

УДК-321.728(470+571)

**ИНДЕКС ДЕМОКРАТИИ ДЛЯ РЕГИОНОВ РОССИИ:
ДИНАМИКА 1990–2010-х ГОДОВ¹**

А.С.Титков²

Статья посвящена количественной оценке демократии в контексте политической динамики посткоммунистических стран на субнациональном (региональном) уровне. Цель статьи – предложить расчетный индекс, позволяющий оценить демократические и авторитарные тенденции посткоммунистического перехода в России на региональном уровне, в частности, проверить гипотезу Н. Петрова о частичной демократизации авторитарных региональных режимов в первой половине 2000-х гг. Описана структура индекса, его теоретическое обоснование (концепции Р. Даля, Т. Ванханена, Г. Алмонда и С. Вербы, А. Хиршмана), методика расчета, основные результаты и выводы для периода 1990–2010-х гг. На примере Украины обсуждаются возможности и ограничения индекса для анализа других посткоммунистических стран.

Ключевые слова: индекс демократии; посткоммунистический переход; Россия; Украина; регионы; конкуренция; политическая культура.

Неоднородность демократии или авторитаризма на разных уровнях организации, – когда, например, политический режим демократический и конкурентный на национальном уровне, но включает в себя ряд гегемоний и олигархий на субнациональном, – проблема, заявленная в современной политической науке, по крайней мере, с классической «Полиархии» Р. Даля [6, 18–21]. Проблема неоднородности на субнациональном уровне важна, прежде всего, для больших стран, переживших в последние десятилетия переход от авторитарного режима к демократическому или в обратном направлении. Самым изученным в этом отношении регионом мира выглядит Латинская Америка, где стоит выделить, прежде всего, исследования Э. Гибсона [22],

¹ Статья подготовлена в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2015 году (проект «Сопряженный анализ развития демократических институтов на национальном и субнациональном уровне (на примере России и ее регионов)»).

² Титков Алексей Сергеевич – кандидат географических наук, доцент факультета социальных наук, старший научный сотрудник лаборатории методологии оценки регионального развития Национального исследовательского университета Высшая школа экономики (НИУ ВШЭ). E-mail: atitkov@hse.ru

© Титков А.С., 2016

открывающие тему механизмов субнационального авторитаризма, а в части количественной оценки демократии и авторитаризма на субнациональном уровне – разработки К. Джервазони [21] и А. Джирауди [23; 24].

В России оценки демократии на субнациональном уровне развивались, в основном, в первой половине – середине 2000-х гг. К началу этого периода задача оценки демократии была сформулирована как относительно самостоятельная, не сводимая ни к разнообразию региональных политических режимов, ни к оценке соотношения сил между «демократами» и «коммунистами»¹. Во второй половине 2000-х гг. интерес исследователей закономерно переключился от демократии к субнациональному авторитаризму [3; 5]. Политические изменения 2010-х гг., с подъемом протестного движения и умеренной либерализацией законов о партиях и выборах в 2011–2012 гг. и ужесточением режима в последующие годы, дали повод вернуться к разработкам предыдущего десятилетия.

Дискуссии 2000-х гг. оставили после себя проблему, заявленную, но не решенную в обмене репликами между Н. Петровым и И. Яковенко, представителями двух самых заметных в тот период проектов количественной оценки демократии: рейтинг демократичности регионов Центра Карнеги [11; 12; 27] и «Демократический аудит регионов» Института «Общественная экспертиза» и группы «Меркатор» [7; 20].

Петров предположил, что следствием авторитарных тенденций на общенациональном уровне становится «если не расширение демократии в регионах, то по крайней мере рост там плюрализма и конкурентности» [11]². Яковенко с такой идеей не согласился, заявив, что по данным его проекта «в последние годы уровень демократизма в регионах уменьшился» [15]³. В тот

¹ Важным шагом в постановке такой проблемы стали исследования В. Гельмана, С. Рыженкова и М. Бри [4] и Н. Мелвина, А. Кузьмина и В. Нечаева [8], которые, во-первых, сводили все разнообразие региональных политических ситуаций к простой матрице универсальных типов; во-вторых, вывели в качестве примеров демократического типа («борьба по правилам», «протополиархия») регионы «красного пояса» с низкой поддержкой в 1990-е годы «демократов» как политической силы: Волгоградская, Воронежская, Курганская, Орловская, Смоленская области и др.

² Ср.: «Парадокс заключается в том, что нарастание элементов авторитаризма на центральном уровне может способствовать (по крайней мере, временно) их ослаблению на уровне региональном, что, ослабляя демократические институты в центре, Кремль, сам того не желая, может иногда снимать некие барьеры для демократического развития в регионах» [11].

³ Ср.: «Я познакомился с теми выводами, которые были сделаны Центром Карнеги, и хочу сказать, что наше исследование не подтверждает <...>, что вертикаль власти, придавив региональных начальников, тем самым увеличила демократичность в регионах. Это не подтверждается» [15]

момент дискуссия так и оборвалась на стадии гипотез. До их эмпирической проверки дело так и не дошло, в том числе, по чисто технической причине. Методы оценки, применявшиеся в обоих проектах, не подходили для корректной оценки динамики от года к году, поскольку включали в себя показатели, которые рассчитывались по «плавающей» шкале, меняющейся от выборов к выборам. В частности, оценки, использующие показатели явки, рассчитывались по разнице между региональным показателем и средним по стране (рейтинг демократичности выборов «Меркатора» и «Общественной экспертизы») или по разнице между показателями национальных и региональных выборов (рейтинги Московского центра Карнеги).

Первая задача статьи – предложить инструмент, который позволил бы, в частности, проверить гипотезы Н. Петрова и И. Яковенко относительно динамики региональных режимов в первой половине 2000-х гг. Другие задачи, более широкие: обсудить теоретические и методические основания предложенного индекса и границы его применения.

Расчетный индекс демократии: проблема посткоммунистических стран

Индекс демократии, предлагаемый в статье, относится к одному типу индексов с инструментальным рейтингом Московского центра Карнеги [27, 249–267] и рейтингом демократичности выборов «Меркатора» и «Общественной экспертизы» [15]. Общая их задача – дать по возможности комплексную и по возможности объективную, не зависящую от экспертных суждений, оценку демократии в регионах России с помощью ограниченного набора доступных индикаторов, основанных, прежде всего, на статистике выборов.

Из существующих индексов перечисленным требованиям в наибольшей степени соответствует индекс демократизации Т. Ванханена [28; 29; 30], многократно использованный в сравнительных политических исследованиях. Достоинством индекса Т. Ванханена можно считать, прежде всего, его простоту: произведение показателей конкуренции (доля голосов за оппозицию) и участия граждан (доля пришедших на выборы от общей численности населения). Проблема с применением индекса Т. Ванханена в нашем случае возникает из-за второго параметра (участие в выборах).

Показатель Т. Ванханена (доля участвующих в выборах) хорошо подходит к его собственной исследовательской задаче: оценить мировую динамику демократизации с начала XIX в. В таком масштабе расширение избирательного права, включение в политику бывшего «безмолвствующего большинства» действительно оказывается одной из главных переменных. Тот же самый параметр, доля участвующих в выборах (от всего населения), оказывается спорным для стран, где предыдущий коммунистический режим требовал

от граждан явки в 99,9% и где в переходный период уровень участия уменьшался прежде всего в городах и регионах, гражданская активность которых и политическая конкуренция проявились раньше и сильнее¹.

Сравнение значений индекса демократизации Т. Ванханена для регионов России середины 2000-х гг. [9, 103–105] с другими индексными показателями показывает, что опасения такого рода можно считать оправданными. Другие оценки демократии, электоральной свободы и фальсификаций на выборах по регионам России за примерно тот же период (инструментальный рейтинг Московского центра Карнеги, рейтинг демократичности региональных выборов группы «Меркатор», интегральный индекс электоральной культуры группы «Меркатор», оценки электоральных аномалий по соотношению «явка – доля голосов») обнаруживают, как правило, значимые корреляции друг с другом, что косвенно подтверждает их релевантность. Оценки по формуле Т. Ванханена, наоборот, выбиваются из общего ряда (см.: [13, 14–24]). Индекс демократизации Т. Ванханена оказывается для нашего случая, по крайней мере, недостаточно надежным и обоснованным.

Индекс демократии для регионов России: теоретическое обоснование

Предлагаемый индекс демократии для регионов России 1990–2010-х гг. можно считать модификацией индекса Т. Ванханена, приспособленной к условиям посткоммунистического перехода. Индекс основан на «расширенном минималистском» понимании демократии, в котором к минималистскому определению демократии «по Шумпетеру» (соревнование элитных групп на выборах)² добавляется второе измерение, отражающее способность граждан влиять на политику.

Самым известным выражением «расширенной минималистской» трактовки можно считать концепцию полиархии Р. Даля, в которой ключевой характеристикой демократии принята «чувствительность» (responsiveness) правительства, его способность реагировать на предпочтения граждан [6, 6]. Двумя главными составляющими демократического режима, которые обес-

¹ Согласно Н. Петрову, назвавшему этот процесс «электоральным переходом», в России до 1993 г. включительно наблюдалась инверсия: чем более социально расторможенным и политически активным был регион, тем ниже там была явка на избирательные участки (...) и чем более раскрепощен был регион, тем дальше он уходил от модели поголовного участия (...)» [10, 303–310].

² «Демократический метод – это такое институциональное устройство... при котором индивиды приобретают власть принимать решения путем конкурентной борьбы за голоса избирателей [19, 355]; «демократия это система при которой партии проигрывают выборы» [14, 28].

печивают такую способность, Р. Даль называет публичное оспаривание (public contestation), то есть возможности для деятельности оппозиции и включенность (inclusiveness), возможности политического участия для широкого круга взрослых граждан [6, 10–11]. Демократизация в схеме Р. Даля может происходить или за счет увеличения возможностей для оспаривания правительственного курса (либерализация), или за счет расширения возможностей для участия в политике (популяризация)¹. Похожая логика стоит за индексом демократизации Т. Ванханена (первоначальное название до середины 1980-х гг. – «индекс распределения власти»): демократия представляет собой механизм распределения ресурсов, который предполагает, с одной стороны, соперничество элитных групп (центров влияния), с другой, влияние на него широкого круга рядовых членов сообщества [29].

Из двух измерений, предлагаемых Р. Далем и Т. Ванханеном, первое, партийная конкуренция, в нашем случае может быть принята сравнительно легко, тогда как второе, участие граждан, проблематично и требует дополнительного обсуждения.

Прежде всего, в случае региональных выборов в России показатели конкуренции (эффективного числа партий М. Лааксо и Р. Таагеперы [25]) и участия в выборах обнаруживают между собой значимую отрицательную корреляцию (см. рис. 1)². Одновременно значимая положительная корреляция обнаруживается между показателями конкуренции (эффективного числа партий) с одной стороны и долей голосов «против всех» и недействительных бюллетеней – с другой.

¹ В изучении политических переходов и гибридных режимов похожую схему предлагают Г. О’Доннел и Ф. Шмиттер [26, 6-14], которые также различают измерения либерализации и демократизации, но немного по-другому проводят разделение между ними.

² Корреляция составляет, соответственно, -0,25 для выборов глав регионов в 1995–2004 гг. (160 случаев) и -0,46 для выборов законодательных собраний по партийным спискам в 2003–2015 гг. (158 случаев). Из расчетов исключены выборы, проходившие одновременно с национальными (президентскими, думскими).

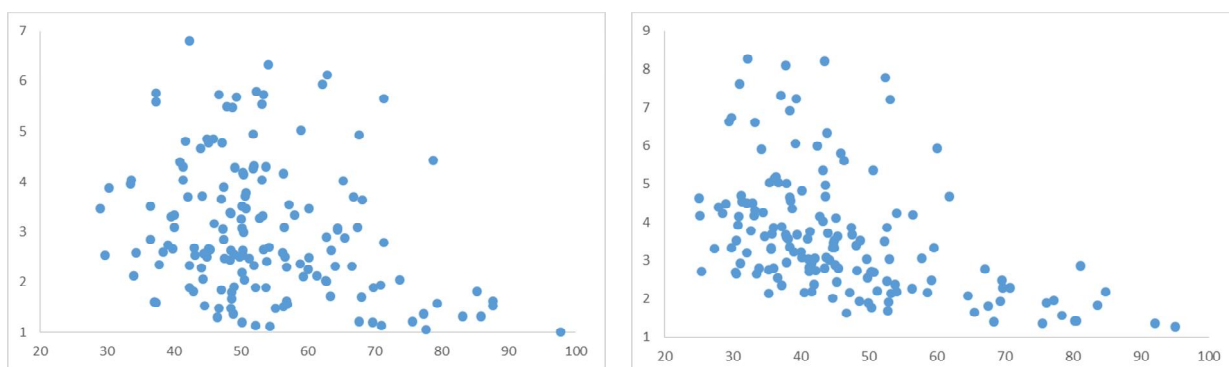


Рис. 1. Соотношение между показателями явки и конкуренции (эффективного числа партий):

А) Выборы глав регионов, 1995–2005 гг.

Б) Выборы законодательных собраний по партийным спискам, 2003–2015 гг.

Значимые статистические взаимосвязи показателей конкуренции и явки, конкуренции и порчи бюллетеней («против всех», недействительные) подсказывают логичное, казалось бы, решение: отказаться от второго измерения индекса, признать, что показатели явки и порчи бюллетеней не имеют самостоятельного значения. Такой вывод, однако, будет преждевременным. Самостоятельный смысл индикаторов, связанных с показателями неявки (абсентеизма) и порчи бюллетеней, обнаруживается, как будет показано, в динамике, во временной развертке 2000-х гг., когда политическая конкуренция была заметно ограничена как на общенациональном, так и на региональном уровнях. В такой ситуации абсентеизм и порча бюллетеней оказываются двумя главными способами выразить свое недовольство авторитарным поворотом, резко сократившим набор доступных для избирателя альтернатив. Жители разных регионов, как покажет дальнейший анализ, воспользовались такой «обратной связью» в очень неравной мере.

Названный сюжет, включающий в себя авторитарные тенденции на уровне структурных правил и более или менее заметное недовольство на уровне массовых реакций избирателей, позволяет уточнить, что именно измеряет предлагаемый индекс. Измерение индекса, оценивающее уровень конкуренции на выборах, независимо от конкретного индикатора, в большей мере зависит, как можно предположить, от структурных условий, то есть от сложившегося в регионе (стране) распределения ресурсов между политико-экономическими группами и от правил, по которым они соревнуются. В свою очередь, второе измерение индекса оценивает, в основном, отношение граждан к сложившимся структурным условиям, как оно проявляется в поведении

на выборах, в том числе в участии или неучастии в них. Аналогичную задачу, изучение установок и ориентаций по отношению к политическим объектам, решало в свое время классическое исследование Г. Алмонда и С. Вербы, в котором этот набор установок определялся как «политическая культура» [1, 25–34].

Г. Алмонд и С. Верба обращают внимание, что политическая культура может находиться в разных отношениях со структурными характеристиками политического режима, быть гармонизированной (конгруэнтной) с ними или, наоборот, рассогласованной [1, 38–39]. Гармонизированность (конгруэнтность) между политической структурой и политической культурой служит условием массовой лояльности политическому режиму, а рассогласование между ними, типичное для ситуации политических изменений, создает установки безразличия или отчуждения [40–41]. Относительно второго измерения предлагаемого индекса корректнее всего будет сказать, что им измеряется именно степень рассогласования между структурными условиями режима и политико-культурными установками. Такое рассогласование само по себе не является ни «демократическим», ни «антидемократическим» и может быть оценено только в паре со структурными характеристиками режима. В ситуации электорального авторитаризма [5] такое рассогласование можно оценить, с оговорками, как косвенный признак демократических установок, – конечно, лишь в первом приближении, требующем, по возможности, дополнительных подтверждений (например, данными массовых опросов)¹.

Возможности избирателя реагировать на политическую ситуацию сводятся, в конечном счете, к трем вариантам: 1) прийти на выборы и проголосовать за одну из партий (кандидатов); 2) прийти на выборы и высказаться против предложенных альтернатив (то есть выбрать вариант «против всех», если он предусмотрен, или испортить бюллетень); 3) не пойти на выборы. Такой набор действий может быть сопоставлен с описанными А. Хиршманом [17] тремя возможными реакциями потребителя на рынке (или как частный случай гражданина и избирателя): «лояльность» (loyalty), «протест» (voice) и «уход» (exit)²

¹ Относительно неявки и порчи бюллетеней как формы протеста (в частности, антиавторитарного) стоит еще заметить, что они особенно значимы в странах с низким социальным капиталом, низким гражданским участием, то есть политически пассивными и разобщенными жителями, – ситуация, типичная для посткоммунистических стран (в том числе России) на рубеже 1990–2000-х гг. [18]. Такой тезис предполагает, что в перспективе неявка и порча бюллетеней должны будут уйти на второй план, уступая место более сложным организованным формам протеста.

² В переводе Б. Пинскера [17], соответственно, «верность», «голос» «выход». Здесь выбран вариант перевода, ранее предложенный В. Гельманом [2].

Модель А. Хиршмана предполагает, в общем случае, что при ухудшении ситуации, при несогласии с политикой какой-либо организации (фирмы, страны и т.д.), недовольные члены организации в какой-то момент попытаются сделать что-либо, чтобы изменить ситуацию («протест»), а затем, если ничего не получится, прекратят свою связь с ней («уход») [17, 85–86]. При этом, однако, сама возможность «ухода», как правило, уменьшает вероятность, что будет использован «протест»; чаще всего «протест» играет значимую роль лишь тогда, когда «уход» оказывается невозможным [17, 39–41, 48–63]. Предлагаемая здесь операционализация схемы трех реакций А. Хиршмана отличается от его собственной трактовки, в которой под политическим «уходом» подразумевались, в зависимости от масштаба, эмиграция в другую страну или переход в другую партию [17, 104–108]. Представленный вариант, на мой взгляд, тоже можно считать обоснованным, если за объект лояльности, протеста или ухода принять не конкретную корпорацию (государство, партию), а политический режим как набор всех «системных» политических сил и тех правил, которые они установили для себя и для граждан. В таком случае отказ от участия в выборах, представляющих из себя основной механизм воспроизводства и/или обновления режима, должен быть определен как политический «уход», а участие в выборах с одновременным отказом от всех альтернатив, предлагаемых режимов – как протест, выражение недовольства. Третья возможность, выбор в пользу одной из системных партий (кандидатов), может считаться проявлением лояльности независимо от характера выборов, насколько они были конкурентными или, наоборот, с доминированием одной политической силы, поскольку в рассматриваемой модели конкурентность (плюрализм) представляет собой другое, относительно независимое, измерение демократии.

Индекс демократии: структура и методика расчета

В итоге получается индекс из двух основных переменных, конкуренции и «обратной связи», в которых общая логика двухмерной модели основана на идеях Р. Даля и Т. Ванханена [6; 28; 29; 30], а определение и операционализация второй переменной («обратная связь») использует также аргументы Г. Алмонда и С. Вербы и А. Хиршмана [1; 17] (рис. 2).



Рис. 2. Индекс демократии: общая структура и операционализация

Все показатели индекса переводятся в баллы по «школьной» пяти-балльной шкале, которая была составлена таким образом, чтобы отразить разнообразие условий (и, как следствие, разброс электоральных показателей) на национальных и региональных выборах в России 1990–2010-х гг. (см. Приложение). Итоговые значения индекса рассчитывались по формуле

$$I = \overline{\text{CONTEST}} \times \frac{\text{VOICE} + \text{EXIT}}{2},$$

где CONTEST – оценка конкуренции (на основе эффективного числа партий М. Лааксо и Р. Таагеперы [25]), VOICE – оценка «протеста» (по доле голосов «против всех» и недействительных бюллетеней), EXIT – оценка «выхода» (неучастия в выборах).

В связи с предложенной методикой оценки стоит обсудить еще два важных момента: 1) в какой мере индекс может основываться на имеющихся данных электоральной статистики без каких-либо поправок на возможные административные искажения и 2) при каких условиях индекс, рассчитанный по такой схеме, можно считать релевантным его основной задаче, оценка демократии и авторитаризма.

Искажение (фальсификация) результатов голосования в предложенной схеме рассматривается как одно из структурных условий, которое влияет на итоговую оценку и отражается в ней. Добавление административными методами (приписки, вброс бюллетеней, «карусели», принудительное участие в выборах) голосов за правящую партию или инкумбента неизбежно снижают показатели конкурентности выборов. Те же методы, как правило, увеличивают зафиксированный уровень явки и снижают долю испорченных бюллетене-

ней, то есть снижают оценку региона по второму измерению индекса («обратная связь»). Мысленный эксперимент с двумя регионами с предположительно одинаковыми результатами «настоящего» голосования, но разной интенсивностью использования административных манипуляций, показывает, что регион, в котором администрация более склонна к искажению результатов, получит «на выходе» более низкую оценку индекса демократии, что в целом справедливо.

Относительно пограничных условий для применения индекса можно предположить, в первом приближении, что в предложенном виде (произведение оценок конкуренции и обратной связи) он подходит, прежде всего, к ситуациям устойчивого авторитаризма, перехода к авторитаризму и выходу из него (в частности, к посткоммунистическому демократическому переходу)¹. В случае устойчивой демократии и/или перехода к ней исходное допущение индекса, что реакции отчуждения и безразличия можно считать «демократическими», повышающими оценку, перестает быть адекватным оцениваемой ситуации. Можно, однако, рассматривать индекс в более общем виде как набор из двух переменных, одна из которых оценивает демократию в минималистском (шумпетеровском) понимании, а другая – степень согласованности структурных условий (режима) и политических установок (культуры). В таком варианте вместо одномерной шкалы, предназначенной для относительно небольшого ряда случаев, мы получаем двухмерную систему координат, которая уже не дает однозначной оценки «лучше – хуже» («больше – меньше»), но взамен позволяет анализировать предельно широкий набор ситуаций.

Динамика демократии и авторитаризма в 1990–2010-е гг.

Значения индекса демократии по предложенной схеме были рассчитаны для нескольких ключевых точек, относящихся к разным электоральным циклам: 1997, 2001, 2004, 2009, 2012, 2015 гг. Общее значение индекса, в том

¹ Предыдущая версия индекса («инструментальный рейтинг» Московского центра Карнеги) в начале 2000-х гг. исходила из предположения, что «переход от советской административно-командной модели выборов к нормальной демократической модели [выборов] в регионах уже почти завершен» [27, 249–250] или, другими словами, что в России закончился «электоральный переход», во время которого низкая явка была косвенным признаком демократизации, и теперь «система функционирует в колебательном режиме» [10, 303]. Такая позиция, независимо от ее обоснованности на тот момент времени, не учитывала возможность последующего авторитарного перехода 2000-х гг. В 2000–2010-е гг., как было показано выше, между уровнем конкуренции (как показателем демократии) и абсентеизмом обнаруживается значимая статистическая связь.

числе рассчитанные отдельно для национального (федерального) и регионального уровня выборов, в первом приближении подтверждают гипотезу об относительной демократизации на региональном уровне в периоды 1997–2001 и 2001–2004 гг., которая затем, с усилением авторитарных тенденций на национальном уровне, заметно пошла на спад (табл. 1)¹.

Таблица 1

Средние значения индексов демократии на федеральном (по регионам) и региональном уровне, 1997–2015 гг.

Год	Общий индекс	Федеральный индекс	Региональный индекс
1997	9,6	12,5	6,0
2001	9,3	9,6	9,0
2004	11,6	10,6	12,3
2009	6,8	4,5	9,0
2012	7,4	8,1	6,6
2015	7,2	8,1	6,3

Более содержательное представление о тенденциях последних двух десятилетий дает анализ по двум измерениям индекса (конкуренция и обратная связь). Самые заметные, в таком масштабе, сдвиги происходили в период 2001–2004 гг., когда существенное сокращение конкуренции сопровождалось заметным проявлением недовольства (обратной связи), и затем в 2004–2009 гг., когда сокращались одновременно конкуренция и обратная связь, каким-то образом подавленные или нейтрализованные. Тенденции последних лет, относительное увеличение конкуренции к 2012 г. и падение конкуренции с усилением «обратной связи» в 2012–2015 гг., выглядят, на общем фоне, менее значительными (рис. 3).

Картина усложняется на следующем шаге детализации, когда мы переходим от обобщенных значений индекса к оценкам на федеральном и региональном уровне в отдельности (рис. 4). Федеральная траектория в основном повторяет только что описанную, с той лишь разницей, что все тенденции с

¹ При содержательной интерпретации значений индекса надо иметь в виду, что оценки за каждый год рассчитываются по последним выборам данного типа (федеральные, региональные, исполнительной, законодательной власти) в данном регионе, включая выборы, проходившие тремя-четырьмя годами раньше. Все оценки, таким образом, надо понимать как консервативные, относящиеся не столько к текущему состоянию, сколько к предшествующему периоду.

1995–1996 по 2011–2012 гг., в том числе рост показателей конкуренции в последнем избирательном цикле, выражены более отчетливо. В свою очередь, «маятник» оценок на региональном уровне сводится, в самом общем виде, к росту общей конкурентности выборов в период 1997–2004 гг. и сокращению конкуренции в 2004–2015 гг.; в последний период 2012–2015 гг. – одновременно с ростом «обратной связи». Таким образом, большую часть оцениваемого периода траектории на федеральном и региональном уровне оказываются разнонаправленными, за исключением 2004–2009 гг., когда снижение конкуренции и обратной связи отмечалось на обоих уровнях сразу.

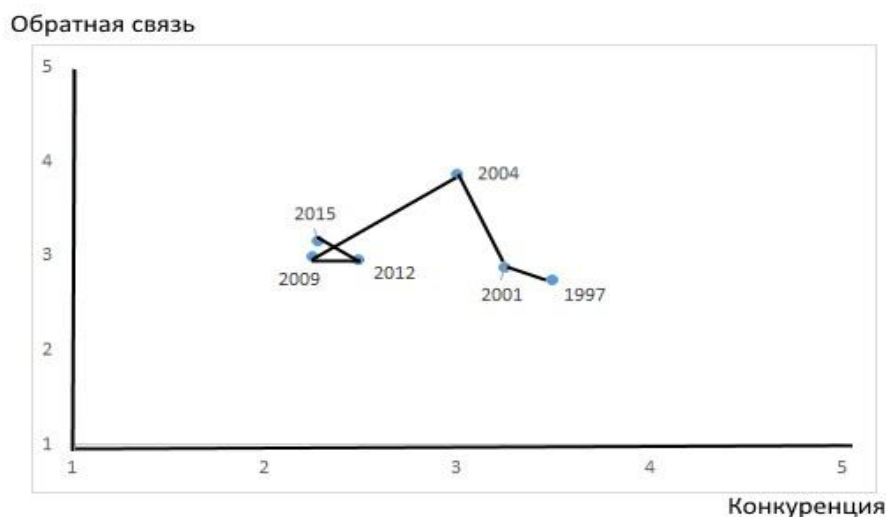


Рис. 3. Переменные конкуренции и обратной связи, 1997–2015 гг.

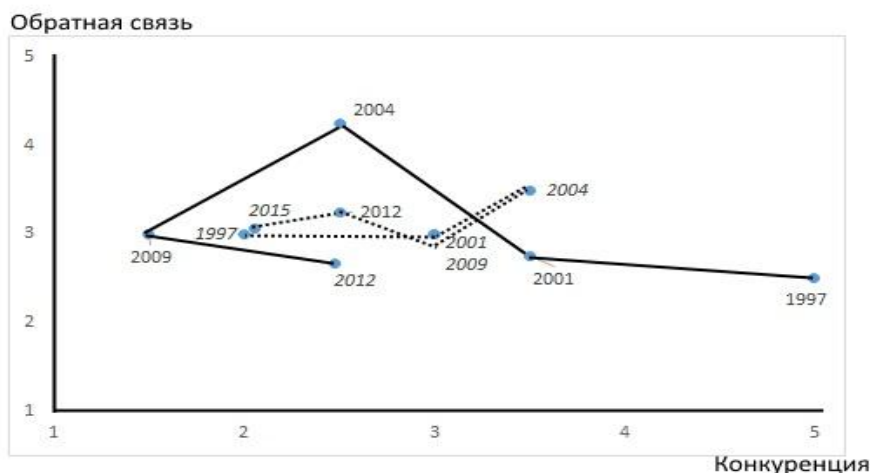


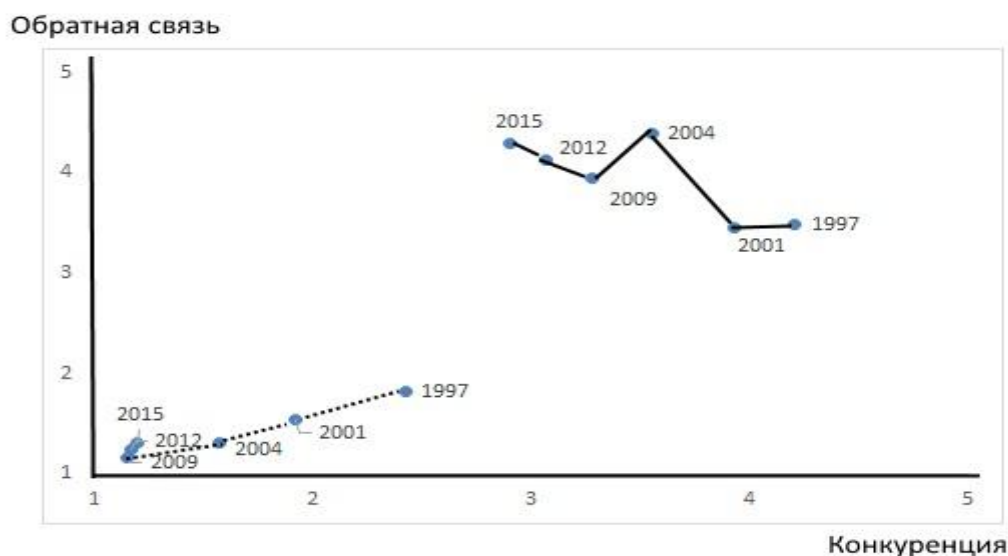
Рис. 4. Переменные конкуренции и обратной связи для выборов национального и регионального уровня, 1997–2015 гг.

Следующий слой анализа требует перехода от суммарных значений индекса по всему массиву регионов к оценкам по отдельным регионам. Приведенные в статье группы регионов – «верхняя» и «нижняя» десятки (приложение 2) позволяет, во-первых, оценить относительную устойчивость списка регионов с самыми высокими и самыми низкими значениями индекса (вторая группа оказывается более устойчивыми, с высокой преемственностью от года к году, первая, наоборот, более размытой), во-вторых, сравнить траектории обеих групп в координатах «конкуренция – обратная связь»¹.

Сравнение верхней и нижней десятки регионов обнаруживает, что в обоих случаях в период 1997–2015 гг. средние оценки конкурентности выборов все время снижались, однако реакция на сокращение возможностей для конкуренции была прямо противоположной². В регионах верхней десятки показатели обратной связи с начала 2000-х гг. растут (кроме периода 2004–2009 гг.), а в регионах нижней десятки, наоборот, в 2000-х гг. снизились до минимума и в 2010-е гг. колеблются на этом минимальном уровне (рис. 5).

¹ Более подробный анализ, касающийся отдельных регионов, будет иметь дело уже не только с общими тенденциями, имеющими содержательное значение, но и с более случайными обстоятельствами. В частности, первое место Пермского края в списке 2015 г., обусловлено, в значительной мере, отложенными на более поздний срок выборами главы региона, которые, скорее всего, снизят суммарную оценку. Ближайшие соседи по таблице, имевшие в 2012–2014 гг. более высокое или равное значение индекса (Московская, Смоленская, Архангельская области), понизили свою оценку именно в связи с губернаторскими выборами, конкуренция на которых в 2010-х гг., как правило, низкая.

² Под «реакцией» имеет смысл понимать не реакцию только избирателей, но и региональных органов управления. Соображения, связанные с административными манипуляциями в регионах существенно разными по интенсивности, оказываются особенно актуальными при сравнении контрастных групп регионов с самыми высокими и самыми низкими значениями индекса.



Примечание. Сплошная линия – регионы первой десятки, пунктирная линия – регионы последней десятки

Рис. 5. Переменные конкуренции и обратной связи для регионов с самыми высокими (первая десятка) и самыми низкими (последняя десятка) суммарными значениями индекса, 1997–2015 гг.

Таким образом, расчеты на основе предложенного индекса демократии в основном подтверждают, с рядом уточнений, гипотезу о кратковременной демократизации региональных политических режимов в России первой половины 2000-х гг. Эта временная тенденция не коснулась регионов, имевших на начало 2000-х гг. самые высокие значения индекса. Точно так же она не затронула регионы с самыми низкими оценками, где авторитарные режимы оказались достаточно прочными, чтобы не «открыться» даже под давлением федеральной власти и крупных корпораций. В дальнейшем, начиная с середины 2000-х гг., конкуренция на региональных выборах постоянно снижалась, даже частичная либерализация законодательства в начале 2010-х гг. (в частности, увеличение количества партий) не повлияла на эту тенденцию сколько-нибудь заметным образом. Одновременно в регионах с более высокими оценками индекса увеличивались показатели «обратной связи», свидетельствующие о недовольстве жителей этих регионов нарастающими авторитарными тенденциями.

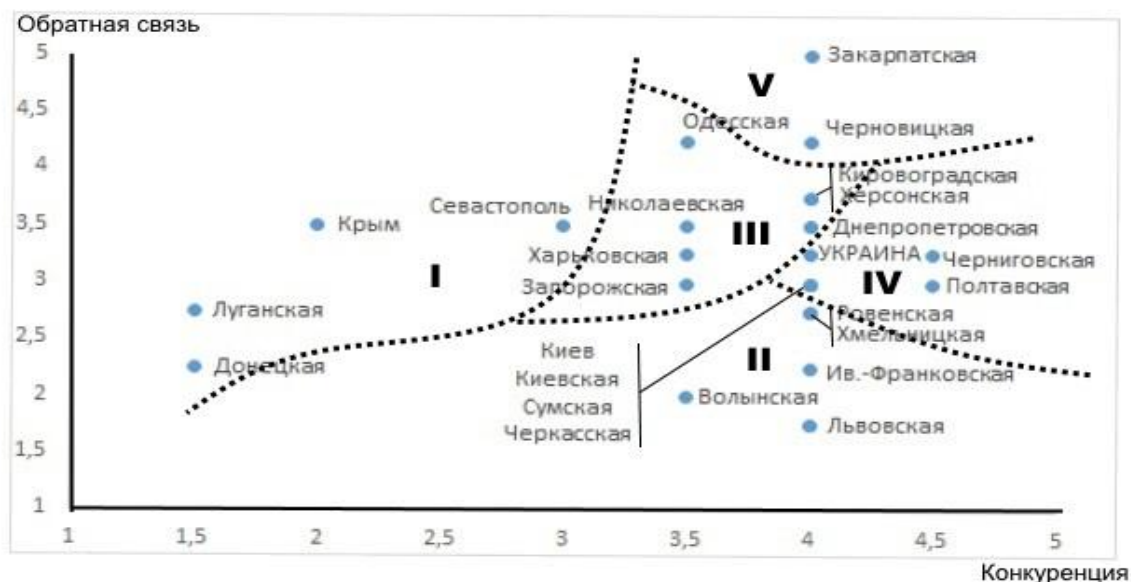
Возможности и ограничения индекса (Россия и Украина)

В обсуждении, как может быть использован индекс демократии в будущих исследованиях, имеет смысл затронуть два направления, выводящие его за рамки изначальной области применения (региональные политические режимы в России).

Одно из них, перенос индекса на субрегиональный уровень, оценку городов и районов, можно считать уже открытым, хотя бы в виде единичных пробных исследований. Опыт расчета индекса для городов и районов Пермского края показывает, что его результаты, с одной стороны, в основном отвечают представлениям здравого смысла экспертов (на верхних строчках – Пермь с городами спутниками, на нижних – аграрные районы южной части края и Коми-Пермяцкого автономного округа). С другой, привлекают внимание интересные случаи, заслуживающие дополнительного анализа: это, прежде всего, индустриальные моногорода (Александровск, Березняки, Чайковский) с самыми неустойчивыми значениями индекса [16]).

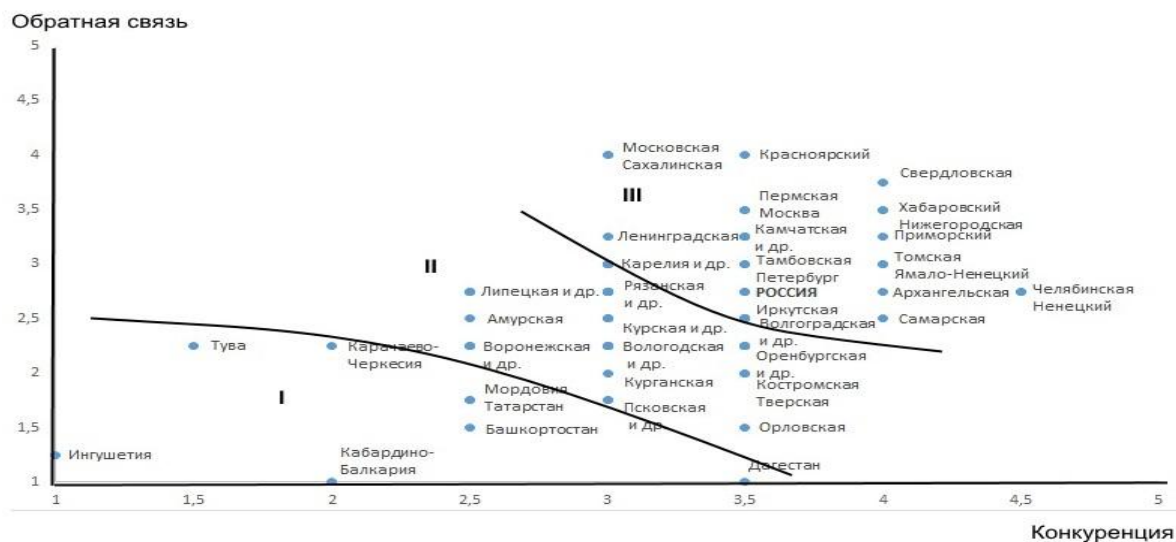
Второе направление – возможность применения индекса к территориальным единицам других стран бывшего СССР – выглядит намного более проблемной, с более сложными препятствиями, – и именно поэтому более важной и, с исследовательской точки зрения, более перспективной. В качестве первого опыта такого сравнительного исследования логично будет выбрать Украину как страну по многим показателям (социально-демографическим, культурным, политическим) самую близкую к российскому случаю. Важные содержательные проблемы с использованием индекса и интерпретацией его показателей обнаруживаются буквально на первом шаге исследования. Расчет индекса по данным национальных выборов 1998–2014 гг. обнаруживает здесь тип регионов с высокими показателями конкуренции и низкими показателями обратной связи, в который попадают западно-украинские области: Львовская, Ивано-Франковская, Волынская и др. (рис. 6)¹. В России регионы такого типа не встречались даже в период относительно высокой конкуренции на выборах конца 1990–начала 2000-х гг. (рис. 7).

¹ Расчеты по областям Украины выполнены Е. А. Ивановым (Лаборатория методологии оценки регионального развития Центра фундаментальных исследований НИУ ВШЭ, г. Москва).



I – Донбасс, Крым; II – Запад; III – Юго-Восток; IV – Центр; V – Закарпатье.

Рис. 6. Значения индекса по регионам Украины по результатам национальных выборов 2010–2012 гг.



I – наименее демократические регионы; II – средняя группа регионов; III – наиболее демократические регионы

Рис. 7. Значения индекса по регионам России по результатам национальных выборов 2010–2012 гг.

Предложенное сравнение с Украиной, будучи лишь предварительным, «разведочным», позволяет наметить на будущее два значимых, как мне кажется, сюжета.

Во-первых, мы можем перейти от методического вопроса о границах использования индекса к содержательному: о возможности «ядер» демократической консолидации на субнациональном уровне. Условия применения индекса выше были описаны следующей схемой: использовать можно для стран авторитарного или поставторитарного перехода (в том числе посткоммунистического) и спорно - для стран устойчивой демократии (кроме случаев субнационального авторитаризма). Украину 2000–2010-х гг. трудно отнести к устойчивым демократиям, однако количественный анализ по двум переменным индекса обнаруживает в ней тип регионов, сочетающих высокий уровень политической конкуренции с большой лояльностью локальному режиму (высокая явка, небольшая доля испорченных бюллетеней). Формула расчета индекса предполагает, что относящиеся к этому типу западные области должны оцениваться как менее демократические по сравнению с областями центральной и южной Украины, где уровень конкуренции примерно такой же или ниже, но больше выражены признаки рассогласования («обратной связи») (рис. 7)¹. С содержательной точки зрения такое решение, однако, не выглядит убедительным; по крайней мере, не видно каких-либо решающих доводов в его пользу. Полезнее было бы найти регионы такого же типа (высокие конкуренция и лояльность) в других посткоммунистических странах, изучить их реакцию на демократические и авторитарные переходы, их роль в этих переходах.

Во-вторых, по показателям двух измерений индекса (конкуренция и обратная связь), Украина в последние полтора-два десятилетия остается сопоставимой с Россией 1990-х гг. Сценарий, аналогичный российским 2000 г., с консолидацией режима и доминированием одной политической силы, по крайней мере нельзя исключать. Как проявят себя в этом случае регионы Украины с разной политической культурой (см. рис. 3) – вопрос, который уже сейчас можно задать в порядке «альтернативной истории» или предварительного прогноза.

¹ По расчетам Е. А. Иванова, по итогам национальных выборов 2010-2012 гг. самые высокие значения индекса, рассчитанного «как для России», получили бы полиэтнические Закарпатская и Черновицкая области; по итогам цикла выборов 2014 г. – юго-восточные Николаевская, Одесская и Запорожская области.

Шкала перевода в баллы для расчета индекса демократии

А) Конкуренция (число эффективных партий М. Лааксо и Р. Таагеперы)

Баллы / Значения	Президент	Государственная дума	Главы регионов	Законодательные собрания
5	Св. 3,5	Св. 8	Св. 5	Св. 5
4	Св. 3 – 3,5	Св. 5 - 8	Св. 4 - 5	Св. 4 - 5
3	Св. 2,5 – 3	Св. 3 - 5	Св. 3 - 4	Св. 3 - 4
2	Св. 2 – 2,5	Св. 2 -3	Св. 2 -3	Св. 2 -3
1	До 2	До 2	До 2	До 2

Б) Участие в выборах

Баллы / Значения	Президент	Государственная дума	Главы регионов*	Законодательные собрания*
5	До 60	До 55	До 40	До 35
4	60 – 65	55 - 60	40-50	35 – 40
3	65 – 70	60 - 65	50-55	40 – 50
2	70 – 75	65-70	55-65	50-60
1	Св. 75	Св. 70	Св. 65	Св. 60

* Без учета выборов, совмещенных с общероссийскими

В) Протест (доля голосов «против всех» и недействительных бюллетеней)

Баллы / Значения	Президент*	Государственная дума *	Главы регионов*	Законодательные собрания*
5	Св. 5	Св. 7	Св. 15	Св. 20
4	Св. 4 – 5	Св. 6 – 7	12,5 - 15	15-20
3	Св. 3 – 4	Св. 5 – 6	7,5 – 12,5	12,5 – 15
2	Св. 2 – 3	Св. 4 - 5	5 – 7,5	7,5 – 12,5
1	До 2	До 4	До 5	До 7,5

* Начиная с 2007-2008 гг. к показателю «доля недействительных бюллетеней» добавляется коэффициент перевода $\times 3,15$ – для президентских выборов, $\times 4,3$ – для думских, $\times 4,6$ – для региональных. Коэффициенты перевода получены из сравнения последних выборов перед отменой графы «против всех» и первых выборов после ее отмены (по каждому типу выборов отдельно).

Регионы с самыми высокими и самыми низкими значениями индекса демократии, 1997–2015 гг.

А) Регионы с самыми высокими значениями индекса

1997		2001		2004	
Свердловская	17,8	Нижегородская	16,9	Сахалинская	17,8
Камчатская	16,0	Приморский	16,3	Нижегородская	16,4
Удмуртия	15,8	Свердловская	14,5	Волгоградская	15,8
Мурманская	15,2	Ленинградская	14,4	Тульская	15,8
Сахалинская	15,0	Камчатская	14,3	Приморский	15,5
Читинская	14,6	Московская	14,0	Свердловская	15,3
Хакасия	14,1	Ставропольский	12,0	Владимирская	15,0
Пермская	14,1	Тамбовская	11,3	Калужская	15,0
Калининградская	13,8	Иркутская	11,0	Томская	14,9
Саха (Якутия)	13,5	Рязанская	10,9	Ульяновская	14,5
Московская					
Тюменская					

2009		2012		2015	
Магаданская	14,1	Московская	15,3	Пермский	14,2
Калининградская	13,8	Пермский	14,2	Московская	12,7
Самарская	13,6	Сахалинская	13,1	Смоленская	12,4
Карелия	13,1	Еврейская	13,1	Забайкальский	12,0
Ярославская	12,8	Хабаровский	12,8	Иркутская	12,0
Пермский	12,7	Приморский	12,2	Новосибирская	12,0
Тверская	12,7	Ярославская	12,0	Амурская	11,6
Рязанская	12,3	Мурманская	11,8	Еврейская	11,6
Приморский	12,0	Смоленская	11,7	Бурятия	11,4
Ленинградская	11,6	Калининградская	11,6	Карелия	11,4
		Новосибирская			

Б) Регионы с самыми низкими значениями индекса

1997		2001		2004	
Пензенская	5,5	Башкортостан	3,9	Башкортостан	3,4
Москва	5,3	Северная Осетия	3,9	Тува	3,3
Дагестан	5,0	Дагестан	3,5	Ингушетия	3,1
Курская	4,8	Орловская	3,4	Орловская	2,8
Татарстан	4,8	Чукотский	3,3	Чукотский	2,8
Ингушетия	4,8	Мордовия	2,8	Татарстан	2,0
Саратовская	4,5	Татарстан	2,4	Дагестан	1,5
Северная Осетия	3,3	Ингушетия	2,1	Мордовия	1,3

Орловская	3,1	Тува	2,0	Чеченская	1,3
Кабардино-Балкария	3,0	Кабардино-Балкария	1,5	Кабардино-Балкария	1,0

2009		2012		2015	
Кемеровская	1,9	Кемеровская	2,6	Кемеровская	2,6
Дагестан	1,5	Тува	1,9	Мордовия	1,6
Татарстан	1,5	Дагестан	1,5	Башкортостан	1,6
Чеченская	1,5	Чеченская	1,5	Дагестан	1,5
Ростовская	1,5	Башкортостан	1,4	Чеченская	1,5
Башкортостан	1,3	Татарстан	1,4	Ямало-Ненецкий	1,5
Ингушетия	1,0	Кабардино-Балкария	1,1	Тува	1,4
Кабардино-Балкария	1,0	Мордовия	1,1	Татарстан	1,1
Карачаево-Черкесия	1,0	Ингушетия	1,0	Ингушетия	1,0
Мордовия	1,0	Карачаево-Черкесия	1,0	Карачаево-Черкесия	1,0

Библиографический список

1. Алмонд Г.А., Верба С. Гражданская культура: Политические установки и демократия в пяти странах. М., 2014.
2. Гельман В. Я. Политическая оппозиция в России: вымирающий вид? // Полис. 2004. № 4. С. 52—69.
3. Гельман В. Я. Динамика субнационального авторитаризма: Россия в сравнительной перспективе. СПб, 2008.
4. Гельман В. Я., Рыженков С. И., Бри М. (ред.). Россия регионов: трансформация политических режимов. М., 2000.
5. Голосов Г. В. Электоральный авторитаризм в России // Pro et Contra. 2008. № 1. С. 22—35.
6. Даль Р.А. Полиархия: участие и оппозиция. М., 2010.
7. Демократический аудит регионов: предварительные результаты / Ин-т «Общественная экспертиза». М., 2006. URL: <http://www.freepress.ru/publish/publish043.shtml>.
8. Кузьмин А. С., Мелвин Н. Дж., Нечаев В. Д. Региональные режимы в постсоветской России: опыт типологизации // Полис. 2002. № 3. С. 142—155.
9. Нечаев В. Д. Территориальная организация местного самоуправления в регионах России: генезис и институциональные эффекты. Курск, 2000.

10. *Петров Н. В.* Голосования 1989–1997 гг.: общие закономерности // Макфол М., Петров Н. В. (ред.). Политический альманах России 1997. Т.1 Выборы и политическое развитие. М., 1998. С. 302–365.
11. *Петров Н. В.* Демократичность регионов России // Брифинг Московского Центра Карнеги. Т. 7. вып. 9 (Октябрь 2005).
12. *Петров Н. В., Титков А. С.* Индекс демократичности // Россия регионов: в каком социальном пространстве мы живем? / Независимый ин-т социальной политики. М., 2005. С. 84–86.
13. *Петров Н. В., Титков А. С.* Рейтинг демократичности регионов Московского Центра Карнеги: 10 лет в строю. М., 2013.
14. *Пшевворский А.* Демократия и рынок: Политические и экономические реформы в Восточной Европе и Латинской Америке. М., 1999.
15. Региональные политические поля России: сравнительный анализ (26 января 2006) / Семинар «Полития». URL: http://www.politeia.ru/politeia_seminar/10/42.
16. *Титков А.С.* Индекс демократии на региональном и субрегиональном уровне // Методология и теория исследований в локальной политике / Пермский научный центр УрО РАН. Пермь, 2014. С. 8–24.
17. *Хиришман А. О.* Выход, голос и верность: реакция на упадок фирм, организаций и государств. М, 2009.
18. *Ховард М. М.* Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе. М., 2009.
19. *Шумпетер Й.* Капитализм, социализм и демократия. М., 1995
20. *Яковенко И. А.* Демократический аудит России: Анализируем уровень свободы и демократии в российских регионах // Новая газета. 2005. 12 дек.
21. *Gervasoni C.* Measuring Variance in Subnational Regimes: Results from an Expert-Based Operationalization of Democracy in the Argentine Provinces // Journal of Politics in Latin America. 2010. 2 (2). P. 3–52.
22. *Gibson E. L.* Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Democratic Countries // World Politics. 2005. 58 (1). P 101–132.
23. *Giraudy A.* Varieties of Subnational Undemocratic Regimes: Evidence from Argentina and Mexico // Studies in Comparative International Development. 2013. 48 (2). P. 51–80.
24. *Giraudy A.* The Politics of Subnational Undemocratic Regime Reproduction in Argentina and Mexico // Journal of Politics in Latin America. 2 (2). P. 53–84.
25. *Laakso M., Taagepera R.* Effective Number of Parties: A Measure with Application to Western Europe // Comparative Political Studies. 12 (1). P. 3–27.
26. *O'Donnell G. and Schmitter P.* Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies. Baltimore, London, 1986

27. *Petrov N.* Regional Models of Democratic Development // McFaul M., Petrov N., Ryabov A. (eds). *Between Dictatorship and Democracy: Russian Post-Communist Political Reform* / Carnegie Endowment for International Peace. Washington, 2004. P. 239–267.
28. *Vanhanen T.* Construction and Use of an Index of Democratization // D. Westendorff, D. Ghai (eds.). *Monitoring Social Progress in the 1990s: Data Constraints, Concerns and Priorities*. Avebury, 1993. P. 301–321.
29. *Vanhanen T.* Polyarchy Dataset Manuscript / International Peace Research Institute. Oslo, 2000. URL: <http://www.prio.no/Data/Governance/Vanhanens-index-of-democracy/Polyarchy-Dataset-Manuscript>
30. *Vanhanen T.* *Democratization: A Comparative Analysis of 170 Countries*. London, New York, 2003.

THE DEMOCRACY INDEX FOR RUSSIAN REGIONS: DYNAMICS FROM 1990s TO 2010s

A.S. Titkov

Candidate of Geographical Sciences, Associate Professor at the Faculty of Social Sciences, Senior Research Fellow in the Laboratory for Methodology of Regional Development Evaluation, NRU Higher School of Economics, Moscow

Evaluation of the sub-national level democracy in the context of the post-communist transition calls for tools relevant to this specific case. In the article a new index is suggested for evaluating democratic and authoritarian trends in post-communist Russia at the sub-national level; N. Petrov's hypothesis about partial democratization in authoritarian regions during early 2000s is verified. The article presents the index structure, its theoretical argumentation (concepts of R. Dahl, T. Vanhanen, G. Almond and S. Verba, A. Hirschman), methods of calculation, and general results and conclusions for the period from 1997 to 2015. Prospects and limitations of the democracy index proposed are discussed through the example of Ukraine.

Keywords: democracy index; post-communist transition; Russia; Ukraine; regions; electoral competition; political culture.

References:

1. *Almond G. A., Verba S.* *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Moscow, 2014. (In Rus.).
2. *Dahl R. A.* *Polyarchy: Participation and Opposition*. Moscow, 2010. (In Rus.).

3. Democratic Audit of Regions: Preliminary Results. “Public Expertise” Institute. Moscow, 2006. Available at: <http://www.freepress.ru/publish/publish043.shtml>. (In Rus.).
4. *Gel'man V.Ya.* The Dynamics of Sub-National Authoritarianism: Russia from the Comparative Perspective. St. Petersburg, 2008. (In Rus.).
5. *Gel'man V.* Political Opposition in Russia: A Dying Species? *Polis. Political Studies*. 2004. № 4. P. 52–69. (In Rus.).
6. *Russia of Regions: Political Regimes in Transition*. Ed. by V. Gel'man, S. Ryzhenkov, and M. Brie. Moscow, 2000. (In Rus.).
7. *Gervasoni C.* Measuring Variance in Subnational Regimes: Results from an Expert-Based Operationalization of Democracy in the Argentine Provinces. *Journal of Politics in Latin America*. 2010. № 2(2). P. 3–52. (In English).
8. *Gibson E.L.* Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Democratic Countries. *World Politics*. 2005. № 58 (1). P. 101–132. (In English).
9. *Giraudy A.* The Politics of Subnational Undemocratic Regime Reproduction in Argentina and Mexico. *Journal of Politics in Latin America*. № 2(2). P. 53–84. (In English).
10. *Giraudy A.* Varieties of Subnational Undemocratic Regimes: Evidence from Argentina and Mexico. *Studies in Comparative International Development*. 2013. № 48(2). P. 51–80. (In English).
11. *Golosov G.V.* Electoral Authoritarianism in Russia. *Pro et Contra*. 2008. №1. P. 22–35. (In Rus.).
12. *Hirschman A.O.* Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States. Moscow, 2009. (In Rus.).
13. *Howard M.M.* The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe. Moscow, 1999. (In Rus.).
14. *Kuzmin A.S., Melvin N., Nechayev V.D.* Regional Political Regimes in Post-Soviet Russia: an Essay of a Typology. *Polis. Political Studies*. 2002. № 3. P. 142–155. (In Rus.).
15. *Laakso M., Taagepera R.* Effective Number of Parties: A Measure with Application to Western Europe. *Comparative Political Studies*. 12 (1). P. 3–27. (In English).
16. *Nechayev V.D.* Territorial Organization of Local Government in Regions of Russia: Genesis and Institutional Effects. Kursk, 2000. (In Rus.).
17. *O'Donnell G. and Schmitter P.* Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies. Baltimore, London, 1986. (In English).
18. *Petrov N.V.* Polls in 1989 – 1997: General Regularities. *Political Almanac of Russia 1997*. Vol. 1. Elections and Political Development. Ed by M. McFaul, N. V. Petrov. Moscow, 1998. P. 302–365. (In Rus.).

19. *Petrov N.* Regional Models of Democratic Development. Between Dictatorship and Democracy: Russian Post-Communist Political Reform. Ed by M. McFaul, N. V. Petrov, A. Ryabov. Carnegie Endowment for International Peace. Washington, 2004. P. 239–267. (In English).
20. *Petrov N.V.* Democracy of Russian Regions. Carnegie Moscow Center Briefing Paper. Vol. 7. Iss. 9. October 2005. (In Rus.).
21. *Petrov N.V., Titkov A.S.* Index of Democracy. Russia of Regions: In What Kind of Social Space Do We Live? Independent Institute for Social Policy. Moscow, 2005. (In Rus.).
22. *Petrov N.V., Titkov A.S.* Carnegie Moscow Center's Rating of Democracy in Regions: 10 Years in Duty. Moscow, 2013. (In Rus.).
23. *Przeworski A.* Democracy and Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. Moscow, 1999. (In Rus.).
24. Regional Political Fields of Russia: Comparative Analysis (January 26, 2006). Seminar 'Politeia'. Available at: http://www.politeia.ru/politeia_seminar/10/42. (In Rus.).
25. *Schumpeter J.A.* Capitalism, Socialism and Democracy. Moscow, 1995. (In Rus.).
26. *Titkov A. S.* Democracy Index at the Regional and Sub-Regional Level. Methodology and Theory of Studies in Local Politics. Perm Scientific Centre, Ural Division of the Russian Academy of Sciences. Perm, 2014. (In Rus.).
27. *Vanhanen T.* Democratization: A Comparative Analysis of 170 Countries. London, New York, 2003. (In English).
28. *Vanhanen T.* Construction and Use of an Index of Democratization. . Monitoring Social Progress in the 1990s: Data Constraints, Concerns and Priorities. Ed by D. Westendorff, D. Ghai. Avebury, 1993. P. 301–321. (In English).
29. *Vanhanen T.* Polyarchy Dataset Manuscript. International Peace Research Institute. Oslo, 2000. Available at: <http://www.prio.no/Data/Governance/Vanhanens-index-of-democracy/Polyarchy-Dataset-Manuscript>. (In English).
30. *Yakovenko I. A.* Democracy Audit of Russia: Analyzing Freedom and Democracy Level in Russian Regions. Novaya Gazeta. 2005. 12 December. (In Rus.).