политический курс и, соответственно, участие в этих процессах.

Нужно подчеркнуть, что партиципаторная демократия имеет серьёзные преимущества по сравнению с другими формами правления, включая демократию. Прежде всего, в этом случае почва «уходит из под ног» антисистемных групп и движений. Неудивительно, что даже самые активные и протестующие формы

³ См.: Katz, S. “ Shaping the political structures for Democracy “ Democracy is a Discussion. 1998., p. 7.

⁴ См.: Almond, G and S. Verba . The Civic Culture, p. 4.

⁵ См.: Мир политической науки. Книга 1 Категории политической науки/А.Ю.Мельвиль и др. М., Просвещение, 2004, с. 494.

политического участия осуществляются мирным путем и исключительно легальными методами и средствами. Кроме этого, даже протестующие формы и методы направлены на осуществление конструктивных и творческих целей. Самое главное и исключительное преимущество демократии участия - это преодоление отчуждения граждан от власти. Отчуждение наблюдается даже в самых развитых демократических странах. Оно полно серьёзными угрозами и призывами и часто приводит к кризисной ситуации социума и глубоким конфликтам. Очевидно, что расширение истинного гражданского и политического участия – единственный путь развития всеобщей цивилизации.

Вместе с тем, неправильно впадать в другую крайность, то есть с одной стороны, превратить демократию участия в идеальную утопию смягчая реальные противоречия, конфликты и коллизии интересов, а с другой стороны упростить и вульгаризировать понятие «политическое участие». Иначе говоря, несмотря на повсеместное участие, в обществе всегда будут возникать противоречия и конфликты, будут обостряться старые, и было бы наивно приписывать общественному порядку или социуму или некоей политической организации способности панацеи. Грустный опыт иллюзий проявился тупиковой идеей «конца истории», которую выдвинул и проповедовал Ф. Фукуяма как будто чтобы провозгласить вечное преобладание либеральной демократии как высшей и незаменимой формы социального порядка. Несмотря на все упущения и недостатки, демократия участия дает возможность решать конфликты и противоречия более эффективным и лучшим образом, достичь справедливых компромиссов и решений менее болезненными и несправедливыми методами, чем другие формы социального и политического порядка.

А простые представления абсолютизирующие участие чреваты практическими угрозами для социума, потому что они могут иметь дестабилизирующий эффект. Общеизвестный и некогда популярный в Западной Европе и Северной Америке философ Герберт Маркузе, основываясь на теории Маркса и Фрейда, а также на свою диалектику отчаяния, сформулировал следующий принцип: «массовое участие приводит к стабильному существованию»⁶.

В то же время Стенли Катц считает, что политическая стабильность под угрозой и в том случае, если сразу позволятся слишком многое общественное участие. Он утверждает, что любая страна призвана решать какую демократию (какие формы демократии и правовых институтов) может внедрять без ослабления противостояния внутренним и внешним призывам и угрозам⁷.

Другими словами, необходимы соответствующие механизмы и структуры, которые дали бы возможность организовать, регулировать гражданское и политическое участие.

⁶ См.: Грасе, Г. "О периодах застоя в прогрессе". 1999, с. 311-312.

⁷ См.: Katz, S. "Shaping the political structures for Democracy: Introduction". P. 7., Р. Даль "Демократия и ее критики", Москва, с. 137.

Эта проблема важна для переходных стран, особенно для тех, которые выбрали путь «достигнуть других».

Термин демократия (народовластие) происходит от греческого *demos*-народ и *cratos*- власть и переводится как власть народа. В современном понимании термин демократия может использоваться для обозначения форм народного правления и суверенитета, представительского или прямого правления.

Высшие политические законодательные органы выбираются гражданами, в то же время есть выборные органы власти и правления. Избиратели должны иметь равные права, а избирательное право должно быть всеобщим, голосование должно быть свободным, выборы должны проводиться большинством голосов на всех уровнях, но значение большинства может быть разным.

Государство и общество формируют действенный механизм, который предусматривает появление конфликтов. Одновременно критерии определяющие демократию следующие: свобода формирования гражданских объединений и включения в них граждан, политические и гражданские права и свободы, наличие механизмов их защиты и реализации, наличие альтернативных источников информации, также сильные и независимые судебные органы, средний класс, рыночная экономика, высокая степень образования и т. д.

Согласно Шмиттеру и Карлу, современная политическая демократия - это такая форма правления, в которой власть ответственна перед гражданами за свои действия, а граждане реализуют свои интересы с помощью избранных представителей в условиях конкуренции и сотрудничества последних. Эти нормы и отличают демократию от других политических систем.

Принципы демократии могут формировать разные институты. Для демократического развития обязательны соблюдение определенных норм и уважение к гражданским правам. Роберт Даль выделяет следующие предварительные условия для существования современной демократии (согласно «Полиархии» Даля⁸):

- Согласно конституции, контроль над решениями правительства осуществляют выборные официальные лица.
- Эти официальные лица периодически избираются в справедливо проведенных выборах, которые по возможности исключают всякую форму принуждения.
- Практически все взрослое население имеет право избирать должностных лиц.
- Гражданин имеет право претендовать на выборные посты.
- Граждане имеют право выражать свое мнение, не боясь преследований.

⁸ См.: Р.Даль “Демократия и ее критики”, Москва, с. 137.

- Граждане имеют право получать информацию из альтернативных источников. Альтернативные источники информации защищаются законом.
- Граждане имеют право создавать относительно свободные объединения и организации, в этом числе, политические партии и группы с одинаковыми интересами.

Исследованиями переходных процессов в политологии начал заниматься Д. Растоу. Центральной проблемой его статьи опубликованной в журнале «Comparative politics» в 1970 году было следующее: «Как страны переходят от одного политического режима к другому, и почему некоторые либеральные демократические страны разделяются, а другие продолжают устойчиво существовать». Растоу отвергал доминантные в это время подходы, которые толковали причины переходов возникших в результате социально - экономического развития особенностями политической культуры и с помощью социальной и политической структуры общества. Согласно Растоу, эти теории отвечают на вопрос, почему одни страны либерально демократические, а другие нет, но не отвечают на вопрос, почему страны становятся или не становятся либерально демократическими. Растоу опровергает функциональный подход, который предполагает воспроизведение механизма деятельности политических систем предложив один подход, который называется «генетическим». Этот подход раскрывает факторы, влияющие на демократический переход. Он выделяет национальное единство и национальную идентичность как предварительные условия.

Согласно Растоу, демократический переход включает в себе три фазы⁹:

1. подготовительная фаза, отличительной чертой которой является не плюрализм, а поляризация политических интересов,
2. фаза принятия решения, на которой заключаются пакты, вырабатываются и осознанно принимаются демократические правила,
3. фаза привыкания, когда происходит закрепление ценностей демократии, а также политических процедур и институтов.

Большинство переходных моделей имеют элитарную природу, авторы которых исходят из того, что основные акторы демократизации – это прежде всего элиты, а успех или неудача перехода зависит от характера лидерства, конфигурации сил и действий элиты.

Помимо этих существует функциональный подход, который обуславливает процесс демократизации наличием социальных, экономических, культурных факторов, которые позитивно или негативно влияют на результат перехода. Можно перечислить три основных типа функциональных предусловий: национальное единство или наличие

⁹ См.: «Политология», Ереван, 2006, стр. 398 (на армянском языке).

самосознания, высокие показатели экономического развития, распространённость демократических норм и принципов.

Если в случае переходных стран есть определенные разногласия, то для фаз перехода исследователи используют одну модель, которая включает в себе три основные фазы: либерализация, установление демократического правления или демократизация, демократическая консолидация.

Разные авторы (Хантингтон, Линц, Стефан, Шмиттер, Карл) выделяют несколько моделей демократического перехода.

1. Трансформация, когда процесс демократизации осуществляется прежде всего элитой.
2. Изменение, когда происходит упадок недемократического режима, а процесс демократизации осуществляется оппозицией.
3. Смешанный вариант, когда демократизация происходит в результате совместных действий элиты и оппозиции.

Линц и Стефан выделяют демократические сферы или арены, наличие которых необходимо для демократизации: формирование гражданского общества путем взаимодействия государства с независимыми общественными группами, развитие демократических процедур и институтов, развитие правового государства, становление эффективного государственного аппарата, бюрократии, развитие экономического общества путем создания, системы социальных институтов и норм, выступающих посредниками между государством и рынком¹⁰. Демократия может считаться консолидированной лишь при наличии следующих факторов (необходимых, но не достаточных): деятельность всех ветвей власти независимо от религиозных и других структур, исполнительная власть не посягает на конституцию, права личности и меньшинств не нарушаются, все ветви власти самостоятельны, предсказуемы и т.д.

В этих условиях можно ожидать действенное и эффективное участие.

Специфичность демократического перехода такова, что прежде всего возникает необходимость более широкого участия граждан в политической и общественной жизни, во-вторых, появляются идеи, отражающие эту необходимость, превратив их в определенные проекты и действия. Итак, несколько русских политологов считают, что результат модернизации зависит от того обстоятельства, какие институциональные условия созданы для обеспечения политического участия. Кроме того, «для политической системы легче присвоить соблазн участия, если существуют соответствующие институты и институциональные механизмы для этого»¹¹.

¹⁰ См.: Ibid, стр. 389.

¹¹ См.: Мир политической науки. Книга 1, стр. 503.

Однозначно становится очевидным, что в этом контексте демократия и демократизация не противоположные процессы, кроме того, их можно рассматривать как часть и целое. В данном случае мы имеем виду демократию как часть и общественное явление, а демократизацию как совокупность составных процессов этого явления.

Проблемы демократии участия представляют собой серьёзные вызовы для исследователей, политологов и активистов общественных движений как в интеллектуальном, так и в организационно техническом смысле.

Только при простом обозрении демократия участия может рассматриваться как теоретически и практически простое явление. В реальности не все так ясно. В первую очередь нужно заметить, что хотя тема демократии участия стала актуальной в середине 1960-ых годов под существенным влиянием молодежных и студенческих движений Западной Европы и особенно США, она стала предметом серьёзных обсуждений в рамках политологических, социологических и философских исследований относительно недавно. Кроме этого, с тех пор она остается идейной конструкцией, которая должна получить свою формулировку в социальной реальности.

Практически все обсуждения вокруг демократии участия развиваются имея ввиду её нормативную модель. И несмотря на то, что периодические изменения основываются на определенные элементы исторической и современной социальной реальности, идеальная модель не достигла своей кульминационной точки в социуме. Поэтому социально-политическая наука сталкивается с серьёзными трудностями особенно по той причине, что она не всегда соответствует и особенно однозначно строит и разрушает многомерную социальную реальность.

Одновременно не вызывает сомнения тот факт, что демократия участия может стать одной из прогрессивных форм современной демократии, которая сможет преодолеть прежде всего предложения глобализации и демократической политической интеграции, а также перерастание демократий существующих в рамках демократических государств в качественно новый уровень.

На данный момент демократическое участие трансформируется от символического концепта в действенный только для развитых демократических стран. Например, страны Европейского Союза обсуждают вопрос участия в практической области. Для переходных стран демократическое участие ещё далекий проект. Можно констатировать, что речь идёт о феномене особенного демократического участия, а не про гражданское участие вообще. Часть государств СНГ (так же Армения) остались на «квази демократическом» уровне (по шкале Л. Даймонда) и в лучшем случае формируя «гибридный» режим, не смогли начать фазу «электоральной» демократии.

Иначе говоря, остается актуальным преодоление минимального порога самой элементарной формы общества. Разве рано говорить о передовых демократических

уровнях и проблем? Разве идея демократического участия не является недостижимой и, следовательно, вредной утопией для этих стран? Невозможно дать однозначный ответ на эти вопросы, потому что ответ в этом случае находится не на научном, а на уровне политических предпочтений и гражданской позиции.

Предполагается, что идеи и мысли могут быть полезными для обществ не только в теоретическом, сознательном смысле, но и на практике.

Речь вовсе не идет об искусственном передвижении и обходе не избегаемых фаз в течении развития социума. Путь создания стабильной, функциональной и эффективной демократии должна быть гладкой, если главная цель – это достижение современного, прогрессивного, цивилизованного общества, которое в состоянии удовлетворять фундаментальные нужды своих членов. Очевидно, чем быстрее пройти этот путь, тем лучше. Но не эффективно механически копировать опыт других стран, потому что это приведёт к прибавлению новых проблем к старым и нерешенным. Поэтому догоняющая модернизация не столь удобна и должна заменяться методом органической модернизации. Основываясь на потенциал составляющих демократического участия, можно быстрее достичь реально представительской демократии, что не менее важна, чем демократическая консолидация.

И что случилось с демократией?

В конце последнего века демократия стала не только универсальной ценностью, но и «главным событием XX века».

Вместе с возрастающим авторитетом демократии растет недовольствие, при том у ее приверженцев, то есть тех, для которых недемократические формы правления неприемлемы. Этот феномен раскрыл и проанализировал Роберт Даль и назвал его «парадоксом демократии». Для этого Даль выдвинул новое понятие – «полиархия»¹², которое отражает передовую и совершенную форму демократии. Постепенно возрастает массовое недовольство демократией, а термин «кризис демократии» часто используется для возникшей ситуации и особенно для описания ее тенденций.

Часто делаются попытки ставить (согласно украинскому политологу Ивану Голота¹³) всю ответственность за «симптомов современной демократии» на граждан, связывая все проблемы с их неграмотностью и упадочными настроениями, таким образом оправдывая существующий режим и отрицая наличие системного кризиса. В этом случае демократические формы политического правления переживают кризис и находятся как в концептуализации так и в интенсивных поисках применения их прикладных форм.

¹² См.: Dahl, R. "Democracy and Its Critics" New Haven & London: Yale Univ. Press, 1989, p. 221.

¹³ См.: Голота, И. «Нормативные требования к политической культуре участия», стр. 2-3, интернет версия: <http://fppr.prg.ua>

Как говорил известный американский специалист Филипп Шмиттер¹⁴, хотя речь пока не идет об общем кризисе демократической легитимности, есть серьёзные симптомы. Они включают отказ от избирательного участия или поддержать политическую партию, частое изменение правящих партий и должностных лиц, падение авторитета политологов и попытки обвинения первых лиц исполнительной власти в коррупции. В реальности это симптомы опасной болезни. Если человек не воспринимает себя как гражданина и не стремится стать таким, то ни в коем случае не может пойти речь о демократии. Медиакратия, то есть информационная власть, особенно олигархическая медиакратия, дозированной информацией кормит с ложки находящихся в депрессии граждан, что является свидетельством «упадочных» форм демократии.

Естественно, что все эти процессы каким-то образом распространяются на постсоветской территории. В исследованиях проведенных в России «восторги от демократии поменялись разочарованием»¹⁵. Трудно не согласиться с известным американским специалистом по постсоветским странам Марком Ховардом, что «показателем вовлеченности и участия рядовых граждан является то, что посткоммунистическая демократия своей сущностью пустая и формальная». Это свидетельствует прежде всего о слабости гражданского общества и новых институтов. Можно прийти к выводу, что без укрепления гражданского общества демократия не может оживиться и способствовать демократизации в этой стране, потому что благодаря гражданским организациям и особенно третьему сектору получается повысить уровень гражданского сознания, активности и участия, внедрять соответствующие умения общественной и политической деятельности.

Ещё четверть века назад Эрих Фром предупреждал, что демократия может противостоять угрозе самодержавия лишь в том случае, если она превращается от пассивной демократии в активную, то есть когда общественные дела для граждан становятся настолько важными, как их личные дела, и когда благосостояние общества становится личным делом каждого гражданина¹⁶. Важность демократического участия обусловлена тем, что она дает возможность преодолеть так называемый дефицит демократии, который Борнгеймом называл «демократической бедностью»¹⁷. В результате этого граждане удаляются от принятия важных политических решений, поскольку их

¹⁴ См.: Schmitter, Ph. "Democracy in Europe and Europe's democratizations." *Journal of Democracy*, October 2003, p.83.

¹⁵ См.: Красин, Ю.А. "Демократия перед вызовами современности". Обновление и стабильность в современном обществе (Сравнительный анализ). Под. ред. А.А.Галкина. М., 2000, с. 338.

¹⁶ См.: Фромм, Э. Иметь или быть... Интернет версия, с. 49, [http:// slon.nsys.by](http://slon.nsys.by);

¹⁷ См.: Красин, Ю.А. "Демократия перед вызовами современности", с. 348.

неучастие и молчание правящее меньшинство интерпретирует как согласие к проведенному курсу.

Что означает демократия участия?

Демократия участия - это такая форма организации общества, когда граждане активно участвуют в разработке политики, в принятии решений относящихся к их интересам, в контроле над деятельностью администрации и государственных и общественных организаций, во время которой происходит перераспределение правительственных функций и полномочий между центром, регионами и местными общинами. Это такая модель демократии, которая предполагает высокую активность и прямое участие граждан.

Значительное большинство принципов, на которые основываются демократия участия и те ценности к которым она склонна, являются особенной и декларативной формой демократии. Например, толерантность, стабильное развитие человека, уважение к достоинству людей и политическим, социальным, экономическим, культурным правам. Но некоторые принципы выражаются более очевидно во время демократии участия. Эти принципы не могут остаться на теоретическом уровне, а должны стать функциональными, и как говорит Роберт Патнем, демократия в этом случае должна работать¹⁸. Самый главный принцип – это участие граждан в разработке и принятии решений, в разработке политики и в контроле и осуществлении власти. Немаловажное значение имеет принцип представительства интересов всех слоев общества в политических процессах.

То, что демократия участия становится реальностью, говорит о ее правовой кодификации как на национальном, так же и на международном уровне.

Например, начиная с 1964г. в США были приняты многочисленные решения, которые расширяют участие граждан в обсуждении и принятии важных решений, а также в контроле их осуществления. На этом основании в середине 1970-ых годов была разработана следующая классификация политического участия:

- Политическое действие, которое предпринимается и контролируется гражданами для тех целей, которые они сами определяют.
- Политическое участие, предпринимается и контролируется правительством для улучшения решений, проектов и обслуживания, а также для получения поддержки общества.
- Избирательное участие предпринимается и контролируется правительством (включая голосование, поддержка кандидату, действия за или против каких-то явлений)

¹⁸ См.: Сунгуров, А. "Социальные технологии участия как важнейший фактор в становлении ноосферы". Интернет-версия.с.1, <http://www.strategy-spb.ru>

- Обязательное осуществление обязанностей, которые требуются законом (например, уплата налогов).

В Америке и Западной Европе политическое участие понимается как целенаправленное действие, в случае которого граждане участвуют в процессах правительства и государства. Фактически, гражданское участие отождествляется с политическим участием. Нужно заметить, что иногда делаются попытки свести гражданское участие к менее политизированным формам политического участия.

Итак, границы демократического участия и партиципаторной демократии относительноны в реальности, но мы разделяем их в теории как разные понятия в целях более глубокого понимания.