

Президентская или Парламентская - какая форма правления больше подходит России?

Введение

Мы по опыту знаем, что перемены в нашей стране вызревают медленно, но происходят быстро. В конце 1980-х годов, как раз на пороге такого скачка, Россия не была интеллектуально готова к вызовам политической трансформации. Сейчас публицистика того времени, которой зачитывались миллионы, вызывает чувство неловкости, а иной раз и стыда. Слишком много оптимизма и наивной веры в то, что если КПСС даст, наконец, поручить, то все наладится само собой. И если стратегии экономических преобразований все же разрабатывались, а потом одна из них и была реализована – пусть и довольно криво – то стратегия политических преобразований просто отсутствовала. И это притом, что в начале 90-х у власти стояли люди, многие из которых искренне стремились к демократии – конечно, в меру того, как они ее понимали. Мы не можем исключить, что нечто подобное произойдет и в будущем. Чтобы страна еще раз не упустила свой шанс, к новому повороту надо готовиться, даже если сейчас вероятность демократизации представляется весьма низкой.

В каком-то смысле, скачкообразность российского развития – это преимущество. Каждый раз, когда старый порядок разваливается, возникает возможность кардинально вычистить грязь, накопившуюся на предыдущем этапе, и создать нечто новое. Теперь, наученные опытом, мы знаем, что полностью уйти от прошлого не получится. Наследие всех предыдущих периодов прорастет даже после самой глубокой прополки, так что Россия будущего не станет особенно прекрасной. Достаточно, чтобы она была нормальной страной, способной обеспечить своим сильным гражданам возможности позаботиться о себе ради достойной жизни, а слабым – дать современный уровень социальной защищенности. Это не так-то просто. Любому новому режиму вообще, и демократии в частности, придется жить в условиях острых конфликтов и периодических потрясений, серьезных угроз. А чтобы они не осуществились, ключевым моментом стратегического планирования, рассчитанного на демократизацию, должен стать выбор оптимальной модели государственного устройства. Выбор такого рода делается по многочисленным параметрам, но ключевой вопрос прост: президентская или парламентская система?

Ответ на этот вопрос требует общего понимания того, для чего нужны политические институты. Можно, конечно, сказать, что институты – это правила, а без правил жить нельзя. Это – в сущности, верное, но недостаточное объяснение. В реальном мире действительно нельзя жить без правил. Однако в идеальном, бесконфликтном мире, в котором все получали бы предметы своих потребностей и желаний без ограничений, правила только

мешали бы договариваться о разумных и приятных способах доставки благ до потребителей. Институты необходимы для того, чтобы разрешать конфликты, и уж точно не для того, чтобы их провоцировать. Основной тезис, который будет обоснован в этой записке, состоит в том, что именно с этой точки зрения оптимальной для России была бы парламентская система, то есть система, в которой власть принадлежит ответственному перед парламентом правительству, а президент, если и есть, то не избирается напрямую и не располагает реальными полномочиями.

Полностью обосновать этот тезис применительно к России невозможно, не выходя за горизонт национального опыта. Этот опыт, если говорить о предыдущих экспериментах с демократией – слишком узкий и не очень утешительный. К тому же любая попытка исходить исключительно из российской перспективы столкнулась бы с очевидным аргументом: если президентская система работает во многих странах мира, то почему она не должна сработать в России? Более того, сам тезис о том, что парламентская система лучше для страны, для многих был бы неправдоподобным. В России, сказали бы оппоненты, власть всегда концентрировалась в руках сильных лидеров, и если президентская система позволяет сохранить такое положение дел после демократизации, то разве это не естественный выбор? Нет, потому что президентская система плоха сама по себе и, более того, становится все более неадекватной с течением времени. Это можно показать на примере других стран.

Чтобы разобраться, почему это так, сначала рассмотрим основные проблемы президентской системы на примере региона, где она встречается почти повсеместно – Латинской Америки. Затем обратимся к тому, как эти проблемы проявились в ходе посткоммунистических трансформаций за пределами России. Разумеется, основным аргументом в пользу президентской системы всегда было то, что она практиковалась в старейшей демократии мира, США, с момента основания. Для нас американский опыт важен, главным образом, потому, что текущая ситуация в этой стране особенно ярко иллюстрирует один из недостатков президентской системы, который раньше недооценивали – персонализм, да и некоторые другие проблемы. После этого обратимся к России. Президентская система в ее обусловленном Конституцией 1993 года виде не довела страну до добра, это слишком очевидно. Но возможна ли в России жизнеспособная парламентская система? Ответ: да, возможна, если грамотно подойти к ее созданию.

Основные проблемы президенциализма: опыт Латинской Америки

Президентская система была изобретена в США. Страны Латинской Америки ее позаимствовали за неимением лучшего: с монархией экспериментировали немногие из них, а страны Европы, многие из которых в 19-м веке медленно шли к парламентской демократии, были как раз монархиями. На первых порах президентами в Латинской Америке были, как правило, военные диктаторы, но со временем написанные по образцу США конституции начали исполняться на

практике. Как это часто бывает при заимствованиях, североамериканский образец был воспринят в несколько упрощенном виде.

Поэтому именно Латинская Америка дает нам наиболее чистые, не искаженные инородными включениями примеры того, как работает президентская система. В сущности, эта система проста: президент и парламент избираются на строго фиксированные сроки; вся полнота исполнительной власти и некоторые важные законодательные полномочия (прежде всего, право издавать указы и накладывать вето на законы) принадлежит президенту; но при этом основным законодателем является парламент. Надо отметить, что некоторые латиноамериканские страны периодически отходили от чисто президентской модели, вводя ответственность тех или иных министров перед парламентом, а иногда даже отдельную должность премьер-министра, что президентализму, вообще говоря, чуждо. Однако, в отличие от того, что мы будем наблюдать в следующем разделе этой записки, такие модификации не меняли базовой логики системы.

В 1990 году, в основном на основе негативного латиноамериканского опыта, американский политолог Хуан Линц в статье, которая привлекла широкое внимание не только среди ученых, но и в политических кругах, идентифицировал основные проблемы президентской системы. Эти проблемы Линц назвал «опасностями». Они таковы: отсутствие временной гибкости, мажоритарный характер, двойная демократическая легитимность президента и парламента, а также поощрение политических аутсайдеров¹.

Отсутствие временной гибкости прямо вытекает из жесткой фиксации сроков полномочий. Если президент продемонстрировал полную некомпетентность или совершил фатальные ошибки, полностью потеряв общественное доверие, то сместить его все равно нельзя. В качестве средства последнего резерва остается процедура импичмента, но она может быть добросовестно реализована лишь тогда, когда речь идет не об ошибках, а об уголовно наказуемых преступлениях. А это далеко не одно и то же.

При этом негибкость сохраняется даже в том случае, если президент по каким-то причинам все-таки лишается власти, потому что тогда на пост заступает избранный вместе с ним вице-президент. А поскольку это, как правило, ближайший союзник и единомышленник экс-президента, то обычно сохраняются и предпосылки к продолжению конфликта между ветвями власти. Возможна и такая ситуация, когда с президентом все в порядке, он эффективен и стремится к общественному благу, но при этом все его инициативы блокирует парламентское большинство. С этим ничего не поделаешь. Права распустить парламент и назначить новые выборы у президента нет. Если президент присваивает себе такое право, то это квалифицируется как государственный

¹ Linz, Juan J. "The perils of presidentialism." *Journal of democracy* 1.1 (1990): 51-69. Линц выделяет еще несколько проблем, в основном вторичных, но в этой записке сосредоточимся на главных тезисах «Опасностей президентализма»

переворот, попытку узурпации власти, то есть прямое основание для импичмента.

Мажоритарный характер президентализма выражается в том, что президент получает мандат на реализацию своей программы как будто бы от всего народа, но в реальности он обычно собирает лишь немногим более (а то и менее) половины голосов. Эта проблема, по большому счету, неустранима в условиях либеральной демократии, которая по определению отдает приоритет решениям большинства, абсолютного или относительного. Но двойная демократическая легитимность, то есть то, что и президент, и парламент получают прямой мандат на выборах, эту проблему значительно обостряет, поскольку может создать фундаментальную неясность по поводу того, за что именно высказалось большинство избирателей. Ведь нередко бывает, что на парламентских выборах большинство голосов получают партии, позиции которых не созвучны ни взглядам президента, ни его конкретным политическим шагам. Проблема обостряется еще больше, если на посту президента оказывается человек, пользующийся доверием народа, но не правящего класса, то есть аутсайдер. А такую возможность президентализм вполне допускает.

Аргументы Линца настолько сильны, что другой выдающийся политолог, Аренд Лейпхарт, недавно констатировал: «Недостатки президентской системы правления настолько очевидны, что всем президентским демократиям следует посоветовать перейти к парламентаризму, желательно в сочетании с пропорциональным представительством»². Однако даже столь авторитетное суждение не должно побудить нас к отказу от критического восприятия аргументов Линца. Вся систему его аргументации, которая представлена в виде последовательности тезисов, можно свести в логическую цепочку, в которой есть решающее звено. Это звено – возможность конфликта между исполнительной и законодательной властями. Без такого конфликта проблемы президентализма отнюдь не фатальны. Если президент и парламент живут душа в душу, то нет никакой нужды в том, чтобы досрочно лишать кого-то власти; президентская программа реализуется при поддержке парламентского большинства; да и к аутсайдеру, очевидно, можно притерпеться, раз его политика не вызывает у законодателей возражений.

И действительно, хотя у латиноамериканских стран была возможность в ходе волны демократизации, охватившей континент в 1980-х годах, принять во внимание свой собственный негативный опыт и отказаться от президентализма, никто этого не сделал. Эксперименты с другими институциональными устройствами были немногочисленными и непоследовательными. Значит ли это, что Линц преувеличил опасности президентской системы? Чтобы ответить на этот вопрос, посмотрим, удалось ли латиноамериканским странам за последние десятилетия найти эффективные средства для преодоления этих опасностей, то есть решать

² Lijphart, Arend. "The perils of presidentialism: Juan Linz's analysis and further reflections." REVISTA CHILENA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA NOVIEMBRE 14.1 (2023), p. 8.

конфликты, возникающие между ветвями власти, не ставя под угрозу нормальное функционирование демократических институтов.

Эпидемии конфликтов в Латинской Америке

В качестве примера рассмотрим недавнюю политическую историю страны, в которой проблемы президенциализма в последние десятилетия проявились особенно остро – Перу. В 2016 году президентом страны был избран Педро Кучински. Аутсайдером он определенно не был, представлял традиционную консервативную элиту страны. Однако абсолютное парламентское большинство на проходивших одновременно выборах в Конгресс получила партия Кейко Фухимори, дочери экс-президента Альберто Фухимори, который тогда находился в заключении. Собственно, в первом туре выборов Кейко была впереди, но во втором взял верх Кучински. Отношения между лидерами двух ветвей власти не сложились до такой степени, что в течение всего короткого срока пребывания у власти президенту пришлось не столько заниматься управлением страной, сколько противостоять попыткам импичмента.

После долгих и сложных маневров Кучински осознал неизбежность поражения и ушел в отставку. Пришедший ему на смену вице-президент, Мартин Вискаarra, продолжал конфликтовать с Конгрессом и подвергся импичменту в 2020 году. На выборах 2021 года перуанцы, которых утомила бесконечная склока между правыми политиками, избрали президентом Педро Кастильо, лидера левой партии «Свободное Перу» и настоящего аутайдера с точки зрения консервативного правящего класса страны. Но в Конгрессе его партии удалось выиграть менее трети мест. Процесс импичмента был запущен практически сразу же после выборов.

7 декабря 2022 года Кастильо предпринял попытку распустить Конгресс, после чего в тот же день Конгресс объявил ему импичмент и отдал распоряжение о его аресте, а государство возглавила вице-президент, Дина Болуарте. Ей на короткое время удалось наладить отношения с парламентским большинством. Но доверием в стране она не пользовалась хотя бы потому, что пришла к власти благодаря Кастильо, которого, как считают его сторонники, она в критический момент предала. А сторонники Кастильо хорошо организованы и склонны к массовым акциям протеста, которые не обходятся без насилия. Очередная волна протестов парализовала Перу в сентябре 2025 года. В октябре 2025 года очередной импичмент постиг и Болуарте. По мнению многих наблюдателей, страна находится в широкомасштабном, всестороннем кризисе. Это и не удивительно: если за восемь лет у власти побывали семь президентов, то о сколько-нибудь эффективном управлении говорить не приходится.

Разумеется, случай Перу – экстремальный, и нет оснований винить институциональное устройство во всех бедах этой страны. У перуанского кризиса глубокие корни. Но для нас этот случай важен как демонстрация того, до какой степени президентская система способствует обострению конфликтов

там, где они возникают по каким-то причинам. С этой точки зрения Перу просто сводит воедино процессы, которые, пусть и с меньшей степенью катастрофичности, наблюдаются в Латинской Америке почти повсеместно. Конечно, есть довольно спокойные места вроде Коста-Рики, где нет предпосылок к особенно острым кризисам. Но в более типичных латиноамериканских декорациях мы, как правило, наблюдаем те или иные элементы перуанского сценария.

В крупнейшей стране региона, Бразилии, левый экс-президент Лула да Силва был подвергнут тюремному заключению по обвинению в коррупции (надо отметить, весьма смехотворному по российским меркам), а его политическая преемница, Дилма Руссефф, в 2016 году подверглась импичменту на основании не очень убедительного обвинения в том, что она манипулировала бюджетом, чтобы скрыть растущие экономические проблемы. После этого президентом был избран правый политик Жаир Болсонару, который в течение всего срока полномочий конфликтовал с парламентом и пережил несколько попыток импичмента. В 2022 году, проиграв выборы выпущенному к тому времени из тюрьмы Луле, Болсонару немедленно сам подвергся судебному преследованию, которое в 2025 году увенчалось приговором по многочисленным обвинениям, включая попытку насильственного свержения демократического строя. Однако при этом Болсонару остается весьма популярным лидером с немалым числом активных, преданных и агрессивно настроенных сторонников. Понятно, что такой поворот событий не способствует успокоению общественных страстей.

Кризисные явления такого рода широко наблюдались в Латинской Америке. В 2005 году в Эквадоре после массовых протестов был отстранен от должности президент Лусио Гутьеррес. В 2012 году президент Парагвая Фернандо Луго подвергся импичменту в ходе стремительного процесса, длившегося менее 24 часов, по обвинению в неправомерном применении вооруженного насилия против участников крестьянских беспорядков. В острые конфликты с парламентами, обычно сопровождавшиеся попытками импичмента, вступали Эво Моралес в Боливии, где до импичмента дело не дошло только из-за добровольной отставки президента, а потом и его преемница, Жанин Аньес.

Острые конфликты происходили между президентами Аргентины от Перонистской партии и Конгрессом страны в 2007-2015 и 2019-2023 годах, причем напряженность между ветвями власти сохраняется и сегодня, после избрания президентом правого «аутсайдера» Хавьера Милея. Президент Сальвадора и тоже «аутсайдер», Найиб Букеле, в феврале 2020 года приказал вооруженным военным войти в здание парламента, чтобы оказать давление на законодателей и добиться от них одобрения кредита на финансирование силовых структур. Это создало серьезный конституционный кризис, хотя к импичменту не привело. У Букеле продолжаются конфликты с законодательным органом.

Отчасти, эпидемия конфликтов такого рода в Латинской Америке связана с тем, что в регионе почти исчез главный механизм, с помощью которого они разрешались в недавнем прошлом – военный переворот. Это был болезненный механизм, и часто лекарство оказывалось опаснее болезни. С демократией после переворота приходилось распрощаться, зачастую – надолго. После демонтажа военных диктатур, ставшего главным результатом волны демократизации в Западном полушарии, Организация американских государств начала вводить широкомасштабные санкции против военных диктатур, чем бы ни было обусловлено их появление. А поскольку экономики латиноамериканских стран тесно взаимосвязаны, такие санкции весьма эффективны и служат серьезным сдерживающим фактором. Да и сами военные, наученные предыдущим опытом своего нахождения у власти, не очень стремятся его повторить.

Однако один эпизод такого рода все-таки был. В 2009 году президент Гондураса, «аутсайдер» и радикальный реформатор Мануэль Селайя, был отстранен от должности военными. В ходе долгого конфликта парламент так и не смог подвергнуть Селайю импичменту и после этого, вопреки конституции, дал военным разрешение на вмешательство. Однако – преимущественно из-за давления других латиноамериканских стран – ситуация в стране скоро вернулась в демократическое русло. В Венесуэле события приняли иной оборот. Президент Николас Мадуро находился в постоянном конфликте с Национальной ассамблеей с тех пор, как оппозиция получила там квалифицированное большинство в 2015 году. В результате Мадуро антиконституционным путем фактически лишил парламент полномочий, что стало ключевым шагом к ликвидации остатков демократии в стране.

Хуан Линц завершил свою критику президентской системы прогнозом о том, что спровоцированные ею конфликты приведут к краху демократии в странах, сделавших такой выбор. В Латинской Америке этот прогноз не сбывлся. Венесуэла остается исключением, а не правилом. Однако латиноамериканский опыт отчетливо показывает, что из-за президентской системы политические конфликты приобретают острые формы, которых можно было бы избежать при другом институциональном устройстве. Особенно негативную роль играет временная негибкость, вследствие которой единственным средством для кардинального разрешения конфликтов оказывается импичмент.

Ни одно институциональное устройство не может устранить ситуаций, при которых большинство правящего класса, а то и всего народа, не хочет больше видеть действующего руководителя исполнительной власти на его посту прямо сейчас, не дожидаясь выборов. Однако только президенциализм не дает правовых оснований для того, чтобы отстранить его от власти по политическим, то есть, в подавляющем большинстве случаев, реальным, причинам. Эффективными оказываются только обвинения в уголовно наказуемых деяниях. Правдоподобные или нет, такие обвинения не оставляют действующему лидеру мягкой стратегии выхода. При парламентской системе

такая стратегия ведет к отставке и комфортной, обеспеченной жизни в политике или вне ее. Если же, как это бывает при президенциализме, лишиться власти – значит пойти за решетку, то ставки в борьбе за ее сохранение возрастают многократно, а значит, возрастает и интенсивность конфликтов. Демократия может это пережить, но об эффективном управлении в режиме «битва за битвой» говорить не приходится.

Можно ли исправить президенциализм? Опыт посткоммунистических стран

Системы с выборным напрямую президентом встречаются, конечно, и за пределами Западного полушария. В предыдущем разделе было бы уместно упомянуть недавний эпизод в Южной Корее, где президент Юн Сок Ёль в конце 2024 года безуспешно пытался заблокировать работу парламента, вследствие чего подвергся импичменту. В целом, однако, президентских систем в Азии немного. В Африке их больше, но большинство практикующих их режимов – авторитарные.

Основным ареалом президенциализма с конца 1980-х годов стал посткоммунистический мир. Сразу же следует отметить, что, как и в Африке, во многих странах бывшего СССР чисто президентские системы, типологически более или менее подобные латиноамериканским, стали удобной оболочкой для авторитаризма. Это касается Беларуси, Казахстана, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана, а также Кыргызстана, хотя в его недавней политической истории были и демократические эпизоды. Довольно долго президентская система просуществовала в Грузии. Опыт этих стран показателен как подтверждение той довольно широко распространенной мысли, что президентская система, допуская концентрацию всей исполнительной власти в одних руках, лучше парламентаризма подходит для диктаторов. Но эта мысль не должна подводить нас к выводу о том, что за принятием президентских систем всегда стояло стремление к диктатуре. Во многих странах мотивы принятия систем с выборными президентами были вполне добросовестными. Более того, в большинстве случаев демократия выжила, хотя и не без порожденных президенциализмом проблем.

Правда, нет ни одного случая, когда устойчивая демократия в посткоммунистической стране сочеталась бы с чистым президенциализмом. Почти всегда система существенно видоизменялась. Такие изменения представляют для нас первоочередной интерес. Ведь если недостатки латиноамериканской модели очевидны, то почему бы не внести в дизайн государственных институтов такие изменения, которые нейтрализуют эти недостатки и позволят президенциализму эффективно функционировать в условиях демократии?

Основной способ внести такие изменения – это сделать так, чтобы фигура выборного президента, обладающего серьезными полномочиями, осталась, но

при этом парламент приобрел значительную роль в формировании правительства. Здравый смысл подсказывает, что такая система предполагает отказ от временной негибкости, потому что если президент и парламент вступают в конфликт между собой, то формирование правительства оказывается невозможным. Поэтому у президента должно быть право распускать парламент и назначать новые выборы. Соответственно, смягчается проблема двойной демократической легитимности. Механизмом отстранения президента от власти остается импичмент, но необходимость прибегать к нему, маскируя политические претензии под уголовные, резко снижается.

Премьерско-президентская система

Такую систему Морис Дюверже, описавший ее на примере Франции³, назвал полупрезидентской. Наиболее распространенным ее вариантом является премьерско-президентская система в том виде, в каком она во Франции и практикуется. При ней президент, если он пользуется поддержкой парламентского большинства, фактически руководит правительством через премьер-министра, который послушно выполняет волю обоих своих хозяев – президента и парламента. Ведь разногласий между ними нет. Тогда система функционирует как усиленный вариант президентализма. Но если парламентское большинство расходится с президентом, то его роль резко снижается, и правительство подчиняется только парламенту, подобно тому, как это происходит при парламентской системе. Такое положение дел Дюверже называл «сожительство».

Какие-то важные полномочия в области исполнительной власти у президента все же остаются: как правило, в сферах оборонной и внешней политики и государственной безопасности, но, возможно, и в других областях. Эти полномочия обычно расширяются в условиях чрезвычайного положения. Стандартного списка нет. В разных странах национальное конституционное законодательство решает этот вопрос по-разному. Кроме того, за президентом остаются законодательные полномочия, главным образом – как право вето на принимаемые парламентом законы.

В 1980 году, когда Дюверже ввел понятие о полупрезидентской системе в научный оборот, систем такого типа было в мире немного, и это еще мягко сказано. По сути дела, всерьез, опираясь на многолетние наблюдения, можно было говорить только о Франции, где премьерско-президентская система составляет основу созданной в 1958 году Шарлем де Голлем Пятой Республики. Однако в посткоммунистическом мире эта система стала относительно наиболее распространенной: в разное время (и, в большинстве случаев, по сей день) она применялась в Армении, Болгарии, Кыргызстане, Литве, Молдове, Монголии, Польше, Румынии, Северной Македонии, Словакии, Украине и Хорватии.

³ Duverger, Maurice. "A new political system model: Semi-presidential government". European journal of political research 8.2 (1980): 165-187

Причины такой популярности премьерско-президентских систем в посткоммунистическом мире связаны не с тем, что ее недостатки были скрыты от взора конституционных законодателей из-за ограниченности международного опыта. В действительности, французский опыт был налицо, и уже к концу 1980-х годов его трудно было оценить как однозначно позитивный. Не была эта система и укорененной в традициях региона. Важнее другое: премьерско-президентская система обычно оказывалась плодом компромисса между различными политическими группами, участвовавшими в переговорах, которые сопровождали переходы к демократии. Соображения сторон были обычно прагматическими, хотя зачастую они строились на неверных представлениях о политических перспективах.

В этом отношении особенно показателен пример Польши. Процесс перехода к демократии там начался раньше, чем в других странах Восточной Европы, и в течение долгого времени коммунисты сохраняли способность навязывать оппозиции решения, благоприятные для режима. Идея сильного президентства была выдвинута правящей партией и сочеталась с предложением разрешить частично свободные парламентские выборы. В ходе переговоров «Солидарность», согласно некоторым свидетельствам⁴, дала устное согласие на то, чтобы первый президент представлял правящую партию и баллотировался без конкурентов. В то же время оппозиция настояла на сокращении полномочий президента. Стороны пришли к компромиссу, который и привел к созданию полупрезидентской системы. В конечном итоге и те, и другие потерпели неудачу в своих ожиданиях, но не в ущерб себе. Первое посткоммунистическое президентство было получено в 1990 году лидером оппозиции, которая после ошеломляющей победы на парламентских выборах сочла возможным нарушить свое устное обещание, тогда как возвращение экс-коммунистов к власти в 1993 году было в значительной степени облегчено парламентской составляющей системы.

Главная проблема с премьерско-президентской системой отчетливо выявилась в ходе посткоммунистического развития. Попросту говоря, эта система смягчает последствия двойной демократической легитимности, но не устраняет их полностью. В случае «сожительства» президент, хоть и с ограниченными полномочиями, все же остается при народном мандате на правление, и это естественным образом подталкивает его к тому, чтобы в меру полномочий и мотивации вставлять правительству палки в колеса.

Польша столкнулась с этим в полной мере уже при первом посткоммунистическом президенте, Лехе Валенсе, который в 1993-1995 годах пытался противостоять всем инициативам левого правительства, а затем и при Александре Квасьневском, который сам представлял левые силы, но при этом был вынужден сосуществовать с правым правительством. После победы "Гражданской платформы" на парламентских выборах 2007 года президент Александр Качиньский от партии "Право и справедливость" вступил в острый

⁴ Wiatr, Jerzy J. "President in the Polish parliamentary democracy." *Politička misao: časopis za politologiju* 37.5 (2000): 89-98.

конфликт с премьер-министром Дональдом Туском. Споры касались как назначений на ключевые должности, так и внешней политики. Можно было бы привести и другие примеры из недавней польской истории, но достаточно сказать, что ситуация «сожительства» в стране наблюдается и поныне, после избрания президентом консерватора Кароля Навроцкого. Конфликты не прошли бесследно для польской демократии с точки зрения ее повседневного функционирования. А ведь градус политических страстей был бы куда ниже, если бы премьерско-президентская система не создавала дополнительных стимулов к борьбе.

Впрочем, Польша дает нам пример сравнительно мягкого сценария. Гораздо более масштабные кризисы происходили в Румынии, где президент Траян Бэсеску дважды подвергался процедуре импичмента, в 2007 и 2012 годах. Как это обычно и бывает, конфликт возник в связи с обвинениями в превышении президентом полномочий и его вмешательстве в деятельность правительства. Импичмента удалось избежать, и тогда парламентское большинство инициировало референдум об отстранении Бэсеску от должности. Хотя большинство граждан поддержало это предложение, референдум не был признан состоявшимся из-за низкой явки. Следующий президент, Клаус Йоханнис, тоже конфликтовал с парламентом и в итоге вынудил-таки правительство уйти в отставку, хотя в дальнейшем и сам был вынужден расстаться со своим постом. Острые конфликты между президентом Петром Лучинским и парламентом, сотрясавшие Молдову в 1997-2000 годах, привели к конституционному кризису и переходу к парламентской системе.

Можно было бы привести немало примеров такого рода. «Сожительство» в посткоммунистическом мире лишь в редких случаях было мирным. И все же критической угрозы для функционирования демократических институтов такие конфликты не представляли. Даже испытывая искреннее и деятельное желание навредить деятельности правительства, президенты сталкивались с тем, что их конституционных полномочий не доставало до полной победы. Одержать верх они могли лишь в случае успеха близких к ним партий на парламентских выборах, а без этого чаще всего приходилось довольствоваться демонстративными жестами и демаршами.

Президентско-парламентская система

Значительно более серьезные проблемы сопряжены с другой разновидностью полупрезиденциализма, так называемой президентско-парламентской системой. Она отличается от предыдущей тем, что правительство несет ответственность одновременно перед президентом и парламентом. Как и премьерско-президентская, эта система дает президенту право распускать парламент в тех случаях, когда не удастся сформировать правительство, пользующееся доверием обоих основных игроков. Но при этом президентско-парламентская система обязывает президента руководить правительством. Ситуация «сожительства» сильного премьера со слабым президентом, довольствующимся узким кругом зарезервированных за ним

полномочий в областях вроде обороны и внешней политики, тем самым исключается. Мэттью Шугарт и Джон Кэри, которые впервые выделили эту систему в качестве отдельной институциональной конфигурации⁵, отметили, что в результате конфликтный потенциал резко возрастает, сделав возможным то, что эти политологи называли «веймарским сценарием».

В Веймарской республике, которая существовала в Германии в 1918-1933 годах, избранный на президентский пост в 1925 году Пауль фон Гинденбург, придерживавшийся весьма правых взглядов, систематически сталкивался с тем, что у близких к нему партий не было парламентского большинства. Сформировать устойчивое правительство, которому одновременно доверяли бы Гинденбург и парламентские лидеры, было очень трудно. При ином институциональном устройстве президенту, вероятно, пришлось бы смириться с перспективой не очень удобного для него «сожительства». Но в логике президентско-парламентской системы более выигрышной выглядела другая стратегия: распускать парламент и назначать новые выборы до тех пор, пока не будет достигнут приемлемый для Гинденбурга баланс парламентских сил. В 1928-1932 годах выборы в Германии проводились пять раз, что сделало страну неуправляемой, усугубило и без того глубокие социально-экономические проблемы и значительно способствовало росту влияния нацистской партии, которая по итогам этой серии выборов стала крупнейшей в стране. Итог известен.

Неудивительно, что президентско-парламентская система встречается в мире довольно редко. Ведь избежать «веймарского сценария» она позволяет лишь тогда, когда существуют сильные политические гарантии господства президента над парламентом. А такие гарантии может дать только авторитаризм. На случае России нам еще предстоит остановиться. В Армении и Азербайджане принятие таких систем в 1990-х годах стало частью процессов становления авторитарных режимов. В Украине (1996-2004) авторитаризации удалось избежать. Однако уместно принять во внимание, что там существование этой системы закончилось «Оранжевой революцией». Затем, в 2010 году, страна вернулась к президентско-парламентской системе. В 2014 году эта попытка номер два вновь завершилась революционными событиями. В Грузии такая система, просуществовав с 2004 по 2018 годы, была отменена на фоне прогрессирующей авторитаризации, которой ущербное конституционное устройство немало поспособствовало.

Президентско-парламентская система совершенно не приспособлена к тому, чтобы выдерживать «сожительство» в течение длительного срока. Она не побуждает президента адаптироваться к результатам народного волеизъявления на парламентских выборах. Вне зависимости от их результатов, система не освобождает президента от обязанности руководить действиями премьер-министра. Но что делать, если позиции двух игроков кардинально расходятся? Есть вариант: любыми средствами добиваться того,

⁵ Matthew S. Shugart and John M. Carey (1992) Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics. Cambridge: Cambridge University Press

чтобы оппозиционное по отношению к президенту парламентское большинство никогда не стало реальностью. История показала, что для достижения этой цели президенты не останавливаются перед тем, чтобы исключить реальную оппозицию из избирательного процесса, просто удалить ее с политической арены путем манипуляций или репрессий. А это – прямая дорога к авторитаризму. Премьерско-президентская система не так опасна, но она создает конфликты там, где их можно избежать, и тоже не способствует политической стабильности. Так что ни один из вариантов улучшения президенциализм путем представления парламенту дополнительных полномочий в области формирования правительства не работает.

Важно отметить, что эта проблема со временем только нарастает. Чтобы проиллюстрировать этот тезис, покинем Восточную Европу и обратимся к «архетипическому» случаю полупрезиденциализма, Франции. Первые десятилетия Пятой республики не обошлись без политических кризисов, но они не были напрямую обусловлены институциональным устройством. До 1986 года случаев «сожительства» вообще не было. Президенту-социалисту Франсуа Миттерану пришлось сосуществовать с правыми правительствами дважды, в 1986-1988 и 1993-1995 годах, однако к серьезным конфликтам это не привело: в соответствии со своим конституционным мандатом, президент сосредоточился на внешней политике, оставляя внутреннюю за премьером. Сравнительно мирным был и длительный период «сожительства» между правым президентом Жаком Шираком и левым парламентским большинством, лидером которого был премьер Лионель Жоспен (1997-2002).

Однако в последние годы система стала давать сбой, причем не из-за «сожительства» как такового, до него дело не дошло, а из-за упорного нежелания президента Франсуа Макрона, который в 2024 году назначил досрочные парламентские выборы и потерял поддержку большинства законодателей, допустить оппозицию к власти. Дело тут, конечно, не только в упрямстве Макрона или его склонности к политическому риску, хотя и то, и другое налицо, но и в объективной сложности ситуации. Во Франции после этих выборов сложилась крайне нестабильная конфигурация парламентских сил, при которой две радикально оппозиционные, но при этом идеологически несовместимые друг с другом силы, крайне правое Национальное объединение и крайне левая «Непокоренная Франция», вместе контролируют большинство мест. Такую ситуацию Джованни Сартори когда-то назвал «поляризованным плюрализмом»⁶. «Поляризованный плюрализм» не сулит ничего хорошего при любом институциональном устройстве. В чисто парламентской системе, однако, из этого тупика можно было бы найти выход, поскольку логика этой системы подталкивала бы либо к формированию коалиционного правительства с участием кого-то из радикалов, либо, что более вероятно, к новым выборам. Полупрезиденциализм позволяет Макрону блокировать обе эти перспективы, предлагая парламенту все новых и новых кандидатов на пост премьера из

⁶ Sartori, Giovanni. 1976. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. New York: Cambridge University Press

числа его сторонников. Но крайне правые и крайне левые, объединившись, эти предложения либо сразу отклоняют, либо через короткое время выносят правительству вотум недоверия. В результате на середину октября 2025 года во Франции менее чем за два года сменились четверо премьеров. Такого длительного и катастрофического правительственного кризиса Пятая республика еще не знала, и полупрезидентская система вносит в это кризисное развитие свой вклад.

Новые проблемы с президентской системой: случай США

Соединенные Штаты самым фактом своего существования долго служили одним из главных аргументов в пользу президентской системы. Действительно, многие считают США старейшей в мире демократией, и это само по себе выглядит как опровержение тезиса о том, что президенциализм генерирует нестабильность. К этому добавляется довольно убедительная мысль о том, что неустойчивость латиноамериканских демократий всегда была связана со спецификой региона, а не с институциональным устройством. Ныне, в связи с проблемами американской демократии, на которых нам ниже предстоит остановиться, эти соображения кажутся не такими убедительными, как раньше. Цель этого анализа не в том, чтобы представить всесторонний обзор текущей ситуации в США, а в том, чтобы на примере США рассмотреть новые вызовы, с которыми президенциализм столкнулся в 21 веке.

Для начала следует вновь отметить, что американское институциональное устройство – не совсем типичный президенциализм. Основных отличий – два. Это, во-первых, не прямые выборы президента. Американский президент избирается не прямым всенародным голосованием, а специально созываемым для этой цели собранием, Коллегией выборщиков (Electoral College). Граждане голосуют за кандидатов, выдвинутых на президентский пост, но поданные на выборах голоса определяют только то, кто войдет в коллегию от их штата. У каждого штата в зависимости от численности избирателей свое количество выборщиков. Как правило, порядок таков, что кандидат в президенты, получивший на выборах относительное большинство голосов, получает все голоса выборщиков от данного штата. Например, в Висконсине — традиционно колеблющемся штате, где исход битвы между республиканцами и демократами не предрешен, — десять выборщиков. Если по итогам голосования жителей один кандидат побеждает соперника даже с минимальным перевесом (например, в 2024 году Дональд Трамп обошел Камалу Харрис на 1%) - все десять выборщиков берутся от партии победителя и голосовать будут за своего кандидата. Это создает возможность зазора между результатами народного волеизъявления и тем, кого Коллегия выборщиков в итоге признаёт победителем. Скажем, Дональд Трамп был избран в 2016 году президентом, хотя относительное большинство голосов было за Хиллари Клинтон.

Во-вторых, это то, что кандидаты на правительственные посты, выдвинутые президентом, должны проходить процедуру утверждения в верхней палате Конгресса. Ни одно из этих отличий не выводит США за рамки категории чисто

президентских систем. Второе отличие выглядит важным с точки зрения формального определения президенциализма, поскольку как будто ограничивает право президента на назначение высшего правительственного персонала. Но, в отличие от парламентских и полупрезидентских систем, это ограничение не носит политического характера. Хотя выдвинутые президентом кандидаты могут быть отвергнуты законодателями, навязать президенту кандидатов с иными политическими позициями они не могут. Поэтому и основания для того, чтобы отвергнуть ту или иную кандидатуру, обычно связаны с профессиональной компетентностью или моральным обликом кандидата, и в итоге президент всегда получает правительство, полностью послушное его политической воле.

Напротив, непрямой характер выборов имеет серьезные политические последствия. Но и он не создает иной институциональной конфигурации, потому что выборы проводятся в специально для этой цели избираемой, не имеющей других функций коллегии выборщиков. Правда, Конституция США устанавливает, что если коллегия выборщиков не может определить победителя простым большинством голосов, то право выбора президента переходит к парламенту. Если бы такая возможность материализовалась, то президенциализм в США перестал бы существовать, сменившись (возможно, временно) на другое институциональное устройство, которое в научной литературе называют «ассамблейно-независимой системой». Однако со времен основания США и по сей день такого не случилось.

Нетрудно заметить, что президенциализм в США напрямую связан с двухпартийной системой и в какой-то мере даже обусловлен ею. Ведь с появлением сильной третьей партии перенос президентских выборов в Конгресс стал бы практически неизбежным. И действительно, если не считать сравнительно краткого эпизода в начале 19-го века, когда выборы проводились на беспартийной основе, двухпартийная система в США существовала всегда. При этом уже в течение более чем 150 лет не менялся и набор из двух основных партий, Республиканской и Демократической. Такая устойчивость партийной системы наложила глубокий отпечаток на поведение американских избирателей. Для многих из них голосование за ту или иную партию стало, с одной стороны, передаваемой из поколения в поколение традицией, а с другой – важным аспектом их индивидуального самосознания. Эти избиратели, по существу, не выбирают, за какую партию голосовать. В науке такая модель называется «партийной идентификацией».

Значит ли это, что американские избиратели вообще не делают осмысленного выбора при голосовании? Нет, такое утверждение было бы неправильным даже применительно к периодам, когда модель партийной идентификации была преобладающей, как это было, например, в 1950-х годах. Объясняется это мажоритарной избирательной системой, которая всегда предполагала голосование не за партии, а за индивидуальных кандидатов. Именно эта система делала возможной ситуацию, при которой, скажем, Демократическая партия в Нью-Йорке выдвигала довольно-таки левых («либеральных» на

американском политическом языке) кандидатов, а в Алабаме – правых («консервативных»), так что избиратели могли проголосовать в соответствии со своей партийной идентификацией, но и не кривя душой против собственных убеждений. Основные американские партии в течение длительного времени были организационно и идеологически рыхлыми.

Более того, партийная идентификация никогда не препятствовала тому, чтобы избиратели, приняв во внимание индивидуальные характеристики кандидатов, могли, так сказать, наступить на горло собственной песне и проголосовать за выдвиженца другой партии. В тех же 1950-х годах Демократическая партия была бы, в соответствии с партийными идентификациями, предпочтительным выбором для значительного большинства граждан. И, однако же, президентом в течение почти всего десятилетия был республиканец Дуайт Эйзенхауэр. За него голосовали не из-за его республиканских взглядов. Они не были особенно твердыми: перед вступлением в избирательную гонку в 1952 году Эйзенхауэр довольно долго выбирал, от какой из двух партий ему баллотироваться. За Эйзенхауэра голосовали по разным причинам, и главным образом потому, что его внешнеполитические позиции, а также некоторые элементы экономической программы, казались более убедительными, чем позиции кандидатов от Демократической партии.

Однако немалую роль играли и личные качества кандидата. Профессиональный военный, в конце Второй мировой войны Эйзенхауэр был Верховным главнокомандующим войсками союзников в Европе. В Америке многие считали, что именно он победил Гитлера. Став в 1947 году президентом Колумбийского университета, Эйзенхауэр заслужил признание как эффективный управленец в далекой от воинской профессии области. Личные качества кандидата оказали, может быть, и не решающее, но значительное влияние на исход голосования. Случай Эйзенхауэра был весьма показательным, но отнюдь не исключительным. Большие статистические модели, с помощью которых в Америке предсказывают результаты выборов на основе ретроспективной оценки относительного веса различных факторов, всегда включали в их число личные качества кандидатов. Конечно, объективно оценить личную привлекательность политика очень трудно. Но приходится, потому что иначе не обойтись: это один из важнейших факторов.

Персонализм как новая проблема

Ситуацию, при которой личные качества политиков оказывают серьезное влияние на их собственные стратегии, а также поведение партий и избирателей, в науке называют персонализмом. Это – неустранимое свойство любой публичной деятельности, и уж точно не зло в чистом виде. Здравый смысл подсказывает, что обещания кандидатов на политические посты нельзя оценивать, не принимая во внимание их индивидуальные особенности: честность, гражданскую ответственность, эмоциональную стабильность и многое другое. Но все же следует согласиться с классиками американских

электоральных исследований, Филипом Конверсом и другими, которые считали голосование, мотивированное исключительно личными качествами кандидатов, несовместимым с базовыми принципами либеральной демократии. Разумный выбор должен руководствоваться не тем, каков кандидат, а тем, что он намерен сделать, оказавшись у власти.

В течение долгого времени американской политике удавалось поддерживать баланс между персонализмом и другими факторами выбора при голосовании, главным образом – за счет того, что между избирателями и политиками существовали институциональные буферы в виде партий и независимой прессы. Попросту говоря, политики не могли разговаривать с массами избирателей напрямую. Всю страну не приведешь на митинг, а телевизор не дает ощущения прямого контакта. Отличительной чертой современной ситуации является ослабление этих буферов в сочетании с технологическими изменениями, которые обеспечивают прямое взаимодействие лидеров с гражданами.

Эта черта отчетливо проявилась уже в ходе первой избирательной кампании Барака Обамы (2008). Обама стал первопроходцем в использовании социальных сетей в президентской политике: в ходе своей кампании он широко использовал коммуникационные платформы, текстовые сообщения и электронную почту, создав беспрецедентный канал прямой связи с избирателями. Это позволило сформировать совершенно новый политический стиль, основанный не на традиционных партийных механизмах, а на стилистике, ранее свойственной кампаниям экологических, правозащитных и иных групп. У Обамы особый упор делался на необычную биографию кандидата и его коммуникативное мастерство. Важную роль играли также цепкие лозунги («Да, мы можем!»), по существу скроенные по образцу интернет-мемов. Такие лозунги не несут какого-то определенного содержания, ведь каждый избиратель может интерпретировать их по-своему, но зато воодушевляют и мотивируют к политической поддержке.

Социальные сети особенно важны. Во-первых, они позволяют политикам общаться со своими сторонниками напрямую, без посредничества прессы и партийных чиновников, то есть без институциональных фильтров. Во-вторых, социальные сети создают мощную иллюзию вовлечения «простого человека» в такие процессы политической борьбы, которые ранее были достоянием партийной верхушки. В-третьих, круглосуточная работа социальных сетей делает политические кампании перманентными. В-четвертых, создается иллюзия эмоционально насыщенной личной близости между лидерами и их сторонниками, у которых возникает ощущение, что они «знают» лидера лично, как близкого друга, потому что читают его записи в соцсетях. В-пятых, возникают совершенно новые возможности политического маркетинга, включающие в себя, в частности, так называемое микротаргетирование: способность лидера представлять себя в разном свете разным аудиториям, объединенным только личным брендом лидера.

Надо отметить, что Обама проявлял сдержанность при использовании этих новых инструментов. Этого не скажешь о его преемнике на посту президента США, Дональде Трампе, при котором персонализм в американской политике достиг невиданного прежде пика. Именно Трамп показал, насколько далеко может распространиться это явление в президентской системе при использовании новых технологий социальной коммуникации. Известно, что выход предпринимателя и телеведущего на большую политическую арену первоначально не вызвал никакого энтузиазма у истеблишмента Республиканской партии. Тут на помощь Трампу пришел институциональный механизм, который многие десятилетия поддерживал американские партии в их рыхлом состоянии – праймериз. Основной смысл этого механизма в том и состоит, чтобы ослабить контроль партийного руководства над процессом выдвижения кандидатов, открыть канал прямой связи между ними и избирателями.

С появлением соцсетей значение этого канала резко возросло. В ходе праймериз Трампу удалось преодолеть сопротивление гораздо более авторитетных республиканских политиков. Победив на выборах, он пошел дальше и переформатировал истеблишмент партии, сделав ее фактически синонимом своего личного движения «Сделаем Америку снова великой» (МАГА). Важно, что достичь этого Трампу удалось не путем демонтажа обычных инструментов партийной политической мобилизации, а путем использования этой инфраструктуры в сочетании с новыми политическими технологиями. Среди республиканских политиков всегда были, да и сейчас остаются, убежденные противники трампизма. Но многим из них приходится проявлять сдержанность в высказываниях просто потому, что публичная критика Трампа подорвала бы их собственные шансы на электоральный успех. В результате, выражаясь языком маркетинга, произошло поглощение бренда: там, где раньше была Республиканская партия, теперь Трамп и МАГА.

Возможно, что эта ситуация изменится, если между Трампом и активом МАГА возникнут серьезные разногласия, а снижение популярности Трампа снизит ценность поддержки, которую он может оказать республиканским кандидатам на выборах. Сейчас такая возможность остается сугубо гипотетической, потому что по отношению к собственному движению Трамп находится в столь же сильной позиции, что и по отношению к партии: ему удалось достичь положения, при котором и партия, и движение нуждаются в нем сильнее, чем он в них. Этот уровень персонализма, ранее невиданный в американской политике, ощутимо ее изменил.

Если говорить об идеологической составляющей, то резко возросла текучесть позиций Республиканской партии, которые все чаще меняются на основе ситуационных подходов Трампа, а не идейных ориентиров. Сильно изменилась и практика государственного управления. Во время первого президентского срока Трамп еще придавал некоторое значение профессионализму и идейной близости, назначая на высшие правительственные посты компетентных людей, которые могли с ним спорить на основе общих принципов. Теперь поспорить с

Трампом и сохранить пост в его администрации уже нельзя. Быть в правительстве – значит не просто разделять взгляды Трампа, а быть лояльным ему лично, проявить полную готовность исполнить любое его решение.

Эта динамика вызывает серьезное беспокойство по поводу демократического характера американской государственности. Разумеется, такое беспокойство характерно прежде всего для политических противников Трампа и зачастую сопровождается риторическими преувеличениями. Но основания – налицо. Здесь не место для подробного разбора проблем, но перечислить некоторые из них все же следует.

С самого начала своего второго срока у власти Трамп довольно систематически испытывает американские конституционные нормы на прочность, пытаясь в максимальной степени склонить механизм принятия решений в пользу исполнительной власти за счет Конгресса. Это касается многих сфер общественного управления – от тарифной политики до права на американское гражданство по рождению. Администрация Трампа вторгается и в сферу полномочий штатов в целом ряде областей, наиболее яркой манифестацией чего стал ввод Национальной гвардии и армии в столицу страны и многие другие города, включая Лос-Анджелес. Судебные решения, оспаривающие те или иные распоряжения Трампа, не то чтобы игнорируются, но очевидно, что Трамп пытается – и довольно успешно – их обойти, одновременно наращивая свое влияние на судебную власть с тем, чтобы исключить такие решения в будущем. Наблюдаются попытки давления на прессу и на некоторые другие институты, которые Конституция защищает от прямого контроля со стороны исполнительной власти – такие, как Федеральная резервная система.

Разумеется, при оценке действий Трампа нельзя игнорировать то обстоятельство, что они в значительной степени мотивированы его стремлением полностью сдержать свои предвыборные обещания. И это возвращает нас к вопросу о том, какую роль в наблюдаемой динамике сыграл президентализм. Американскую политическую систему десятилетиями критиковали за то, что президенты оставляли свои обещания за бортом избирательных кампаний, потому что мирились со сдержками и противовесами, заложенными в ее конституционную основу. В среде американских политконсультантов десятилетиями бытовала поговорка: «Если американские президенты чего-то не делают, так это не выполняют своих программ». Трампа в этом не упрекнешь.

Но в результате его политика выглядит как прямое подтверждение всех основных тезисов Линча об опасностях президентализма. Хотя Трамп зачастую проявляет слабую компетентность и все чаще демонстрирует признаки естественной для его возраста интеллектуальной деградации, отсутствие временной гибкости значительно затрудняет его замещение более способным к эффективному руководству политиком. Мажоритарный характер проявляется в том, что Трамп успешно навязывает повестку своего движения всему обществу, которое остается расколотым почти надвое. Двойная

демократическая легитимность ведет к покушениям президента на полномочия парламента даже в ситуации, когда последний находится под контролем президентской партии. И, конечно же, Трамп дает нам классический пример политического аутсайдера, восхождение которого к власти стало возможным во многом благодаря президенциализму. Раньше опасности этого институционального устройства далеко не всегда проявлялись в США. Новые коммуникационные технологии не создали эти опасности, но вывели их на совершенно новый уровень.

Персонализация политики – объективная тенденция, обусловленная развитием коммуникационных технологий. Однако губительность этой тенденции для традиционных механизмов либеральной демократии налицо. Поэтому одно из соображений, которое необходимо принимать во внимание при выборе институционального устройства, состоит в том, чтобы уклоняться от создания механизмов, дополнительно поощряющих персонализм. А к числу таких механизмов относится как раз президентская система, которая ставит в центр электоральной политики отдельных лидеров и маргинализирует такие традиционные средства деперсонализации, как политические партии и независимая пресса.

Возможна ли парламентская система в России?

Если резюмировать основные аргументы, то претензии, которые можно предъявить к президенциализму в сравнении с парламентской системой, таковы. Во-первых, он создает конфликты и кризисы там, где их можно было бы избежать. Во-вторых, он не поддается частичным улучшениям с помощью корректировки президентских полномочий. В-третьих, современные тенденции в развитии политических коммуникаций обостряют его недостатки по той причине, что вызванный ими рост персонализма резонирует с институциональной структурой президентской системы. Обобщая, можно сказать, что президенциализм плох потому, что он не обеспечивает стабильного и эффективного государственного менеджмента. Это плохая управленческая схема для демократии.

Многие добавили бы: президенциализм повышает вероятность автократизации. И действительно, концентрация исполнительной власти в одних руках иногда открывает прямой путь к ее узурпации, а значит – к авторитаризму. Но следует подчеркнуть, что гарантий против автократизации не дает ни одно институциональное устройство. Автократия вполне может в течение длительного времени существовать в оболочке парламентской системы, как это происходит в Сингапуре. Не исключает парламентская система и авторитарного перерождения демократии, как это произошло в Венгрии, где Виктор Орбан изменил конституцию по некоторым важным параметрам, но президентскую систему вводить не стал, следуя принципу «от добра добра не ищут». Автократические тенденции в Турции наметились задолго до того, как там был введен пост президента со значительными полномочиями. Реджеп Тайип

Эрдоган сначала сконцентрировал власть в своих руках, будучи лидером правящей партии и премьер-министром, а потом уже инициировал переход к президентской системе. Будущее этого эксперимента остается не очень ясным, но нельзя исключить, что в какой-то момент президентализм сможет даже послужить инструментом в руках сил, стремящихся вернуть Турцию к полноценной демократии.

Разумеется, разные виды авторитаризма по-разному расположены к видам институционального устройства, которые они примеряют на себя ради мимикрии. Например, для партийных режимов именно парламентская система создает вполне благоприятную среду. Однако здесь речь идет о демократии. Если в России будущего противники свободы добьются поддержки большинства граждан и придут к власти по итогам честных выборов, то парламентская система сама по себе не предотвратит автократизацию. Чтобы ее избежать, потребуется политическая борьба. В контексте выживания демократии польза парламентаризма лишь в том, что он лишен специфических проблем, свойственных президентским системам, и просто за счет большей эффективности может снизить вероятность того, что эти проблемы обострятся до критического уровня. Собственные проблемы у парламентаризма, конечно, тоже есть. На них нам предстоит остановиться. Но прежде надо вкратце остановиться на опыте применения президентской системы в России.

Истоки президентского всевластия в России

Мы уже видели, что президентские системы редко возникают по итогам серьезных общественных обсуждений. Американское институциональное устройство уникально в том смысле, что «отцы-основатели» США действительно всерьез – хотя и на уровне конца 18 столетия – размышляли о том, как создать политическое устройство, которое, с одной стороны, предотвращало бы возврат к тирании, а с другой – защищало бы существующий социальный порядок от эксцессов народного волеизъявления. Итогом этих размышлений и стал американский президентализм. В Латинской Америке просто позаимствовали институты у северных соседей, не особенно задумываясь о последствиях, а потом эти институты стали традиционными. В ходе новейших посткоммунистических демократизаций основную роль при выборе институционального устройства сыграли сделки между политическими игроками, стремившимися к собственной выгоде и часто использовавшими содержательные аргументы лишь в риторических целях.

Однако степень стихийности, с которой произошло внедрение президентализма в России, беспрецедентна. Как и все коммунистические режимы, СССР использовал в качестве институциональной оболочки систему, которая с формальной точки зрения была парламентской. Михаил Горбачев, начиная свою перестройку под лозунгами обновления социализма, первоначально не стремился изменить это положение дел. Напротив, он выступал за полновластие Советов как представительных органов. Но логика политической борьбы, в ходе которой скоро выяснилось, что КПСС стала для

него ненадежной опорой, а избранный в 1989 году Съезд народных депутатов по своему дизайну не функционировал как управленческая структура, побудила Горбачева к введению президентского поста, который он сам и занял. Этому примеру последовали союзные республики, и прежде всего – Россия. При этом если система, введенная Горбачевым в СССР, так и не стала президентской в конституционном плане, то Борис Ельцин – в основном, как мы знаем, ради укрепления собственных позиций в конфликте с Горбачевым – сделал следующий шаг и инициировал прямые президентские выборы.

Хотя идея Ельцина была поддержана большинством российских депутатов и получила закрепление в Конституции, предоставить президенту сколько-нибудь серьезные полномочия парламент отказался. По существу, в России и после избрания Ельцина на президентский пост сохранялась парламентская система. Резкий сдвиг баланса политических сил, который произошел в России после распада СССР, на первых порах заставил делегировать Ельцину колоссальные полномочия, которые, как считалось, он должен был использовать для проведения экономических реформ. Однако уже в 1992 году парламент, члены которого были раздосадованы и напуганы сложностями процесса преобразований, начали постепенно лишать Ельцина этих привилегированных позиций, а по Конституции его власть оставалась незначительной. Так был запущен конфликт между президентом и парламентом, осенью 1993 года приведший к кровавой развязке и триумфу Ельцина.

Победа Ельцина была настолько решительной, что после нее он мог навязать политическому сообществу любой институциональный дизайн. Однако спешка, с которой был подготовлен вынесенный затем на референдум проект Конституции 1993 года, не предполагала серьезной дискуссии. За основу этого проекта были положены наработки, предлагавшиеся президентской стороной в ходе ее конфликта с парламентом. Хотя эти наработки явно предполагали сильную президентскую власть, на них все же лежала печать стремления к компромиссу. В какой-то степени, стало быть, выбор явно неудачного президентско-парламентского дизайна был обусловлен логикой, которую мы уже наблюдали в других посткоммунистических странах.

При этом компромиссная сторона этого институционального решения была полностью выхолощена путем колоссального расширения власти президента, особенно в области законодательства, и лишения парламента контрольных полномочий. Так в России возникло институциональное устройство, которое в литературе иногда называют «сверхпрезидентской системой». Такое устройство распространено в двух регионах - в постсоветском мире и в Африке. Однако почти повсеместно колоссальный объем президентских полномочий обусловлен тем, что оформившие его режимы с самого начала были авторитарными. В России же оформление сверхпрезидентской системы стало важным, но не исходным моментом автократизации.

Важно отметить, что с точки зрения базового дизайна Конституция 1993 года создала именно президентско-парламентскую систему, в которой

правительство подчинялось президенту, но все же, хотя и не без труда, могло быть отстранено от власти парламентским решением. А поскольку парламентские выборы в 1990-х годах систематически выигрывали антипрезидентские силы, это не только создало основу для политической нестабильности, но и породило в формировавшемся тогда новом российском правящем классе панические ожидания по поводу перспектив страны по завершении власти Ельцина. Владимиру Путину удалось успокоить эти ожидания, консолидировав власть в своих руках, а затем и практически исключив возможность победы оппозиции на парламентских выборах. Но достигнуто это было за счет немыслимого при Ельцине ограничения политических свобод. Так в России установился режим электорального авторитаризма, в 2020-х годах переросший в полномасштабную персоналистскую автократию.

Один вывод, который прямо вытекает из этого краткого анализа, состоит в том, что президенциализм вовсе не входит в число российских традиций. Если говорить об историческом опыте, то в России почти всегда была сильная исполнительная власть, которая реализовывалась в самых разных институциональных и политических формах, среди которых наиболее долгоживущими были абсолютная монархия и партийный режим. Сам по себе не поддается опровержению аргумент, согласно которому исполнительная власть, независимо от политического режима, должна быть сильной в плане способности не только вырабатывать рациональные стратегии общественного развития, но и претворять их в жизнь. Если говорить о демократии, то слабая исполнительная власть неэффективна и, значит, не способна претворять в жизнь выраженную на выборах волю большинства граждан. Однако, переходя к ключевому вопросу о выборе институционального устройства для демократической России, этот аргумент можно трактовать в пользу президенциализма лишь при допущении, что исполнительная власть при парламентской системе недостаточно сильна. Это допущение – ложное.

Возможна ли эффективная парламентская система в России

По своей базовой конструкции парламентская система значительно проще президенциализма. Граждане избирают парламент. Парламент большинством голосов избирает премьер-министра, который формирует правительство. Далее следует развилка из двух вариантов, каждый из которых определяется раскладом сил в парламенте. Если партия премьер-министра имеет большинство мест, а члены парламента от этой партии сохраняют лояльность своему лидеру, то в его руках оказывается не только вся полнота исполнительной власти, но и фактический контроль над законодательным процессом. Слабой такую власть не назовешь. Она вполне сопоставима по объему с полномочиями президента в самых сильных версиях президенциализма. В отличие от президентов, премьер-министры, опирающиеся на парламентское большинство, довольно последовательно реализуют свои предвыборные обещания.

Однако нас должен больше интересовать случай, когда парламентского большинства у партии, победившей на выборах, нет. Это сопоставимо с теми ситуациями, при которых в условиях президенциализма запускаются конфликтные сценарии. Отличие парламентской системы в том, что она все же предлагает в качестве первоочередного сценария не конфликт, а компромисс, то есть создание парламентской коалиции. Ведь без нее единственным выходом становятся новые выборы, а в их проведении партии, добившиеся успеха на предыдущих, обычно не заинтересованы, потому что успех может и не повториться.

Таким образом, парламентской системе чужды две основные проблемы президенциализма – временная негибкость и двойная демократическая легитимность. Мажоритарный характер политики нельзя устранить в условиях демократии, потому что она по определению является властью большинства. Но парламентская система смягчает эту проблему тем, что когда граждане не сходятся в поддержке какой-то одной партии, то позиции нескольких крупных партий все же можно учесть на основе коалиционной правительственной программы. Коалиционное правительство, работающее на основе такой программы, может быть таким же сильным, как и однопартийное правительство большинства. Примеры такого рода дают многие страны, и прежде всего – Германия в 1970-х – 1980-х годах.

Надо отметить, что Германия показывает и любопытный рецепт того, как можно избежать слишком частых правительственных кризисов. Ни одна страна не застрахована от того, что ее партийная система попадет в ловушку «поляризованного плюрализма», то есть, напомню, ситуации, при которой большинства нет, условно говоря, ни у центра, ни у левых, ни у правых. При этом ни одна из этих групп не желает сотрудничать с другими в правительстве. Если правительство в таких условиях все же сформировано – например, на основе центристского меньшинства при поддержке какой-то из крайних групп – то ему легко стать жертвой вотума недоверия. Это запускает некое подобие «веймарского сценария».

Не то чтобы совсем избежать, но минимизировать возможность такого сценария позволяет практика, известная как «конструктивный вотум недоверия». Эта изобретенная в Германии, но ныне применяющаяся и в ряде других стран (например, в Испании и Словении) парламентская процедура, позволяющая отправить правительство в отставку только при условии одновременного избрания нового премьер-министра большинством голосов. В Германии досрочные парламентские выборы все-таки бывали - скажем, совсем недавно, в феврале 2025 года. Но парламентская система и не должна исключать их полностью. Иногда нарывы вскрывают, а не залечивают медикаментозно. Но часто эскалации лучше избежать, и смягчить кризисный потенциал позволяет как раз такая безобидная и при этом эффективная практика, как конструктивный вотум недоверия.

Слабые партии

Однако понятно, что основные опасности для парламентаризма как институционального устройства коренятся в партийной системе. Если партии нестабильны, внутренне разрозненны и склонны к конфронтационной политике, то правительственных кризисов не избежать. Именно такая ситуация положила конец одному из наименее успешных опытов парламентаризма, Четвертой республике во Франции (1946-1958). Ныне хаос наблюдается во многих партийных системах. Это связано с тем, что модели партийной организации, свойственные ее ранним этапам (такие, как классическая массовая партия и более поздняя «всеядная» партия) устарели, а новые модели есть, но находятся в процессе становления. Особенно остро эта проблема стоит в посткоммунистических демократиях, где негативный опыт партийных режимов оставил наследие в виде глубокого скепсиса граждан по отношению к партиям. Очевидно, что Россия в этом отношении – не исключение. Ныне, на фоне авторитарного перерождения режима, российские партии достигли крайней степени деградации, но факт состоит в том, что и в 1990-х годах партийная система была слабой и неэффективной.

Универсального средства для решения этой проблемы нет. Но один институциональный инструмент все-таки доступен, и представляется, что его применение значительно облегчило бы переход России к парламентской системе. Это – пропорциональное представительство на основе закрыто-списочной избирательной системы. Подробно объяснять, как оно работает, здесь не нужно: именно такая система применялась в России с 1993 года, иногда в чистом виде, а чаще, как и сейчас, в рамках смешанных правил, для половины депутатского корпуса. На более специфических мерах, направленных на укрепление партийной системы в специфических условиях, которые будут характеризовать российский переход к демократии, нам предстоит остановиться ниже.

Глава государства в российской парламентской системе

Не следует недооценивать один аспект парламентской системы, который может показаться незначительным, но отсутствие убедительного решения может повлечь за собой целый шлейф проблем. Это – вопрос о главе государства. Фактическим лидером страны в условиях парламентаризма является премьер-министр. Но формально возглавлять государство ему ни к чему. Власть премьера при таком устройстве колоссальна, и если он будет еще и представлять государство на символическом уровне, то все проблемы с персонализмом резко обострятся. Лучше, если встречаться с зарубежными монархами, вручать своим согражданам ордена, поднимать бокал шампанского в новогоднем телеэфире и перерезать ленточки, будет другой человек. Собственно, современные монархи в демократических странах именно такие символические действия и совершают. В России вероятность восстановления монархии следует оценить скептически, хотя на каком-то этапе следовало бы поинтересоваться у граждан, не устроит ли их такой вариант. В Бразилии в 1993 году, а потом в Албании в 1997 году так и сделали, вынеся вопрос на

референдум, но граждане предпочли республику. И в России трудно рассчитывать на иные результаты.

В качестве удовлетворительного решения проблемы можно рассмотреть вариант, при котором символический лидер государства избирался бы на не прямых выборах, на беспартийной основе. Желательно, чтобы выборы проводились не в парламенте, что неминуемо придаст им партийный характер, а в специальной коллегии, причем и ее стоило бы не избирать напрямую, а формировать с помощью чего-то вроде корпоративного представительства – от академий, профессиональных и творческих союзов, благотворительных фондов и пр. Не менее желательно, хотя и уводит нас слишком далеко в область фантазий, применять для определения символического лидера не только голосование в этой коллегии, но и жребий. Примеры довольно изощренных механизмов такого рода дают нам олигархические итальянские республики прошлого⁷. А поскольку слово «президент» в России слишком тесно увязано с прямыми выборами, то и называть такого лидера следовало бы не президентом, а как-то иначе: скажем, просто «Главой Государства». Впрочем, в этом вопросе важно не название, а суть, состоящая в том, что никакой реальной власти у такого «правителя» быть не должно. Желательно, однако, чтобы у него был моральный авторитет. Это может пригодиться в кризисных ситуациях.

Главная проблема парламентской системы

Более серьезная проблема, тоже связанная с персонализмом, состоит в том, что парламентские системы обычно не ограничивают сроки пребывания премьер-министров у власти. Это обусловлено тем, что в старые времена удержаться в кресле премьера можно было лишь за счет дополнительных усилий, направленных на удержание внутрипартийной власти. Партии же, будучи либо олигархическими, либо демократическими по своему внутреннему устройству, были склонны к ротации высшего руководства. Поэтому и примеров такого рода было немного: скажем, в Канаде Уильям Макензи Кинг занимал пост премьера, хотя и с перерывами, в общей сложности в течение 21 года. Ныне этот механизм ослаб. Сами партии все чаще становятся персоналистскими, а улучшения в областях медицины и личной охраны делают перспективу нахождения одного и того же человека у власти в течение весьма длительного срока вполне вероятной. Однако президентализм подсказывает решение, к которому нет никаких противопоказаний и при парламентской системе: установить конституционное ограничение на срок нахождения одного человека у власти. В разных президентских системах практикуются разные модели ограничений такого рода, и вдаваться тут в детали бессмысленно. Важно то, что такое решение проблемы в принципе возможно.

Наконец, остается вопрос о том, как парламентская система вписывается в федеративное устройство. Как показывает пример крупнейшей в мире

⁷ Бернар Манен. Принципы представительного правления. СПб.: Изд-во Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2008

федерации, Индии, никакой проблемы в этом нет. Правительства территорий, как и в центре, можно формировать на основе ответственности перед большинством депутатов законодательного собрания. Более того, на субнациональном уровне нет некоторых из проблем, которые обсуждались выше. Федеральной единице не нужен глава государства с церемониальными полномочиями. Ответственного перед парламентом премьера, будет ли он называться именно так или по-нынешнему губернатором, достаточно.

Важнее то, что если при решении любого парламентского кризиса игроки на федеральном уровне должны разбираться между собой, без всякого арбитража, то для региональных игроков арбитр – в лице федерального центра – как раз налицо. Представляется, что на те случаи, когда региональные правящие группы оказываются в тупиковой ситуации, чреватой «веймарским сценарием» локального масштаба, за федеральным центром должно быть конституционно закреплено право на ограниченный срок (скажем, не более чем на год) распускать региональное законодательное собрание. В течение этого срока регионом руководил бы назначенец из центра. К этой практике, однако, надо подходить с предельной осторожностью, обставить максимальным количеством ограничений. В Индии такая возможность была, но применялась крайне редко и порой сопровождалась злоупотреблениями, потому что федеральный центр может усматривать кризисные сценарии там, где региональные власти просто проводят неправильную, с его точки зрения, политику.

Заключение

Цель этой записки состояла в том, чтобы обосновать целесообразность выбора парламентской формы правления в будущей демократической России. Вопрос о том, когда и при каких обстоятельствах такая Россия появится, здесь не ставился. Однако нескольких практических проблем, связанных с политической трансформацией, все же следует коснуться. Разумеется, ничего конкретного сегодня об этом сказать невозможно. Однако предельно схематичное представление все же можно сформировать в виде развилки из трех возможностей, которые возникнут после завершения нынешней политической фазы.

Первая из этих возможностей – установление нового, последовательно авторитарного режима в любой конфигурации. Институциональные решения такого режима обсуждать ни к чему. Его лидеры могут отказаться от всякой видимости демократии, или попытаться имитировать демократию более убедительно, чем сейчас (например, путем установления парламентской системы), или склониться к какому-то промежуточному варианту. В любом случае, российской оппозиции не придется нести ответственности за действия властей, и предпочтение в пользу парламентской системы останется не более чем идейной установкой. В публичной сфере эта установка будет относительно маргинальной, потому что для мобилизации масс нет ничего хуже, чем сосредоточить публичные дискуссии внутри оппозиционного лагеря на сложных

вопросах вроде будущего институционального устройства. Важно, однако, чтобы правильные установки по таким вопросам были сформированы и оставались частью интеллектуального багажа демократических сил.

Вторая, прямо противоположная возможность состоит в том, что в составе правящей коалиции нового режима с самого начала будут присутствовать только игроки, нацеленные на переход к демократии. Это не сделает новый режим демократическим, поскольку власть демократов – это еще не демократия, но прямо поставит вопросы институционального устройства на повестку дня. Ведь ключевой задачей такого политического руководства будет разработка дорожной карты перехода к демократии, а это потребует некоторой конкретности по поводу того, куда это руководство стремится привести страну. Потребуется и некоторые практические шаги, направленные на формирование предпосылок к установлению парламентской системы, если такая цель будет поставлена. Как явствует из представленного выше анализа, суть этих шагов, в той мере в какой они не выходят за рамки общедемократической повестки, должна в основном сводиться к формированию устойчивой партийной системы.

Одна из ключевых ошибок российской демократизации в начале 1990-х годов было полное пренебрежение этим аспектом. С одной стороны, введенный в 1991 году запрет на деятельность КПСС разрушил ее не только как административный аппарат, что было ситуационно правильным решением, но и как политическую организацию, исключив перспективу ее трансформации в умеренно левую политическую партию. Мы знаем, что в Восточной Европе такие партии сыграли важную и в целом конструктивную роль в становлении демократии.

С другой стороны, придя к власти, новое российское руководство совершенно утратило интерес к организациям, которые все же сыграли довольно значительную роль в утверждении Бориса Ельцина у власти – прежде всего, к «Демократической России». Эти организации просто были забыты, не получили никакой ощутимой доли власти в новых условиях. В течение 1992-1993 годов они стремительно деградировали. Большая часть актива либо ушла из политики, либо присоединилась к враждебным по отношению к новым властям организациям. Это привело к тому, что на внезапно назначенные в 1993 году думские выборы демократические силы вышли без сколько-нибудь серьезных организационных ресурсов. Итоги этих выборов известны.

Новому демократически ориентированному режиму придется уделить первостепенное влияние организационной поддержке партийной деятельности. Разумеется, основным адресатом этой поддержки будут идейно близкие к новым властям организации. Но важно понимать, что новая партийная система не заработает, если будет состоять только из них. На первых же выборах, которые пройдут в условиях политической свободы, значительной части избирателей захочется политических альтернатив. Это неприятный для многих демократов, но неустранимый аспект демократии.

Поэтому новым властям придется проявить известную степень заботы не только о единомышленниках, но и об идейных противниках в той мере, в какой они согласятся играть по демократическим правилам игры. Репрессивная политика по отношению к таким потенциально способным интегрироваться в демократию игрокам даст противоположный желаемому результат. Следует уточнить, что под заботой здесь подразумевается не столько прямая материальная помощь, сколько создание условий, при которых партийные политики смогли бы получить доступ к власти, особенно на местном уровне. Поэтому, в частности, целесообразно, чтобы первыми свободными выборами в процессе перехода к демократии были не общенациональные, а муниципальные, и проводить их надо именно на партийной основе. Партийный актив на местах должен оценить перспективы политической карьеры в условиях демократии, и лучше, если по итогам такой оценки он придет к позитивным выводам. Иначе повторится ситуация 1990-х годов, когда реальная членская база почти всех российских партий сводилась к небольшому числу московских лидеров и активистов.

Другой аспект перехода к парламентской системе состоит в том, что к ней нужно будет идейно подготовить граждан. Это сложная задача. С одной стороны, за недавние десятилетия у россиян сформировалось глубокое, обоснованное недоверие к представительным собраниям как институтам власти. Оно наложилось на негативное отношение к партиям, сформировавшееся за десятилетия партийного режима. С другой стороны, в течение всего посткоммунистического периода у граждан сохранялось право на прямые выборы главы исполнительной власти. Со временем это право стало фиктивным, но это само по себе не значит, что отказ от него будет встречен населением с пониманием. Люди не любят терять уже имеющиеся у них права. Именно поэтому было бы правильно, если бы новое политическое руководство, даже если оно будет в полном составе поддерживать переход к парламентаризму, все же вынесло этот вопрос на референдум в ходе конституционного процесса.

Последняя из обсуждаемых здесь возможностей состоит в том, что новое политическое руководство будет разнородным по своим идейным установкам, то есть будет состоять как из людей, для которых ключевым приоритетом будет консолидация власти в собственных руках, так и из идейных сторонников демократизации, а в значительной мере – из тех, для кого она будет ситуационно приемлемым, но вовсе не обязательным или даже предпочтительным исходом. В той мере, в какой это руководство будет следовать дорожной карте демократизации, перед ним будут стоять уже охарактеризованные выше задачи. Но к этому добавится еще одна, не менее важная: побудить недемократическое крыло руководства к пониманию того, что парламентская система создаст достаточно благоприятную среду для его выживания и даже процветания после демократизации.

Опыт многих демократизаций подсказывает, что важную роль в переходных администрациях могут играть представители силовых структур, вооруженных сил и органов безопасности. Для простоты изложения будем называть их военными. В литературе высказывалась мысль, что военные в условиях переходных режимов склонны выступать за президентскую модель. Однако эта мысль подтверждается почти исключительно латиноамериканским опытом, а в Латинской Америке, как уже отмечалось, президентская система является традиционной. В действительности, нет никакой причины приписывать военным стремление к тому, чтобы институционально закрепить президенциализм. Напротив, наиболее успешные и долгосрочные эксперименты с институциональным оформлением военных диктатур – в Бразилии в 1960-х – 1980-х годах и в Индонезии в 1970-х – 1990-х годах – были связаны с отказом от прямых президентских выборов, а также с предоставлением парламентам права избирать президентов.

Эта тенденция теоретически предсказуема. Военно-политическое руководство всегда формируется как коалиция военачальников, каждый из которых приходит в нее с собственными ресурсами, обусловленными как положением в служебной иерархии, так и вкладом в приход к власти. Принцип единоначалия, который, вообще говоря, характерен для силовых структур, перестает действовать немедленно после прихода военных к власти. Он сменяется сложными маневрами, в ходе которых каждый из сильнейших игроков стремится взять верх над всеми остальными, а другие отстаивают свою автономию и уже имеющиеся доли власти. Когда военный режим консолидируется в качестве автократии, принцип единоличной власти обычно берет верх. Но в случае смешанного военно-политического руководства, часть которого стремится к демократизации, такой исход далеко не предрешен.

Более того, силовиков в составе политического руководства довольно легко убедить в том, что если кто-то из них одержит верх и останется единственным важным игроком, то это не послужит интересам военной корпорации, причем вне зависимости от политического исхода процесса перехода. Если демократизация сорвется, то первое, за что примется военный диктатор – это устранение, хорошо если только политическое, других военачальников, сыгравших важную роль на предыдущем этапе, но не склонных к лояльности новому единоличному лидеру. Если же демократизация произойдет, то коалиционная политика, которую именно парламентская система делает наиболее вероятной моделью политического взаимодействия, побудит новое руководство к отказу от резких действий по отношению к проигравшим.

Препятствия к тому, чтобы Россия после завершения переходного периода перешла к парламентской системе, в любом случае серьезны, однако это не делает их непреодолимыми. Парадоксально, но самым серьезным из этих препятствий может стать отказ самих демократически ориентированных политиков от парламентской перспективы. Президентские системы, как мы видели, обычно являются продуктом компромиссных стратегий переходных политических игроков, а не сознательного выбора какого-то одного из них.

Более того, даже если какая-то из политических сил возобладает до такой степени, что сможет навязать свой выбор остальным игрокам, но при этом у нее будет единоличный, популярный лидер, то вероятность выбора в пользу президентализма не снизится, а возрастет. В этом контексте будут особенно важны личные убеждения такого лидера, его готовность пожертвовать сиюминутной выгодой ради будущего страны. Как для формирования таких убеждений у самого этого лидера, так и в более широком плане важна интеллектуальная среда, в которой будут обсуждаться вопросы институционального устройства. Основная цель этой записки и состояла в том, чтобы сделать такую среду более благоприятной для выбора в пользу парламентской системы.