

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ЮЖНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

На правах рукописи

КАЛИНИЧЕНКО АЛЕКСАНДРА ОЛЕГОВНА

**СУБСИДИАРНОСТЬ КАК ФАКТОР ПОЛИТИЧЕСКОЙ
ТРАНСФОРМАЦИИ ПОСТКОММУНИСТИЧЕСКИХ СТРАН**

Специальность 5.5.2. Политические институты, процессы, технологии

Диссертация

на соискание учёной степени кандидата политических наук

Научный руководитель:

кандидат политических наук, доцент

Пупыкин Роман Александрович

Ростов-на-Дону

2025

Оглавление

Введение	3
Глава I. Теоретико-методологические аспекты исследования субсидиарности как фактора политических трансформаций	16
1.1. Концепт субсидиарности в политологии и других социальных науках	17
1.2. Нормативно-юридический и коммунитаристский подходы к феномену субсидиарности.....	36
1.3. Методология исследования фактора субсидиарности в политических трансформациях.....	61
Глава II. Принцип субсидиарности в практике политических преобразований посткоммунистических стран	88
2.1. Кейс Польши: последовательная реализация «позитивного» принципа субсидиарности	90
2.2. «Негативная» субсидиарность в процессах трансформации политического устройства современной Румынии	120
2.3. Деформализация институтов и фактор «негативной» субсидиарности в посткоммунистической Венгрии	141
Заключение	170
Список использованных источников	177

Введение

Актуальность темы диссертационного исследования. Современный этап политического развития характеризуется фундаментальным кризисом привычных объяснительных моделей. Спустя три десятилетия после «третьей волны» демократизации стало очевидно, что транзит посткоммунистических стран Восточной Европы не является линейным движением к единому нормативному образцу либеральной демократии. Напротив, мы наблюдаем растущую дивергенцию политических траекторий: от успешной демократической консолидации до формирования устойчивых патрональных автократий и гибридных режимов. Это ставит политическую науку перед фактом исчерпанности эвристического потенциала классической транзитологии, которая рассматривала любые отклонения от западной модели как временные дисфункции, а не как системные характеристики новых режимов.

В условиях глобальной турбулентности, «ренессанса авторитаризма» и эрозии доверия к государственным институтам даже в развитых демократиях, особую остроту приобретает проблема взаимодействия власти и общества. Традиционный неоинституциональный анализ, фокусирующийся на формальном дизайне конституций и избирательных систем, оказывается недостаточным для объяснения того, почему идентичные по форме институты в разных странах (например, в Польше и Венгрии) приводят к диаметрально противоположным политическим результатам.

В этом контексте критически важным становится переосмысление принципа субсидиарности. В современной политологии данный концепт оказался неоправданно монополизирован либеральной нормативно-юридической традицией, сводящей его к техническому разграничению полномочий в рамках

федерализма. Такой подход игнорирует онтологическую и ценностную природу субсидиарности, что делает его неприменимым для анализа посттоталитарных и гибридных обществ, где формальные правовые нормы часто подменяются неформальными практиками.

Актуальность исследования обусловлена необходимостью разработки альтернативного, коммунитаристского подхода к субсидиарности. Только рассматривая этот принцип не как административную технику, а как механизм восстановления социальной ткани и солидарности, можно понять, почему в одних случаях децентрализация ведет к демократизации, а в других – становится инструментом «сброса ответственности» и укрепления авторитарной вертикали (феномен «негативной субсидиарности»).

Кроме того, практическая значимость работы диктуется новыми вызовами управления. Кризисы последних лет (включая пандемию COVID-19) показали, что даже жесткие автократии вынуждены прибегать к делегированию полномочий на низовые уровни для сохранения управляемости. Понимание того, как работают механизмы субсидиарности в недемократической среде – как они взаимодействуют с патрональными сетями и режимом политической борьбы, – необходимо для прогнозирования устойчивости современных политических систем и выработки стратегий их трансформации.

Таким образом, научная проблема, на решение которой направлено данное исследование, заключается в противоречии между универсальным характером принципа субсидиарности как способа организации политического бытия и ограниченностью существующих либеральных моделей его описания, не позволяющих адекватно анализировать сложные траектории посткоммунистического транзита.

Степень научной разработанности темы. Проблематика субсидиарности как фактора политических трансформаций находится на пересечении нескольких направлений политологических исследований, каждое из которых имеет собственную историю развития и методологические особенности.

Теоретические основы концепта субсидиарности были заложены в работах античных философов (Аристотель), средневековых мыслителей (Фома Аквинский), представителей раннего либерализма (Дж. Локк, А. де Токвиль, Дж. С. Милль) и католических социальных теоретиков (В. Кеттелер, Папа Лев XIII, Папа Пий XI). В современной западной политической науке принцип субсидиарности исследовали М. Эванс, Й. Хеффнер, Дж. Чаплин, Г. Шефер, Дж. Изензее, В. Дихман, Б. Шима, разрабатывая различные аспекты его нормативного содержания и институциональной реализации¹.

В рамках коммунитаристской политической философии субсидиарность как принцип организации общества и власти представлена в работах Д. Холленбаха, А. Этциони, М. Сэндела, Ч. Тейлора, Дж. Л. Хэфта². Однако их подход к субсидиарности до сих пор остается недостаточно освоенным в отечественной политической науке.

В российской науке исследования субсидиарности представлены преимущественно юридическими работами И. В. Ирхина, О. И. Пименовой, В. М. Дедаева, В. Н. Хропанюка, А. Амплеевой, а также политологическими исследованиями С. Большакова, Л. А. Оноприенко, О. Г. Харитоновой³. На общеконцептуальном и теоретико-методологическом уровне следует отметить работы таких учёных, как М. В. Баглай, М. М. Бирюков, М. Брюннер, И. М. Бусыгина, К. С. Гаджиев, В. Г. Герасимова, Дж. Греви, Й. З. Дитрих, Т. В. Зонова, С. Г. Кирдина, Б. Н. Топорнин, Т. М. Фадеева, М. Х. Фарукшин, Т. О. Хеглин, И. И. Хохлов, Т. Шиллинг, Л. М. Энтин и др. Сущностные и исторические аспекты феномена субсидиарности исследовали Н. В. Анисимова, Н. А. Гаганова, И. В. Ирхин, Э. А. Каракулян, Д. В. Красиков, О. М. Мещерякова и др. учёные.

¹ Evans M. The Principle of Subsidiarity as a Social and Political Principle in Catholic Social Teaching // *Solidarity: The Journal of Catholic Social Thought and Secular Ethics*. – 2013. – Vol. 3, № 1. – P. 44–60 и др.

² Sandel M. J. *Democracy's Discontent: America in Search of a Public Philosophy*. – Cambridge; London: The Belknap Press of Harvard University Press, 1996. – 417 p.; Taylor C. *The Ethics of Authenticity*. – Cambridge: Harvard University Press, 1991. – 142 p. и др.

³ Ирхин И. В. *Европейская модель принципа субсидиарности: публично-правовое исследование: монография*. – М.: Проспект, 2021. – 144 с.; Пименова О. И. *Субсидиарность как принцип реализации совместных законодательных полномочий: опыт Европейского Союза и перспективы его адаптации в российской системе разграничения полномочий по предметам совместного ведения*. – М.: Новое время, 2015. – 200 с. и др.

Концептуальные аспекты принципа субсидиарности изучались в работах А. С. Автономова, А. А. Амплеева, Г. Бебута, И. А. Мальковской, Я. А. Пляйса, С. Л. Романова, О. А. Салова, У. Хохмута, В. Н. Чиркина, Т. В. Чубаровой, И. В. Ирхина, О. И. Пименова и др. Особое значение для данной работы имеют исследования О. И. Пименовой, в частности проведённая ею дистинкция «позитивного» и «негативного» аспектов принципа субсидиарности⁴. Нельзя не упомянуть исследование влияния пандемии коронавирусной инфекции COVID-19, проведённое С.П. Артеевым, а также предложенный им термин «COVID-субсидиарность»⁵. Отдельного внимания заслуживают работы политологов, социологов и юристов, исследовавших политические аспекты реализации принципа субсидиарности Г. З. Биккуловой, С. Н. Большакова, И. В. Ирхина и др. Тем не менее, в этих работах принцип субсидиарности рассматривается преимущественно в нормативно-юридическом ключе, а его коммунитаристские интерпретации и возможности реализации в недемократических режимах остаются недостаточно изученными.

Ключевые подходы к изучению политической трансформации посткоммунистических стран выражены в трудах А. Пшеворского, Дж. Янмаата, Ф. Шмиттера, Г. О'Доннела, С. Хантингтона (транзитологический подход)⁶ М. А. Краснова, А. Степана, Х. Линца, К. Оффе, В. Банс (институциональный подход)⁷, Б. Мура, Г. Китчельта, Д. Старка, Л. Бруста (структурный подход), Д. Норта, Э. Остром, Р. Патнэма, Т. Скочпол, А. Гжимала-Буссе, С. Левицки, Л. Уэй (неоинституциональный подход)⁸, М.А. Вахудова, Дж. Притчетт, Я. Зелонка (с позиций международного влияния), В. Тисманяну, Р. Саква, В. И. Ганев

⁴Пименова О. И. Субсидиарность как нравственная, философская и правовая категория // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 11(84). – С. 37–47.

⁵ Артеев С. П. COVID-субсидиарность как новый политический феномен // Вестник МГИМО-Университета. – 2022. – № 15(1). – С. 111–125.

⁶ Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века / С. Хантингтон ; пер. с англ. – М.: РОССПЭН, 2003. – 368 с.; O'Donnell G., Schmitter P. C. Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986. – 96 p.

⁷ Linz J. J., Stepan A. Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996. – 504 p.

⁸ Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт ; пер. с англ. А. Н. Нестеренко. – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180 с. и др.

(сравнительный подход) и др. Критический анализ классической транзитологии представлен в работах Б. Г. Капустина, В. Г. Федотовой, А. Ю. Мельвиля⁹. Применительно к исследуемым в диссертации проблемам особое значение имеет работа венгерских политологов Б. Мадьяра и Б. Мадловича¹⁰. Однако в их работах роль субсидиарности как фактора политических трансформаций не получила должного внимания.

В числе российских учёных, оказавших наибольшее влияние на диссертационное исследование следует отметить Ю. Г. Волкова, С. М. Елисеева, А. Н. Ерыгина, Ю. Г. Запрудского, С. А. Ланцова, А. В. Лубского, В. П. Макаренко, К. Ф. Завершинского, В. Г. Ледяева, А. Мамычева, М. В. Раца, А. В. Скиперских, А. Соколова, А. Стародубцева, С. С. Стародубцева, А. Сухомлинова, Р. Туровского, А. В. Сахарова, С. С. Уфимцева, А. В. Фетисова, А. С. Чиркина, О. Ф. Шаброва, Р. П. Шпакову, Б. Щеглова, А. А. Керимова, О. В. Нагорных и др.¹¹

Проблемам институциональной стабильности в трансформирующихся обществах посвящена обширная научная литература, включая исследования зарубежных (Т. Веблен, Дж.Р. Коммонс, Т. Парсонс, Р. Мертон, К. Поланьи, К. Эйрс, Дж. Гэлбрэйт, Г. Мюрдаль, Я. Корнаи, С. Хантингтон, М. Дюверже, П. Бурдье, П. Бергер, Т. Лукман, К. Оффе, Дж. Марч, Й. Ольсен, Дж. Отт, Дж. Бьюкенен, Д. Норт, Э. Остром, М. Леви, Р. Коуз, К. Эрроу, П. Эванс, Т. Скочпол, П. Халл, Д. Ашфорд, С. Стеинмо, К. Уивер, Б. Рокман, М. Шугарт, А. Лейпхарт, Э. Иммергат, Дж. Прессман, А. Вильдавски, Д. Норт, Д. Найт и др.), а также отечественных (Н. И. Бирюков, В. М. Сергеев, Л. Е. Бляхер, В. Волков, В. А. Волконский, В. В. Вольчик, Т. Е. Ворожейкина, В. Я. Гельман, Г. В. Голосов, А. Городецкий, Л. Гудков, Б. Дубин, А. Б. Даугавет, А. А. Дегтярев, Р. И. Капелюшников,

⁹ Капустин Б. Г. Конец «транзитологии»? (О теоретическом осмыслении первого посткоммунистического десятилетия) // Полис. Политические исследования. – 2001. – № 4. – С. 6–26 и др.

¹⁰ Мадьяр Б., Мадлович Б. Посткоммунистические режимы. Концептуальная структура. Т. 1–2. – М.: Новое литературное обозрение, 2022. – 744 с. (Т. 1), 888 с. (Т. 2).

¹¹ Нагорных О. В. Политика декоммунизации в современной Польше: сущность, направления, механизмы реализации : дис. ... канд. полит. наук : 5.5.2 – Политические институты, процессы, технологии / Нагорных Олег Владимирович ; Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина. – Екатеринбург, 2022. – 205 с.

С. Г. Кирдина, К. Е. Коктыш, В. П. Макаренко, С. П. Поцелуев, М. С. Константинов, Т. А. Подшибякина, Р. А. Пупыкин, А. В. Тупаев, С. Кордонский, В. В. Лапкин, В. И. Пантин, Р. М. Нуреев, А. Н. Олейник, С. В. Патрушев, П. В. Панов и др.) авторов.

Из сказанного можно сделать вывод о том, что при наличии обширного массива исследований отдельных аспектов как субсидиарности, так и посткоммунистических трансформаций, их взаимосвязь остается малоизученной областью, что определяет научную новизну данного диссертационного исследования.

Объектом исследования являются процессы политической трансформации в посткоммунистических странах.

Предметом исследования выступает реализация принципа субсидиарности как фактора политической трансформации посткоммунистических обществ.

Ключевым **исследовательским вопросом** диссертационного исследования выступила проблема институционализации принципа субсидиарности в трансформационных процессах посткоммунистических стран, а также степень влияния институтов субсидиарности на указанные процессы.

Цель исследования – выявить роль и значение принципа субсидиарности в политических трансформациях посткоммунистических стран, определить особенности его реализации в различных институциональных контекстах.

Для достижения заявленной в работе цели потребовалось решение следующих **задач**:

1. изучить существующие трактовки концепта субсидиарности в политологии и других социальных науках;
2. критически проанализировать основные подходы к изучению политического феномена субсидиарности;
3. разработать методологию исследования фактора субсидиарности в процессах посткоммунистической трансформации;
4. обосновать концепт «негативной субсидиарности» как аналитического инструмента исследования политической трансформации посткоммунистических стран;

5. выявить специфику реализации «позитивного» принципа субсидиарности в политических институтах и практиках Европейского Союза, а также на региональном уровне в итальянской Ломбардии;

6. провести сравнительный анализ реализации принципа субсидиарности в Польше, Венгрии и Румынии;

7. определить взаимосвязь между типом субсидиарности и траекторией политической трансформации.

Гипотеза диссертационного исследования состоит в том, что принцип субсидиарности не является прерогативой либерально-демократических политических режимов, базирующихся на федеративных принципах отношений внутри вертикали власти. Разработанные в диссертации понятия «негативной» и «коммунитаристской» типов субсидиарности, которые основаны на теоретико-методологических предпосылках концепции институциональной амбивалентности Дж. Найта, а также на коммунитаристской традиции исследования политических институтов, позволяет выявить процессы институционализации субсидиарности в процессах трансформации посткоммунистических стран, а также активизацию институтов субсидиарности в качестве фактора дальнейшей политической трансформации.

Научная новизна результатов исследования состоит в следующем:

- обоснована концептуальная ограниченность либеральной интерпретации субсидиарности, доминирующей в современной политической и юридической науке;

- разработана комплексная методология анализа процессов политической трансформации посткоммунистических стран «ИМРАСТ»;

- раскрыта дуалистичная природа субсидиарности как институционального принципа, обладающего потенциалом как централизации, так и децентрализации власти, что позволяет использовать его в различных политических режимах, включая авторитарные;

- предложено теоретическое обоснование коммунитаристской интерпретации субсидиарности как универсального принципа политической организации, интегрирующего личность и сообщество на основе солидарности и общего блага;

- разработано понятие «негативной» субсидиарности, противопоставляемое феномену «позитивной» субсидиарности, реализуемой в демократических режимах;

- выявлена специфика деформализации правил в кризисных автократиях и реализация принципа «негативной» и «коммунитаристской» типов субсидиарности как средств преодоления кризиса;

- сформулирован прогноз реализации принципа субсидиарности в трёх исследованных посткоммунистических странах – Польше, Румынии и Венгрии.

Теоретическая и практическая значимость диссертационной работы заключается в том, что она позволяет восполнить концептуальную лауну в исследованиях политических трансформаций недемократических режимов, возникновение которой обусловлено либеральным контекстом формирования концепта субсидиарность; развитие альтернативного – коммунитаристского – подхода к данному феномену предоставляет концептуальную возможность применения принципов субсидиарности в исследованиях посткоммунистических стран. Практическая польза представленной диссертации состоит в том, что она позволяет лучше понять процессы политической трансформации посткоммунистических стран, связанные с противоречивыми отношениями между властью, элитами, обществом, а также с институциональным эффектом зависимости от прошлого развития, что делает неприменимым концептуальный аппарат либеральной политологии, и выстраивать институциональные дизайны этих стран в более адекватных, неидеологизированных контекстах. Некоторые положения диссертационного исследования могут быть полезны при разработке учебных программ по сравнительной политологии, политической истории посткоммунистических стран, муниципальному и государственному управлению и смежным дисциплинам.

Методология и методы данного исследования соединяет в себе следующие элементы:

- неоинституциональный подход к исследованию процессов трансформации недемократических стран (Д. Норт, Э. Остром, С. Хантингтон, Р. Патнэм, Т. Скочпол, С. В. Патрушев, Т. В. Павлова, П. В. Панов, А. Д. Хлопин, Г. Л. Кертман, С. Г. Айвазова, М. А. Краснов и др.), использованный с целью анализа проблемы институциональной стабильности, а также специфики деформализации правил в процессах политической трансформации посткоммунистических стран;
- дистрибутивная концепция институциональной амбивалентности Дж. Найта, позволяющая описать специфику принятия институциональных решений в процессах политической трансформации;
- концепция «конкурентоспособного авторитаризма» Ст. Левитски и Л. Вэя, которая дала возможность более объективно оценить политический потенциал недемократических режимов в трансформационных процессах;
- концепция посткоммунистических режимов Б. Мадьяра и Б. Мадловича, позволяющая концептуализировать процессы институциональных изменений в посткоммунистических странах;
- концепция многослойности посткоммунистических трансформаций А. А. Керимова и О. В. Нагорных;
- авторская теоретико-методологическая рамка «ИМРАСТ», резюмирующая основные подходы к исследованию посткоммунистических трансформаций в шести элементах анализа (Institutions, Mode of contestation, Patronal networks, Arenas and accountability, Critical junctures, Trajectories);
- коммунитаристский подход к исследованию и проектированию политических институтов, использованный для концептуализации особой формы субсидиарности, наилучшим образом подходящей для нелиберальных и недемократических режимов;
- методология case study Дж. Герринга при исследовании процессов трансформации трёх посткоммунистических стран: Польши, Венгрии и Румынии;
- анализ вторичных социологических данных;

- контент-анализ социальных сетей и СМИ.

Эмпирическую базу исследования составили:

- анкетные опросы в трёх посткоммунистических странах (Польше, Венгрии и Румынии);

- статистическая информация о состоянии экономики, социальной сферы, политики и т. д. из статистических ведомств («Центральный статистический офис Польши», «Центральное статистическое управление Венгрии», «Национальный институт статистики» в Румынии» и др.);

- нормативная база трёх исследованных стран, регулирующая отношения внутри институтов разделения властей.

Положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Устойчивость демократических институтов в посткоммунистических обществах обеспечивается не либеральной, а коммунитаристской моделью субсидиарности, которая исходит из онтологического приоритета сообщества (семьи, ассоциации, местного самоуправления) над атомизированным индивидом. В условиях разрушенных горизонтальных связей («разорванного социума») применение либеральной модели, сводящей субсидиарность к невмешательству государства и защите «негативной свободы», ведет к социальной фрагментации и захвату институтов элитными группами. Напротив, коммунитаристская субсидиарность, понимаемая как этико-политический принцип деятельной солидарности, требует от государства не самоустранения, а активного содействия («вспомоществования») в восстановлении моральной инфраструктуры общества, без которой формальные демократические процедуры остаются дисфункциональными.

2. Принцип субсидиарности обладает институциональной амбивалентностью: он не является эксклюзивным атрибутом демократии, а выступает гибким механизмом распределения власти, функциональным и в условиях авторитарных режимов. Доказано, что в недемократических системах децентрализация используется элитами инструментально – для «сброса» ответственности и нейтрализации конкуренции («негативная субсидиарность»). Однако обосновано, что такая стратегия содержит внутреннее противоречие: наделение локальных уровней

ответственностью за решение социальных задач неизбежно формирует альтернативные центры легитимности, создавая непреднамеренные структурные предпосылки для расширения политического участия и запуска демократического транзита вопреки воле центра.

3. Обосновано, что необходимым условием преодоления кризиса легитимности и институциональной фрагментации в посткоммунистических странах является переход от либерально-правовой к коммунитаристской модели субсидиарности. Доказано, что в отличие от либерального подхода, атомизирующего политическое пространство, коммунитаристская интерпретация (восходящая к идеям персонализма и социальной солидарности) рассматривает субсидиарность не как технику разграничения полномочий, а как механизм восстановления «социальной ткани» и ресоциализации власти. Установлено, что именно опора на локальные сообщества (*community*) как на первичных субъектов политики позволяет конвертировать деформализованные правила в устойчивые институты доверия, предотвращая авторитарный откат.

4. На основе сравнительного анализа политических трансформаций в странах Восточной Европы доказано, что дивергенция их траекторий (от консолидированной демократии до патрональной автократии) детерминирована не формальным институциональным дизайном, а типом реализации принципа субсидиарности. Выявлено три модели: – «позитивная субсидиарность» (Польша) (синтез европейских норм с мощной коммунитаристской традицией («Солидарность») создал институциональный иммунитет против авторитаризма); – «формальная субсидиарность» (Румыния) (внедрение принципа «сверху» без опоры на социальный капитал привело к институциональной амбивалентности и консервации патрональной демократии); – «патрональная инверсия» (Венгрия) (в условиях атомизированного общества правящие элиты использовали механизмы децентрализации для выстраивания монопольной вертикали власти). Установлено, что успешная демократизация возможна лишь там, где субсидиарность институционализируется не как административная процедура, а как практика коллективной ответственности и солидарности.

5. Концептуализирован феномен «негативной субсидиарности» как устойчивой формы институциональной дисфункции, возникающей при разрыве между формальным правом и социальной практикой. Доказано, что в отсутствие развитых горизонтальных связей и коммунитаристской этики децентрализация не ведет к расширению автономии, а трансформируется в технологию административного контроля и «сброса» социальных обязательств государства. Это порождает институциональную амбивалентность, при которой органы местного самоуправления, будучи юридически автономными, де-факто встраиваются в патрональные сети, что дискредитирует идею демократического участия и блокирует формирование гражданского общества.

6. Установлено, что необходимым и достаточным условием успешной институционализации субсидиарности в посткоммунистических политических системах является наличие развитой «коммунитаристской инфраструктуры» (сетей солидарности, локальных идентичностей и практик самоуправления). Доказано, что попытки внедрения субсидиарности исключительно «сверху» (технократический подход) или под внешним давлением (евроинтеграция) без опоры на этот социальный фундамент ведут к институциональной эрозии и реставрации патрональных практик. Тем самым обосновано, что кризис демократии в регионе носит не процедурный, а онтологический характер, и его преодоление возможно лишь через возвращение политики к уровню локальных сообществ.

Апробация и реализация результатов исследования. Результаты исследования представлены в 10 публикациях общим объемом 6,5 п.л., в том числе в 6 статьях, опубликованных в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией РФ. Основные положения диссертации излагались и обсуждались на 1 всероссийской конференции в г. Ростове-на-Дону (2024 г.).

Диссертационная работа обсуждена на заседании кафедры теоретической и прикладной политологии Института философии и социально-политических наук Южного федерального университета и рекомендована к защите.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, шести параграфов, заключения и списка литературы, содержащего 260 наименований. Общий объем работы – 202 стр.

Глава I. Теоретико-методологические аспекты исследования субсидиарности как фактора политических трансформаций

Современная политическая наука сталкивается с необходимостью фундаментальной ревизии подходов к анализу посткоммунистических трансформаций. Доминировавшая на рубеже 1990-х годов телеологическая парадигма, предрекавшая неизбежный и линейный транзит всех постсоветских обществ к либеральной демократии, столкнулась с жесткой эмпирической реальностью. Вместо консолидации демократических институтов лонгитюдные исследования последних десятилетий фиксируют глобальный тренд на автократизацию и стабилизацию гибридных режимов, что ставит под сомнение эвристическую ценность классических теорий транзита.

Этот разрыв между нормативными ожиданиями и политической практикой требует отказа от идеологизированных схем и поиска более тонкого аналитического инструментария. Становится очевидным, что многие институциональные механизмы, традиционно считавшиеся атрибутами исключительно западных демократий, функционируют и в недемократической среде, но с иной логикой и последствиями. Наиболее показательным примером такой теоретической лакуны является проблема интерпретации принципа субсидиарности, который в существующем научном дискурсе оказался неоправданно монополизирован либеральной традицией, что закрывает возможности для понимания его реальной роли в трансформации недемократических режимов. Анализ и решению указанной проблемы посвящена данная глава диссертационной работы.

1.1. Концепт субсидиарности в политологии и других социальных науках

В 1989 году публикация работы Фрэнсиса Фукуямы, провозгласившая «конец истории» и окончательное торжество либеральной демократии, задала тон доминирующему политическому дискурсу эпохи¹². Несмотря на критику телеологического подхода Фукуямы, академическое сообщество консолидировалось вокруг идеи неизбежности политического транзита посткоммунистических обществ к демократическим моделям западного образца. Данный консенсус способствовал институционализации новой субдисциплины – транзитологии. Ключевой гипотезой данного направления стало предположение о не только возможности, но и нормативной желательности ускоренной трансформации авторитарных режимов в демократии европейского типа¹³. В рамках данной парадигмы экспертным сообществом были разработаны стратегии реформирования, предполагающие симультанную социально-экономическую и политическую трансформацию. Сторонники радикального подхода настаивали на демонтаже существующего институционального каркаса («*tabula rasa*»)¹⁴, предлагая использовать ситуацию «вакуума власти» для имплементации новых институтов. Ожидалось, что поддержка населения и западных элит обеспечит быструю модернизацию, ведущую к экономическому росту и политическому плюрализму.

Однако эмпирическая реальность опровергла оптимистические прогнозы. Системный кризис, сопровождавший разрушение плановой экономики, привел к резкой социальной стратификации и росту бедности, что заблокировало

¹² Fukuyama F. The End of History? // The National Interest. – 1989. – № 16. – P. 3–18.

¹³ Di Palma G. After Leninism: Why Democracy Can Work in Eastern Europe // Journal of Democracy. – 1991. – Vol. 2, № 1. – P. 21–31.

¹⁴ Åslund A. The Case for Radical Reform // Economic Reform and Democracy / ed. by L. J. Diamond, M. F. Plattner. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1995. – P. 74–85; Geddes B. A Comparative Perspective on the Leninist Legacy in Eastern Europe // Comparative Political Studies. – 1995. – Vol. 28, № 2. – P. 239–274.

процессы демократической консолидации. Более того, транзит зачастую прерывался вследствие неготовности элит, которые, сохраняя советские институциональные практики, ограничивались лишь идеологической мимикрией под демократические стандарты.

Современные лонгитюдные исследования фиксируют устойчивый тренд на автократизацию. Согласно отчетам “Freedom House”¹⁵, в 2022 году ухудшение демократических показателей отмечено в 11 из 29 стран посткоммунистического блока¹⁶. Глобальная рецессия демократии, наблюдаемая на протяжении 19 лет, затрагивает и консолидированные демократии Запада. Аналогичные выводы о «ренессансе автократий» содержатся в данных проекта “V-Dem” (“Varieties of Democracy”)¹⁷, в «Индексе демократии» (“Democratic Index”) исследовательского центра “The Economist Intelligence Unit (EIU)”¹⁸, и в работах многих других научных и коммерческих центров. Наблюдается откат «волн демократии»¹⁹ и возвращение к состоянию, которое Д. Норт определил как «естественное государство» – то есть к спонтанно возникающим автократическим порядкам²⁰. М. Димитров характеризует это состояние как «адаптивный авторитаризм», который выживает за счет имитации демократических институтов сбора информации при сохранении монополии на власть²¹.

Несмотря на дискуссионность методологии западных рейтинговых агентств (в частности, нормативную предвзятость критериев Freedom House), фиксируемый ими разрыв между нормативными моделями и реальностью

¹⁵ Включён в «стоп-лист» иностранных НПО Совета Федерации РФ.

¹⁶ Freedom House. Nations in Transit 2023 [Электронный ресурс]. – 2023. – URL: https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-05/NIT_2023_Digital.pdf (дата обращения: 10.05.2024)

¹⁷ Сайт проекта: <https://v-dem.net/>. См., например, доклады за два последних года, 2023-й и 2024-й: Democracy Report 2023: Defiance in the Face of Autocratization [Электронный ресурс] // V-Dem Institute. – URL: https://www.v-dem.net/documents/29/V-dem_democracyreport2023_lowres.pdf (дата обращения: 10.05.2024); Democracy Report 2024: Democracy Winning and Losing at the Ballot [Электронный ресурс] // V-Dem Institute. – 2024. – URL: https://www.v-dem.net/documents/43/v-dem_dr2024_lowres.pdf (дата обращения: 10.05.2024) и др.

¹⁸ Democracy Index 2023 [Электронный ресурс] // Economist Intelligence Unit (EIU). – 2023. – URL: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2023/> (дата обращения: 10.05.2024).

¹⁹ Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2003. – 368 с. и др.

²⁰ Норт Д., Уоллис Д., Вайнгафт Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. – М.: Издательство Института Гайдара, 2011. – 480 с.

²¹ Dimitrov M. K. Dictatorship and Information: Authoritarian Resilience in Communist Europe and China. – Oxford: Oxford University Press, 2023. – 368 p.

указывает на ограниченный эвристический потенциал существующих теорий. Классификация режимов, предлагаемая данными исследовательскими институтами, зачастую идеологизирована и не учитывает сложность гибридных форм.

Показательным примером идеологизации научной терминологии является эволюция концепта субсидиарности. Исторически восходящий к средневековым городским практикам и социальной доктрине Католической церкви, данный принцип ныне прочно интегрирован в дискурс либерального федерализма. Подобная трактовка игнорирует функциональность субсидиарных механизмов в недемократических системах, что обедняет анализ посткоммунистических трансформаций.

Даже фундаментальные работы по типологии посткоммунистических режимов, такие как исследование Б. Мадьяра и Б. Мадловича²², воспроизводят эту проблему, жестко увязывая субсидиарность с либеральной демократией. Такой подход порождает логический тупик: если субсидиарность рассматривается исключительно как атрибут демократии, невозможно объяснить механизмы её возникновения в автократической среде, что необходимо для преодоления «порочного круга» диктатур²³.

Представляется, что субсидиарность следует рассматривать как институционально амбивалентный феномен. Как показывает практика (в том числе опыт позднего СССР), институциональные решения, внедряемые автократиями ради удержания власти (в логике Дж. Найта), могут непреднамеренно создавать структурные возможности для демократизации. В связи с этим, целью данной главы является реконцептуализация принципа субсидиарности и анализ его роли как фактора трансформации на посткоммунистическом пространстве, выходящего за рамки нормативных либеральных моделей. Для реализации этой цели необходимо прежде всего

²² Мадьяр Б., Мадлович Б. Цит. соч.

²³ Geddes B. What Do We Know about Democratization after Twenty Years? // *Annual Review of Political Science*. – 1999. – № 2. – P. 115–144; Gandhi J., Przeworski A. Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats // *Comparative Political Studies*. – 2007. – Vol. 40, № 11. – P. 1279–1301.

обратиться к теоретическим основаниям самого понятия. В современной науке субсидиарность рассматривается как один из ключевых институтов, определяющих архитектуру власти.

О. И. Пименова, один из ведущих российских специалистов в области теории субсидиарности, справедливо отмечает, что политические системы современных государств опираются не столько на принцип суверенитета или самоопределения составляющих их элементов, сколько «базируются на продукции нормативных концепций, которые связывают власть, территорию, население различными способами. Одной из таких концепций выступает принцип субсидиарности, предполагающий критерии (методику) наиболее сбалансированного разграничения (а значит, и осуществления) властных прерогатив в системах многоуровневого управления»²⁴. И. В. Ирхин в своем недавнем обзоре мировой практики подтверждает, что конституционно-правовое закрепление субсидиарности часто опережает реальные административные возможности государств, создавая разрыв между нормой и практикой²⁵.

Институциональный дизайн современного федеративного государства характеризуется дуализмом источников легитимности: «общая воля» конституируется через синтез волеизъявления граждан (общенациональный уровень) и политической воли субъектов федерации. Это предполагает наличие атрибутов государственности на обоих уровнях. Следовательно, классическая схема горизонтального разделения властей (законодательная, исполнительная, судебная) дополняется императивом вертикальной дифференциации властных функций между федеральным центром, региональными органами и местным самоуправлением.

В контексте федерализма критическое значение приобретает оптимизация отношений в системе «центр – регионы». Практическая реализация вертикального разделения властей операционализируется именно через принцип

²⁴ Пименова О. И. Субсидиарность как нравственная, философская и правовая категория... С. 38.

²⁵ Ирхин И. В. Принцип субсидиарности: конституционно-правовые аспекты и мировая практика / И. В. Ирхин // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2022. – Т. 18, № 1. – С. 5–21.

субсидиарности. В классической интерпретации субсидиарность подразумевает презумпцию компетенции низовых уровней: передачу управленческих функций «сверху вниз» и вмешательство центральной власти лишь в тех случаях, когда задачи не могут быть эффективно решены на локальном или региональном уровнях.

Несмотря на глубокую укорененность в европейской политико-правовой традиции, концепт субсидиарности сохраняет высокую степень дискуссионности. В академическом сообществе продолжается полемика относительно его нормативного содержания, объема и конкретных механизмов имплементации в различных политических режимах.

Мишель Эванс из Университета Мёрдока (Австралия) утверждает, что понятие субсидиарности восходит к латинскому «*subsidiarius*», производному от существительного «*subsidium*» («субсидия»), означающему «вспомоществование», «поддержку», «помощь»²⁶. В слове «*subsidium*» подчёркивается социальная природа людей, их неспособность реализовывать цели в изоляции от других, следовательно, им необходимы «субсидии» – помощь других людей, чтобы оставаться людьми²⁷. Кардинал Йозеф Хеффнер в своей основополагающей работе «Христианское социальное учение» (1962) обращает внимание на один крайне симптоматичный момент в этимологии термина субсидиарность, который нередко упускается: в латинском термине «*subsidium*» содержится не только смысл помощи, но и значение дополнительности этой помощи, «"помощи из запасных позиций"; так различались, например, в языке военных Древнего Рима когорты, сражающиеся на фронте ("*prima acies*") от стоящих наготове в тылу резервных когорт ("*subsidiarii cohortes*")»²⁸.

В этом первоначальном и глубинном смысле термина субсидиарность можно различить влияние раннегреческой философии, подчёркивавшей

²⁶ Evans M. The Principle of Subsidiarity as a Social and Political Principle in Catholic Social Teaching // *Solidarity: The Journal of Catholic Social Thought and Secular Ethics*. – 2013. – Vol. 3, № 1. – P. 44.

²⁷ Chaplin J. Subsidiarity: The Concept and the Connections // *Ethical Perspectives*. – 1997. – Vol. 4, № 2. – P. 118.

²⁸ Хеффнер Й. Христианское социальное учение. – М.: Культурно-просветительский центр «Духовная библиотека», 2001. – С. 125.

социальную природу человека как «ζῷον πολιτικόν», общественного (полисного) животного²⁹. Некоторые аспекты данного понятия обнаруживаются уже в Древней Греции, в трудах Аристотеля, а позднее – Фомы Аквинского, Иоганна Альтузиуса и Джона Стюарта Милля³⁰. В современном теоретико-методологическом дискурсе сложился плюрализм трактовок субсидиарности. Систематизация существующих взглядов позволяет выделить четыре основных направления концептуализации данного принципа: социокультурное, социально-этическое, социально-экономическое и политологическое. Каждое из них акцентирует внимание на специфических функциональных аспектах субсидиарности.

В рамках социокультурной парадигмы субсидиарность рассматривается как аксиологический фундамент демократического транзита, утверждающий примат прав и свобод личности. Как отмечает А. Амплеева, институционализация субсидиарности является условием формирования гражданского общества и правового государства – базовых конструкций западных демократий. Императивом успешной реализации данного принципа выступает наличие социальной среды, в которой свобода интериоризирована как высшая ценность³¹.

Социально-этическое направление базируется на идеях солидаризма и социальной ответственности. Общество интерпретируется как целостная система, стремящаяся к гармонизации отношений между индивидами через механизмы групповой сплоченности и взаимной поддержки. Согласно Х. Ламперту, наиболее благоприятной институциональной средой для субсидиарности является социальное государство (Sozialstaat)³². Эту позицию разделяют российские исследователи В. Торлопов и В. Милецкий, постулирующие субсидиарность как

²⁹ Аристотель. Политика // Аристотель. Сочинения: в 4 т. Т. 4. – М.: Мысль, 1983. – С. 375–644.

³⁰ Там же; Фома Аквинский. Сумма теологии : в 4 т. / Фома Аквинский. – М.: Савин С. А.; Signum Veritatis, 2006–2012. – Т. 1. – 816 с.; Т. 2. – 754 с.; Т. 3. – 784 с.; Т. 4. – 914 с.; Милль Дж. Ст. Рассуждения о представительном правлении. – Челябинск: Социум, 2006. – 384 с. и др.

³¹ Амплеева А. А. Субсидиарность и демократия. Введение в тему. – М.: ИНИОН РАН, 1996. – 36 с.

³² Ламперт Х. Социальная рыночная экономика. Германский путь. – М.: Дело, 1993. – 224 с. – С. 193.

имманентный атрибут «государства всеобщего благоденствия» (Welfare State), необходимого для эффективного функционирования систем социальной защиты³³.

В рамках социально-экономического направления (Дж. Трахтманн, Р. Зиннот) субсидиарность интерпретируется через призму эффективности аллокации ресурсов³⁴. В данном контексте принцип выступает механизмом оптимального распределения компетенций между уровнями публичной власти. Ключевым критерием здесь является конкуренция юрисдикций: различные уровни управления соревнуются в эффективности предоставления общественных благ и бюджетного администрирования.

Сторонники политологического данного подхода (У. Хохмут и др.) рассматривают субсидиарность как инструмент институционального дизайна в федеративных системах. Основной вектор направлен на децентрализацию и повышение политической субъектности регионов и органов местного самоуправления (МСУ). Локализация власти на уровне, максимально приближенном к населению, рассматривается как гарантия адекватной репрезентации интересов граждан. У. Хохмут характеризует такую структуру как «систему самоуправления, в которой каждый уровень стремится к политической и экономической независимости» «системой самоуправления, в которой каждый уровень стремится к политической и экономической независимости»³⁵.

Как отмечает отечественный юрист И. В. Ирхин, понятие субсидиарности в научной литературе обычно интерпретируется в следующих смыслах: как концепт; критерий; политическая организация; методика; метод; нравственная,

³³ Милецкий В. П. Институциональные аспекты становления социального государства в России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 6. – 1998. – Вып. 2 (№ 13). – С. 45–49.; Торлопов В. А. Основные модели социального государства // Человек и труд. – 1998. – № 6. – С. 4–8.

³⁴ Trachtman J. P. Trade and [...] Problems, Cost-Benefit Analysis and Subsidiarity // European Journal of International Law. – 1998. – Vol. 9, No. 1. – P. 32–85; Sinnott R. Policy, Subsidiarity, and Legitimacy // Public Opinion and Internationalized Governance. – Oxford: Oxford University Press, 1995. – P. 246–276.

³⁵ Хохмут У. Налоговые основы федерализма // Фискальная политика: материалы международного семинара (г. Астрахань). – М.: МОНФ, 1999. – С. 141–153.

философская и правовая категория; правило; принцип и т. д.³⁶ Постепенно данный принцип стал трактоваться как подчинённость по отношению к чему-либо и соответственно этому, данное понятие нередко интерпретируется как «вспомогательный», «дополнительный». По справедливому выводу И. В. Ирхина, эти и многие другие дефинитивные конструкции, стремясь отразить разнообразие явления субсидиарности, «при этом не формируют целостного представления о сущности и содержании рассматриваемого феномена»³⁷.

Подобная ситуация привела к предельному размыванию рассматриваемого понятия. Джонатан Чаплин из Оксфорда (Великобритания) иронично замечает, что понятие субсидиарности используется крайне беспорядочно (*promiscuously*) и в результате страдает от дефицита ясности³⁸. В современном научном дискурсе оценки эвристического потенциала и практической значимости принципа субсидиарности остаются полярными. Сторонники нормативного подхода, в частности немецкий конституционалист Й. Изензее, акцентируют внимание на фундаментальном значении субсидиарности для правовой системы и идеологического обоснования государственного устройства³⁹. Развивая эту мысль, В. Дихман определяет данный принцип как базовый структурный элемент социальной и политической организации общества⁴⁰. Скептическая позиция, представленная в работах Б. Шимы и ряда других исследователей, базируется на критике концептуальной неопределенности термина. Оппоненты указывают, что субсидиарность зачастую выступает лишь инструментом «вербального компромисса», лишенным четкого операционального содержания, что снижает эффективность его практического применения⁴¹.

³⁶ Ирхин И. В. Европейская модель принципа субсидиарности...; см. также: Ирхин И. В. Взгляды современной науки на принцип субсидиарности: обзор позиций // Сравнительное конституционное обозрение. – 2020. – № 2(135). – С. 103–117.

³⁷ Ирхин И. В. Европейская модель принципа субсидиарности... С. 34.

³⁸ Chaplin J. Subsidiarity... P. 117.

³⁹ Isensee J. Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht. – Berlin, 1968. – 98 S.

⁴⁰ Dichmann W. Subsidiarity, Herkunft, sozialpolitische Implikationen und ordnungspolitische Konsequenzen eines Prinzips // ORDO. – 1994. – № 45. – S. 198.

⁴¹ Schima B. Das Subsidiaritätsprinzip im Europäischen Gemeinschaftsrecht. – Wien: Manz, 1994. – 81 S.

Несмотря на теоретические разногласия, нормативно-юридическая интерпретация принципа субсидиарности представляется наиболее институционализированной. Она неразрывно связана с теорией федерализма и предполагает многоуровневую дифференциацию властных полномочий. В рамках федералистской парадигмы данный принцип обеспечивает баланс между центростремительными и центробежными тенденциями. Согласно В. М. Дедаеву, федерация представляет собой диалектическое единство: субъекты стремятся к социально-экономической и политической интеграции для реализации общих целей, делегируя часть суверенитета федеральному центру, но при этом сохраняют значительный объем автономии и собственной компетенции⁴².

Однако, как справедливо отмечает В. Н. Хропанюк, универсальной модели имплементации этих принципов не существует. Институциональный дизайн конкретной федерации всегда детерминирован уникальным историческим контекстом, этнонациональной структурой и социокультурными особенностями составляющих её регионов⁴³.

Для разрешения обозначенных противоречий необходимо проследить этимологические корни и генезис термина субсидиарность. Исследователи фиксируют глубокую укоренённость данного понятия в европейской политико-правовой традиции. Аристотель, Платон, Н. Макиавелли, Т. Гоббс, не оперируя данным термином в своих работах, тем не менее обращались к непосредственно связанной с ним проблематике. Действительно, содержательный пласт вопросов, относящихся к субсидиарности, обнаруживается существенно раньше вхождения самого термина в политический дискурс. Напряжённые отношения между властью и легитимностью, индивидом и государством, свободой и общим благом традиционно составляли проблемное поле политико-философской рефлексии. При этом в сложной ткани западной мысли об этих вопросах прослеживаются линии

⁴² Дедаев В. М. Парадигма федерализма в контексте реформ российской государственности. – М., 1999. – С. 10.

⁴³ Хропанюк В. Н. Теория государства и права. – М., 2001. – С. 119.

преемственности, связывающие древнейшие истоки субсидиарности с её современной концептуализацией и практическим воплощением.

Книга «Исход» содержит важный прецедент разделения властной ответственности. Моисею было указано на тяжесть и непродуктивность единоличного правления. Совет заключался в необходимости разделить управленческую ношу с достойными людьми. Текст предписывает создать многоуровневую систему администрирования, назначив компетентных и неподкупных «начальников» над группами различной численности. Суть реформы сводилась к тому, чтобы передать часть функций вниз, оставив за лидером лишь общее руководство, что существенно облегчило бы его задачу⁴⁴.

В «Политике» Аристотеля полис трактуется как органическая система, сложенная из разнородных элементов. Философ подчеркивает, что это единство принципиально отличается от механического скопления индивидов (стада или улья). Фундаментом полиса выступает коммуникация личностей, наделенных моральным сознанием. Аристотель проводит четкую демаркацию между «голосом» животных и человеческой «речью». Если первый служит лишь для выражения эмоций (боли или удовольствия), то речь позволяет формулировать этические категории: полезное и вредное, справедливое и несправедливое. Именно эта уникальная способность к различению добра и зла делает возможным существование семьи и государства⁴⁵.

Таким образом, государство выступает как телеологическое единство, объединяющее разнообразные функции. По Аристотелю, полис обладает онтологическим приоритетом над индивидом. Аргументация мыслителя строится на принципе самодостаточности: отдельный человек, подобно оторванной от тела руке, не может быть функционально полноценным вне целого. Тот же, кто не нуждается в общении и абсолютно самодостаточен, выпадает из человеческого рода, являясь либо зверем, либо божеством⁴⁶.

⁴⁴ Библия. Ветхий Завет. Книга Исход. Гл. 18.

⁴⁵ Аристотель. Политика // Аристотель. Сочинения: в 4 т. Т. 4. – М.: Мысль, 1983. – С. 378–379.

⁴⁶ Там же. С. 379.

Развивая аристотелевский тезис о социальной природе человека, Фома Аквинский (1225–1274) обращает внимание на то, что политическое сообщество содействует каждому своему участнику не исключительно в удовлетворении материальных нужд для жизни (производимых многочисленными отраслями промышленности, сосредоточенными в государстве и недоступных для семейного производства), но равно и в обеспечении духовных благ, необходимых для достойной жизни, включая общественную власть, которая посредством угрозы наказания ограничивает невоздержанность той молодёжи, которую недостаточно отцовских увещеваний для исправления. Исследуя функции субсидиарности, Фома Аквинский заключает, что аналогично тому, как симфония и гармония голосов исчезает при унисонном пении, так и чрезмерная унификация и единообразие представляют угрозу для существования социума, составленного из различных образований. Ещё более существенно, что Фома Аквинский предостерегает: политическое сообщество или семья обладают лишь «единством порядка, и это не абсолютное единство»⁴⁷. Следовательно, составляющие этой целостности могут включаться в сферы действия, отличающиеся от сферы действия целого (метафора Фомы Аквинского: «Солдат может совершать действия, которые не являются действиями всей армии»⁴⁸).

Тем самым Фома Аквинский, развивая аристотелевскую идею примата общества (города) над индивидом, вместе с тем смягчает её, акцентируя значимость индивидуальности для участников общественной жизни⁴⁹. Он констатирует, что функции различных уровней взаимно дополняют друг друга и одновременно дифференцированы, вследствие чего государственная власть вправе вмешиваться со вспомогательной функцией в ситуациях, когда иные формы власти (в частности, семейной) оказываются недостаточными. Данную логику разделяет и создатель трактата «Монархия» Данте Алигьере, который отстаивает тезис о

⁴⁷ Фома Аквинский. Сумма теологии. Т. 3. – М.: Савин С. А., Сигнум Веритатис, 2012. – С. 174.

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ Большаков С. Н. Томизм и социально-политический принцип субсидиарности в энцикликах римско-католической церкви // Евразийский Союз: вопросы международных отношений. – 2024. – Т. 13, № 2(55). – С. 265–275.

нецелесообразности прямого вмешательства верховного правителя (Монарха) в партикулярные дела локальных общин. Мыслитель аргументирует это тем, что «королевства и города» обладают уникальной спецификой, которая требует регулирования посредством особых законов, а не унифицированных решений центра⁵⁰.

Однако первая системная концептуализация принципа субсидиарности в политической теории связана с именем немецкого правоведа и философа Иоганна Альтузия (1557–1638). В начале XVII века он разработал теорию федеративного (в значении *foedus* – союз) устройства общества, основанную на принципе ассоциации. Согласно Альтузию, социальная структура формируется «снизу вверх»: автономные сообщества (*consociatio*), объединенные общими интересами, последовательно интегрируются в более крупные структуры. Эволюционная цепочка выстраивается от частных объединений (семья, гильдия, цех) через территориальные единицы (город, провинция) к «всеобщему государственному содружеству»⁵¹.

Данная конструкция была не просто попыткой легитимации или реконструкции сословных порядков уходящего Средневековья. Напротив, она отражала модернизационный запрос Нового времени на институционализацию автономии в социально-экономической и культурно-религиозной сферах. Вклад Альтузия заключается в формулировании критериев рационального распределения компетенций в многоуровневой системе. Передача полномочий на более высокий уровень допускалась лишь на основе критериев социальной необходимости и пользы (*utilitas*), когда нижестоящие сообщества объективно не могли решить возникающие задачи. Именно этот подход принято считать точкой отсчета в истории современной теории субсидиарности.

Элементы принципа субсидиарности проявляются и в основах современного либерального взгляда на государство, заложенного Джоном Локком (1632–

⁵⁰ Данте А. Монархия. – М., 1999. – С. 14.

⁵¹ Альтузий И. Политика // Политология: хрестоматия / сост. М. А. Василик, М. С. Вершинин. – М.: Гардарики, 2000. – С. 129–137; Большаков С. Н. Принцип субсидиарности И. Альтузия и его современная интерпретация // Вестник Московского университета. Сер. 27: Глобалистика и геополитика. – 2022. – № 2. – С. 35–55.

1704). Локк объяснял происхождение политической власти добровольным делегированием отдельными лицами определенных личных прерогатив и полномочий. Именно потому, что оно является свободным и целенаправленным, это делегирование не может быть абсолютным, но остается соразмерным и ограниченным способностью государства достигать конкретных целей, поставленных его гражданами в момент его возникновения. В этой форме «негативной» субсидиарности гражданин имеет гарантию невмешательства государства во все области, которые не составляют цели самого государства⁵². Сразу обратим внимание на этот момент: либеральная трактовка принципа субсидиарности на сегодняшний день является доминирующей в социальных науках, порождая целый ряд проблем и парадоксов, о которых будет сказано ниже.

Проявления принципа субсидиарности отчетливо прослеживаются в эмпирических наблюдениях Алексиса де Токвиля. Анализируя структуру молодой американской демократии, либеральный мыслитель идентифицировал свободные ассоциации как несущий каркас политической системы. Токвиль указывал на фундаментальное различие в политической культуре: если во Франции инициатива традиционно исходит от государственных чиновников, а в Англии – от аристократии, то в Соединенных Штатах драйвером любых начинаний выступают добровольные комитеты граждан⁵³. Философ высоко оценивал этот опыт, видя в способности решать проблемы «снизу» залог развития гражданских добродетелей. Однако он же сформулировал и тревожный прогноз. Токвиль предупреждал о риске попадания в «институциональную ловушку»: по мере усложнения социальной жизни индивид может утратить способность к кооперации. Это вынудит государство брать на себя все больше функций, что приведет к расширению его полномочий и дальнейшей атрофии навыков самоорганизации у граждан. Возникает порочный круг, где пассивность общества и экспансия власти взаимно усиливают друг друга⁵⁴.

⁵² Локк Дж. Два трактата о правлении // Локк Дж. Сочинения: в 3 т. – М.: Мысль, 1988. – 688 с. – С. 135–407. – С. 144.

⁵³ Токвиль А. де. Демократия в Америке. – М.: Прогресс, 1992. – 554 с. – С. 378.

⁵⁴ Там же. С. 379.

Аналогичным образом Джон Стюарт Милль (1806–1873) развивал либеральную точку зрения на отношения между политической властью и людьми. Свобода представляет собой непреодолимое ограничение для осуществления власти государства всякий раз, когда он сталкивается с индивидуальным выбором, который не наносит ущерба свободе других. И наоборот, индивидуальная свобода и свобода объединений обязывают не превращать это пространство свободы в возможность действия, а не безразличия, к взаимной выгоде тех, кто взаимодействует посредством убеждения и образования, а не принуждения⁵⁵.

Из сказанного выше следует, что в рамках либеральной традиции сформировался нормативно-правовой подход к интерпретации субсидиарности, ставший основой институционального дизайна многих западных демократий. Данный вектор фокусируется на законодательном закреплении механизмов распределения властных компетенций. Сущностным ядром концепции является персоналистская доминанта: субсидиарность носит выраженный индивидуалистический характер, постулируя примат личности над любыми социальными общностями и государственными институтами. Исходя из тезиса о неотчуждаемых правах индивида, государство рассматривается как сервисный институт, чья деятельность легитимна лишь постольку, поскольку она обеспечивает условия для развития личности и защиты её интересов.

Реализация данного принципа в политической практике решает две фундаментальные задачи:

1. Минимизация «демократического дефицита» через приближение центров принятия решений к гражданам.
2. Сохранение социального и культурного плюрализма, предотвращение унификации.

Концептуальная структура субсидиарности в либеральной трактовке раскрывается через диалектическое единство двух измерений (аспектов):

⁵⁵ Милль Дж. Ст. Рассуждения о представительном правлении... С. 60.

- негативное (ограничительное) измерение. Оно устанавливает пределы государственного интервенционизма. Центральное правительство обязано воздерживаться от вмешательства в сферы, где задачи эффективно решаются на низовых уровнях (индивид, семья, местное сообщество). Любая необоснованная централизация полномочий рассматривается как узурпация, что дает нижестоящим уровням право на противодействие. В литературе этот аспект иногда характеризуется как «антифедералистский», поскольку он защищает автономию частей от целого.

- позитивное (компенсаторное) измерение. Легитимирует вмешательство вышестоящих инстанций в исключительных случаях – когда низовые уровни объективно не способны справиться с задачами самостоятельно. В этой оптике государство наделяется не только правом, но и обязанностью действовать («субсидиарная помощь») ради обеспечения всеобщего блага и восстановления функциональности системы.

Либеральный нормативно-правовой подход трактует субсидиарность как двусторонний механизм: он ставит заслон избыточному этатизму, одновременно гарантируя государственную поддержку в ситуациях институциональной недостаточности низовых структур

Однако существует и альтернативный подход, существенно отличающийся от либерального нормативизма. Чрезвычайно велико влияние на формирование этого понятия религиозной христианской традиции. В частности, М. Эванс утверждает, что данный принцип применяется со времён первых христианских общин⁵⁶. Хотя концептуальное оформление принцип субсидиарности получил значительно позже, в работах католических социальных мыслителей. Кардинал Й. Хеффнер дает глубокую трактовку этого понятия. В его определении субсидиарность в социальном контексте – это форма «вспомогательного содействия», когда крупные структуры вмешиваются в дела малых сообществ или индивидов исключительно ради их поддержки. Иерарх подчеркивает, что, хотя данный

⁵⁶ Evans M. The Principle of Subsidiarity as a Social and Political Principle in Catholic Social Teaching... P. 51.

принцип базируется на идеях солидарности и общего блага, отождествлять их нельзя. Если солидарность фокусируется на моральном долге общества поддерживать личность (аспект взаимосвязанности), то субсидиарность регулирует процедурную сторону этого процесса. Ее задача – установить четкое разграничение полномочий, чтобы помощь «сверху» не нарушала компетенцию и автономию тех, кто находится «внизу»⁵⁷. Наконец, нельзя не обратить внимание на ещё один крайне важный момент в католической интерпретации понятия субсидиарности: его связь с понятиями солидарности и общего блага, или как это лаконично обозначил Й. Хеффнер, «Общество должно помогать индивиду – это ясное положение принципа солидарности, подчеркивающего взаимосвязь и взаимные обязательства...; разделение и разграничение компетенций, которые должны соблюдаться при этой помощи, принадлежат принципу субсидиарности»⁵⁸. Более того, Л. А. Оноприенко справедливо замечает, что «субсидиарность... в социальной доктрине католической церкви рассматривается как производная от принципа солидарности, когда речь идёт о власти и управлении обществом»⁵⁹. Этот момент тем более важен, что в конкретных исследованиях реализации принципа субсидиарности на сегодняшний день доминирует либеральная интерпретация этого принципа, в то время как католическая традиция, развиваемая сегодня в политической философии коммунитаризма, находится в тени.

Концепция субсидиарности впервые была введена в католическое социальное учение епископом Вильгельмом Кеттелером и получила дальнейшее развитие в трудах Папы Льва XIII, особенно после выхода энциклики «*Recurramus ad Christum*», когда принцип стал частью официальной доктрины католической церкви. Изначально его задачей было примирение интересов личности и общества, избегая крайностей индивидуализма и коллективизма. Впоследствии, в энциклике «*Quadragesimo Anno*», Папа Пий XI впервые обозначил этот подход как принцип субсидиарности. Суть его заключалась в следующем: обществу не

⁵⁷ Хеффнер Й. Христианское социальное учение... С. 125.

⁵⁸ Там же. С. 126.

⁵⁹ Оноприенко Л. А. Принцип субсидиарности и его отражение в социальной доктрине Католической церкви // *PolitBook*. – 2014. – № 3. – С. 180.

следует забирать у человека то, что он в состоянии сделать сам; точно так же более крупным структурам не стоит вмешиваться в дела, с которыми успешно справляются меньшие сообщества. Нарушение этой установки может нанести серьёзный урон социальной системе, поскольку любое вмешательство должно носить поддерживающий, а не подавляющий характер.

Пий XI подчёркивал, что по своему предназначению всякая социальная деятельность должна носить субсидиарный характер – она призвана не разрушать, а укреплять существующие социальные структуры и их участников⁶⁰.

В XIX столетии пионером в формулировке концепции субсидиарного права стал епископ Кеттелер. Он постулировал, что требования разума и истины наделяют народ правом на автономию: люди должны самостоятельно решать те задачи, которые им под силу – будь то уровень семьи, локальной общины или всего отечества. Кеттелер настаивал на том, что каждый индивид должен иметь пространство для реализации своих компетенций. В его трактовке государство предстает как «живой организм». В этой органической системе каждый гражданин выступает как живой элемент, выполняющий свою уникальную функцию. Именно через это функциональное участие человек выстраивает свою свободную жизнь и реализует субъектные права. Если следовать первоначальному – во многом философско-религиозному – смыслу концепта субсидиарности, то нельзя не отметить его внутренние связи с конкретными понятиями солидарности, а также концепциями сообществ (community) и общего блага (the common good)⁶¹. Этот второй – коммунитаристский – аспект субсидиарности настолько важен, что имеет смысл остановиться на нём подробнее в следующем параграфе.

Резюмируя анализ данного раздела, можно определить субсидиарность как фундаментальный механизм разграничения полномочий в иерархических системах власти. Суть его сводится к делегированию управленческих функций на максимально низкий уровень, способный эффективно их исполнять.

⁶⁰ Pius XI. *Quadragesimo Anno* : encyclical. – Vatican, 1931. – S. 78–80.

⁶¹ Chaplin J. *Subsidiarity*... P. 118; см. также: Romano N. *Subsidiarity & Vulnerability Theory: A Case Study for Deepening the Relationship Between Catholic Social Teaching and the Responsive State* // *Catholic University Law Review*. – 2022. – Vol. 71, № 4. – P. 731–762.

Традиционно этот феномен рассматривается через призму дуализма: как юридическая норма и как этико-философская категория. Взаимодействие этих аспектов придает принципу гибкость и ориентирует участников властных отношений на взаимную поддержку для достижения общих задач. Ключевой императив subsidiarности можно выразить так: вышестоящие инстанции не должны узурпировать функции, с которыми успешно справляются нижестоящие структуры. Несмотря на религиозно-философский генезис понятия (в частности, его связь с католическим учением), в современной практике subsidiarность трактуется преимущественно как инструмент распределения компетенций. Она служит критерием для определения оптимального уровня реализации власти в системах многоуровневого управления.

В данном контексте ключевое значение имеет позиция российского правоведа И. В. Ирхина, указывающего на диалектическую природу subsidiarности. Исследователь отмечает, что данный феномен внутренне противоречив: с одной стороны, он содержит встроенные механизмы централизации. С другой – при наличии политической воли к децентрализации, он служит эффективным инструментом защиты и укрепления автономии низовых уровней публичной власти⁶². Дуализм этого принципа говорит о его системном единстве, позволяющем трактовать subsidiarность не только в качестве абстрактного принципа юридической науки, но и как коммунитаристский инструментальный поиск баланса между централизацией и децентрализацией на базе «презумпции о приоритете нижестоящих единиц, расширении их автономии в силу присущей близости к населению, и солидарности в отношении базовых целей и ценностей»⁶³. Развивая эту мысль, норвежский философ А. Фоллесдал подчёркивает, что в современном мире subsidiarность перестает быть просто механизмом защиты суверенитета и становится инструментом легитимации наднационального вмешательства ради защиты прав человека, что меняет саму природу «вертикального» договора⁶⁴. Как

⁶² Ирхин И. В. Взгляды современной науки на принцип subsidiarности... С. 115.

⁶³ Там же.

⁶⁴ Føllesdal A. Subsidiarity and International Human Rights Courts / A. Føllesdal // Global Constitutionalism. – 2016. – Vol. 11, № 1. – P. 147–160.

было сказано выше, подобное коммунитаристское толкование принципа субсидиарности возникло отнюдь не на Западе. Хотя наиболее последовательное институциональное воплощение этот принцип получил именно в структурах Европейского Союза.

Интеграция принципа субсидиарности в систему первичного права Евросоюза и его последующая детализация в базовых договорах создали важный глобальный прецедент. ЕС продемонстрировал международному сообществу реальные механизмы использования этого инструмента для повышения качества наднационального регулирования. Речь идет прежде всего о сферах смешанной компетенции, где полномочия делятся между Брюсселем и национальными правительствами. Именно этот практический опыт наделяет субсидиарность особым политическим весом. В следующем параграфе мы более детально рассмотрим коммунитаристский подход к феномену субсидиарности, а также институциональные различия в практической реализации данных подходов на примере нормативно-институционального подхода в Европейском союзе и коммунитаристского в Ломбардии (Италия).

1.2. Нормативно-юридический и коммунитаристский подходы к феномену субсидиарности

Анализ, проведённый в предыдущем параграфе, позволил выявить многослойность исторического развития идеи субсидиарности. От практик городского самоуправления средневековой Европы через доктринальное оформление в католическом социальном учении эта идея пришла в современное право Европейского союза. Однако сегодня в науке и юридической практике доминирует специфический способ понимания субсидиарности. Его можно назвать нормативно-юридическим или институциональным, и он явно или неявно опирается на либеральную политическую философию.

Эта связь между субсидиарностью и либерализмом не случайна. О. И. Пименова, один из ведущих отечественных специалистов в данной области, формулирует её так: «субсидиарность поддерживает основную идею либерализма: свободы так много, как возможно; ограничение свободы настолько, насколько необходимо»⁶⁵. Она же указывает на фундаментальное следствие такого понимания: «Такой подход является ключевым в понимании того, что в основе идеи субсидиарности находится мысль о преимущественных правах отдельного человека перед правами общества или государства»⁶⁶. Иначе говоря, либеральная версия субсидиарности ставит в центр отдельного индивида, а не семью, общину, профессиональное сообщество или иную форму коллективной жизни.

Исследователи признают, что исторически понятие субсидиарности сформировалось в рамках социальной доктрины католицизма и сохраняет связь с христианским мировоззрением⁶⁷. Но даже когда речь идёт об этих религиозных

⁶⁵ Пименова О. И. Субсидиарность как принцип реализации... С. 14.

⁶⁶ Там же.

⁶⁷ Там же.

истоках, современные авторы нередко описывают их через категории либеральной мысли, используя выражение «католический либерализм»⁶⁸. До недавнего времени такая интерпретация казалась вполне адекватной. Ситуация изменилась в последние десятилетия, когда политика многих государств сместилась в сторону укрепления институтов и защиты суверенитета, иногда в ущерб индивидуальной автономии. В этих условиях либеральное понимание свободы всё чаще воспринимается критически. Л. Т. Хобхаус ещё в начале XX века описал крайнюю форму такой свободы как «асоциальную» – как «право человека употреблять свои способности без учёта чьих бы то ни было желаний или интересов, кроме своих собственных..., не совместимом ни с каким общественным контролем»⁶⁹.

Эта проблема – напряжение между индивидуальной свободой и социальными связями – стала источником двух волн критики либерализма. Первая волна пришла изнутри: на рубеже XIX–XX веков часть либеральных мыслителей, включая самого Хобхауса, пересмотрела основания своей традиции, что привело к появлению социального либерализма⁷⁰. Социальные либералы признали, что государство должно активнее участвовать в обеспечении условий для реальной свободы: образования, здравоохранения, защиты от нищеты. Однако эта ревизия не затронула базовых посылок либеральной антропологии – представления об индивидуе как первичной реальности, а об обществе как производной от добровольных соглашений между индивидами.

Вторая волна критики была внешней и развернулась во второй половине XX века: с одной стороны, либертарианская критика, с другой – коммунитаристская. Либертарианцы упрекали либералов в излишних уступках государственному вмешательству. Коммунитаристы, напротив, указывали на ограниченность индивидуалистической антропологии и настаивали на том, что человек – существо, укоренённое в сообществах, традициях и практиках. Именно

⁶⁸ Харитонова О. Г. Католицизм и современность... С. 82.

⁶⁹ Гобхаус Л. Т. Либерализм // О свободе. Антология мировой либеральной мысли (I половина XX века). – М.: Прогресс-Традиция, 2000. – С. 118.

⁷⁰ Freedman M. The New Liberalism: An Ideology of Social Reform. – Oxford: Clarendon Press, 1978. – 291 p.

коммунитаристская критика оказывается наиболее релевантной для переосмысления принципа субсидиарности, поскольку она ставит под вопрос сами основания, на которых строится либеральное понимание этого принципа.

Важно отметить, что наблюдаемый сегодня «правый поворот» в политике многих стран, ставший предметом интенсивной научной рефлексии⁷¹, пока не привёл к систематическому переосмыслению принципа субсидиарности. В отечественной науке этот принцип по-прежнему рассматривается почти исключительно в либеральном ключе, что существенно ограничивает возможности его применения к анализу политических процессов в странах, не принадлежащих к кругу устойчивых либеральных демократий.

Коммунитаризм возник в 1980-е годы в Северной Америке и постепенно распространился в Европе. В России его рецепция остаётся фрагментарной, хотя существуют серьёзные работы по этой тематике⁷². Примечательно, что сам термин для обозначения этого типа мышления – «коммюнитарность» – был предложен русским философом Н. А. Бердяевым. Он понимал под этим словом то, что характерно для русской культуры: общинность, соборность, персоналистски понятую связь человека с другими людьми⁷³.

В современной политической теории коммунитаризм рассматривается как реакция на кризис либерального индивидуализма. Согласно Т. А. Алексеевой, телеология данного направления заключается в ревитализации гражданских ценностей и восстановлении коллективных начал социального бытия⁷⁴. Как интеллектуальное движение, коммунитаризм консолидирует широкий круг философов, социологов и общественных деятелей, артикулирующих критику морального релятивизма и атомизации общества⁷⁵. Ядром коммунитаристского мировоззрения выступает идеал братства, интерпретируемый не просто как этическая

⁷¹ Расторгуев С. В. Переосмысление гибридологии: патрональная автократия в фокусе политологического анализа (рецензия) // Политическая наука. – 2023. – № 1. – С. 338–352.

⁷² Кашников Б. Н. Либеральные теории справедливости. – Великий Новгород: НовГУ им. Ярослава Мудрого, 2004. – 260 с. и др.

⁷³ Бердяев Н. А. Царство Духа и царство Кесаря. – М.: Республика, 1995. – С. 25.

⁷⁴ Алексеева Т. А. Справедливость как политическая концепция... С. 200.

⁷⁵ Там же. С. 202.

метафора, но как нормативный социальный идеал. В этой парадигме общество и его моральные императивы онтологически противопоставляются государству как аппарату принуждения⁷⁶.

Однако для корректного понимания сути явления необходима строгая методологическая демаркация понятий «коммунитаризм» (в русской философской традиции – коммюнитарность) и «коллективизм». Отождествление этих категорий является распространенной когнитивной ошибкой. Фундаментальное различие было обосновано Н. А. Бердяевым, который рассматривал коллективизм как искаженную, принудительную форму социальной интеграции. Философ настаивал: «Слово "коллективизм" должно быть совершенно исключено; ... оно лишь карикатура на коммюнитарность. Коммюнитарность всегда свободна, коллективизм всегда принудителен»⁷⁷. Ключевой критерий разграничения лежит в плоскости свободы воли: коллективизм всегда базируется на внешнем принуждении и нивелировании личности; коммюнитарность же (подлинная общность) имеет имманентно свободную природу. Н. А. Бердяев отмечал, что даже термин «коммунизм» мог бы быть приемлемым в значении «религиозного и аристократического» единения, если бы историческая практика не превратила его «в предельный коллективизм, не оставляющий места ни для каких индивидуализаций»⁷⁸. В этой логике проводится различие между механизмами социальной регуляции: если реализация справедливости допускает и даже предполагает институциональное принуждение, то подлинная социальная ткань – «братская общность людей» – не может быть создана административно. Она возникает исключительно из «глубинных молекулярных процессов» и свободного нравственного выбора⁷⁹.

Западные коммуитаристы также далеки от апологии коллективизма. Их расхождение с либерализмом касается не целей (свобода, достоинство личности), а понимания средств и, главное, природы связи между человеком и обществом. Критика Хобхаусом «асоциальной свободы» в начале XX века и критика

⁷⁶ Там же. С. 202.

⁷⁷ Бердяев Н. А. Царство Духа и царство Кесаря... С. 321.

⁷⁸ Там же. С. 309–310.

⁷⁹ Там же. С. 132.

коммунитаристов в конце того же столетия удивительно созвучны. Поэтому утверждения некоторых авторов о коллективистской природе коммунитаризма как минимум требуют серьёзных оговорок.

Коммунитаристы оспорили пять базовых посылок либеральной политической философии: представление об автономной личности, асоциальный индивидуализм, универсализм, ценностный субъективизм и антиперфекционизм (идею «нейтрального государства»)⁸⁰. Н. А. Бердяев в своё время исходил из сходных интуиций, противопоставляя персонализм и индивидуализму, и коллективизму: «Персонализм имеет тенденцию коммюнитарную, хочет установить братские отношения между людьми. Индивидуализм же в социальной жизни устанавливает волчьи отношения между людьми»⁸¹. Что предложили коммунитаристы взамен либеральных концептов? Вместо автономной личности – понимание человека как существа, чья идентичность формируется в конкретных сообществах и традициях. Вместо универсализма – признание культурной обусловленности политических ценностей. Вместо морального субъективизма – возвращение к аристотелевской этике добродетелей. Вместо нейтрального государства – идею государства, которое активно поддерживает определённое понимание блага⁸².

Для нашего исследования особенно важно, что эта переоценка затронула и понятие субсидиарности. В отечественной литературе иногда упоминается, что субсидиарность важна для коммунитаристов, но дальше беглых замечаний дело не идёт⁸³. Между тем западные коммунитаристы видят в субсидиарности один из ключевых инструментов преодоления тех проблем, которые порождены либеральными концептами «нейтрального государства» и «асоциального

⁸⁰ Mulhall S., Swift A. *Liberals and Communitarians*. – Malden: Blackwell Publishing, 1996. – 2nd ed. – 364 p.

⁸¹ Бердяев Н. А. Царство Духа и царство Кесаря... С. 82.

⁸² Макинтайр А. После добродетели: Исследования теории морали. – М.; Екатеринбург: Академический проект, Деловая книга, 2000. – 384 с.

⁸³ Давыдов О. Б. Философский коммунитаризм как актуальная парадигма социального бытия // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал). – 2015. – Т. 54, № 10.

индивидуализма»⁸⁴. Более того, они говорят об особом типе субсидиарности – коммунитаристском, – который существенно отличается от либерального⁸⁵.

В формальном измерении целеполагание обеих моделей совпадает. Ссылаясь на О. Б. Давыдова, можно определить эту общую цель как поиск баланса в управленческой иерархии. Суть подхода заключается в таком разграничении компетенций, при котором вышестоящие инстанции не вмешиваются в процессы, если они могут быть эффективно реализованы силами низовых структур⁸⁶. П. Попелиер доказывает, что только субсидиарность, понятая как динамический процесс, а не статичная норма, способна обеспечить устойчивость федеративных систем в условиях глобальных вызовов. Но этого определения недостаточно, чтобы понять специфику коммунитаристского подхода. Его отличие – в соединении субсидиарности с принципами солидарности и общего блага⁸⁷. Либеральная субсидиарность – это техника распределения компетенций. Коммунитаристская субсидиарность – это способ организации совместной жизни, предполагающий определённые добродетели. При этом коммунитаристская версия не враждебна сильному централизованному государству. Амитаи Этциони прямо указывает: идея субсидиарности не требует, чтобы местные сообщества контролировали армию, денежную политику или вопросы национальной обороны. Субсидиарность в коммунитаристском понимании дополняет центральную власть, а не противостоит ей⁸⁸.

Здесь важно понять, что коммунитаристы не изобретают нечто радикально новое. Они возвращаются к истокам – к аристотелевской этике, к практикам средневековых городов, к католической социальной философии. Их проект – это не прогрессистский рывок в будущее, а, скорее, реставрация утраченного. Тони Барнс назвал программу Аласдера Макинтайра «революционным

⁸⁴ Etzioni A. Introduction // *New Communitarian Thinking: Persons, Virtues, Institutions, and Communities*. – Charlottesville; London: University Press of Virginia, 1995. – P. 8–9.

⁸⁵ Этциони А. От империи к сообществу: новый подход к международным отношениям. – М.: Ладомир, 2004. – С. 256–258.

⁸⁶ Давыдов О. Б. Цит. соч.

⁸⁷ Hollenbach D. *Virtue, the Common Good, and Democracy*... P. 150.

⁸⁸ Этциони А. Цит. соч. С. 256.

аристотелизмом»⁸⁹, имея в виду революцию в изначальном смысле слова: возвращение к тому, «когда всё было так, как должно быть». Стремление восстановить первоначальный смысл католического понятия субсидиарности вписывается в эту логику.

Католический теолог Дэвид Холленбах развивает эту линию рассуждений. Он констатирует, что господствующая в американской культуре индивидуалистическая антропология не соответствует реальной природе человека. Её необходимо «преобразовать более общинными (communal) и солидаристскими чувствами»⁹⁰. Холленбах напоминает, что этот индивидуализм возник в специфических исторических условиях – в ходе «борьбы с политической властью старых монархий, а также с экономической властью аристократии. Защита индивидуальных прав и свобод была, без сомнения, своего рода освободительным движением»⁹¹. Он не отрицает исторических заслуг либерализма, но показывает, что приватизация представлений о благе, страх перед патернализмом и авторитаризмом привели к внутренним противоречиям в самой либеральной теории⁹². Как признает в своей новой работе Ф. Фукуяма, либерализм, доведенный до абсолюта, начал подрывать собственные основы, разрушая чувство общности, необходимое для выживания государства⁹³.

Последствия этих противоречий видны сегодня невооружённым глазом: политическое отчуждение, экономическое неравенство, культурные войны. Коммунитаристы связывают эти явления с уходом граждан из публичной сферы⁹⁴ и с их систематическим вытеснением из политики. В этом контексте феномен Трампа, сотрясший всю американскую жизнь в настоящее время, выглядит не как аномалия, а как закономерная реакция на деполитизацию. Линц и Степан

⁸⁹ Burns T. Revolutionary Aristotelianism? The Political Thought of Aristotle, Marx, and MacIntyre // *Virtue and Politics: Alasdair MacIntyre's Revolutionary Aristotelianism* / eds. P. Blackledge, K. Knight. – Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2011. – P. 35–53.

⁹⁰ Hollenbach D. *Virtue, the Common Good, and Democracy...* P. 143.

⁹¹ *Ibid.* P. 144.

⁹² *Ibid.* P. 150.

⁹³ Fukuyama F. *Liberalism and Its Discontents* / F. Fukuyama. – New York: Farrar, Straus and Giroux, 2023. – 192 p.

⁹⁴ *Ibid.* P. 152.

показали, что для консолидированной демократии необходимо развитое гражданское общество – «арена полиса, где самоорганизующиеся группы, движения и индивиды, относительно автономные от государства, пытаются артикулировать ценности, создавать ассоциации и солидарности и продвигать свои интересы»⁹⁵. Ослабление этих структур подрывает саму возможность демократического управления

Д. Холленбах фиксирует парадокс: государства, рынки, медиа пытаются интегрировать общество, но результатом оказывается атомизация. Крупные организации – корпорации, партии, бюрократические аппараты – действуют так, как будто общество состоит из изолированных индивидов-потребителей, а не из людей, связанных узами солидарности, дружбы и общих целей. Если граждане не научатся солидарности, предупреждает он, «большие сферы социального существования могут выйти из-под контроля человеческой свободы или... попасть под управление могущественных элит»⁹⁶. Это предупреждение звучит особенно актуально в эпоху, когда технологические гиганты и глобальные финансовые институты приобретают влияние, сопоставимое с влиянием государств.

Какой выход предлагает Д. Холленбах? Развитие гражданского общества – церквей, университетов, благотворительных организаций, независимых медиа. Этот «третий путь» соответствует изначальному смыслу католической субсидиарности, не искажённому либеральными интерпретациями. И здесь обнаруживается принципиальное отличие коммунитаристского понимания субсидиарности от либерального. Одного лишь распределения компетенций между уровнями власти недостаточно. Субсидиарность как организационный принцип работает только тогда, когда она опирается на добродетель солидарности. Холленбах формулирует это так: «Принцип субсидиарности с его упором на важность местного, локального и частного должен быть дополнен более универсальным по своему охвату концептом солидарности. [...] Лояльность небольшим сообществам

⁹⁵ Linz J. J., Stepan A. Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996. – P. 3–15.

⁹⁶ Hollenbach D. Virtue, the Common Good, and Democracy... P. 152.

[communities] со своими особыми традициями должна быть дополнена чувством общенационального и глобального общего блага и перспективой видения, сформированного не только партикуляристскими традициями, но и открытостью другим традициям и народам»⁹⁷. Такие коалиции сообществ способны создавать «новые стандарты политической рациональности»⁹⁸.

Идеи, созвучные принципу субсидиарности, разрабатываются широким кругом мыслителей коммунитаристского направления, даже если само понятие используется ими нерегулярно. В центре дискуссии находится поиск баланса между автономией локальных сообществ и необходимостью сохранения политического единства. Майкл Сэндел в фундаментальном труде «Недовольство демократией» концептуализирует этот поиск через категорию «рассредоточения суверенитета» (*dispersing sovereignty*). Он предлагает модель двойной деволуции власти: предоставление широкой автономии субнациональным этнокультурным сообществам (каталонцам, курдам, шотландцам) должно сопровождаться одновременным укреплением наднациональных структур управления⁹⁹.

Чарльз Тейлор рассматривает децентрализацию как институциональный ответ на фрагментацию общества и политическую отчужденность граждан перед лицом «бюрократических мегагосударств». Апеллируя к традиции А. де Токвиля, Тейлор утверждает, что федеративная система, базирующаяся на принципе субсидиарности, является эффективным инструментом расширения демократического участия (*empowerment*). Это особенно актуально в тех случаях, когда субъектами делегирования властных полномочий выступают реально существующие, исторически сложившиеся сообщества¹⁰⁰.

Вместе с тем, Тейлор проблематизирует применение субсидиарности в отрыве от ценностного контекста. Анализируя канадский опыт, философ приходит к выводу, что чисто федералистская (в его трактовке – либерально-механистическая) интерпретация принципа способна не решить, а усугубить проблему

⁹⁷ Ibid. P. 151

⁹⁸ Ibid. P. 152.

⁹⁹ Sandel M. J. *Democracy's Discontent...* P. 345.

¹⁰⁰ Taylor C. *Op. cit.* P. 119.

социальной дезинтеграции. В отсутствие солидарности – интегрирующего «общего понимания» – децентрализация рискует выродиться в сепаратизм¹⁰¹. Вероятно, именно эта ассоциация с рисками фрагментации объясняет осторожное отношение Тейлора к самому термину «субсидиарность» в его либеральной коннотации. Сложность практической реализации принципа подтверждается и эмпирическими исследованиями. Как отмечают Ж.-М. Сан и Ж. Пелкманс, в реальных управленческих практиках возникает парадокс: для обеспечения преимуществ либерализации и минимизации издержек требуется не только децентрализация, но и определённая степень политической и юридической централизации¹⁰².

Канадский опыт показателен. В отличие от США, где федерация строилась на основе общей гражданской идентичности (при всём многообразии этнических и религиозных групп), Канада изначально была бинациональным государством – англоязычным и франкоязычным. К этому добавились автохтонные народы и многочисленные волны иммиграции. В таких условиях децентрализация без общего понимания того, что удерживает страну вместе, рискует превратиться в дезинтеграцию. Квебекский сепаратизм – постоянное напоминание об этой угрозе. Либеральная версия субсидиарности, фокусирующаяся на распределении компетенций, не даёт ответа на вопрос о том, что именно делает множество сообществ одним политическим целым.

Ч. Тейлор ищет этот ответ в понятии идентичности. Для него вопрос не в том, как технически распределить полномочия, а в том, как совместить множественные идентичности – локальные, региональные, национальные, наднациональные, – чтобы они не исключали, а дополняли друг друга. Это возможно только тогда, когда существует общее пространство публичного обсуждения, общие ценности и – в конечном счёте – общее понимание блага. Именно здесь

¹⁰¹ Ibid. P. 120.

¹⁰² Об этом же пишут и другие авторы, например, Жанна-Мей Сан из Чикагского университета и Жак Пелкманс из Центра европейских политических исследований в Брюсселе: в конкретных практиках применения принципа субсидиарности (например, при организации рынка телекоммуникаций в ЕС) оказывается необходимой политической и юридической централизация, чтобы «правильно регулировать» этот рынок, «минимизировать расходы на регулирование и максимизировать преимущества либерализации». Sun J.-M., Pelkmans J. Why Liberalisation Needs Centralisation: Subsidiarity and EU Telecoms // *The World Economy*. – 1995. – Vol. 18, № 5. – P. 662.

коммунитаристская критика либерализма оказывается наиболее глубокой: она показывает, что нейтральность государства по отношению к концепциям блага — не решение проблемы, а её часть.

Глубинную концептуальную связь между современным коммунитаризмом и классической социальной доктриной Католической церкви эксплицирует Джеймс Л. Хэфт. Анализируя философские построения Ч. Тейлора, исследователь указывает на их тождественность католическому пониманию целостности. В данной трактовке категория «католичности» (всеобщности) интерпретируется как «универсальность через интеграцию взаимодополняемых, но не тождественных элементов», где единство достигается не через унификацию, а через гармонизацию различий¹⁰³. Хэфт постулирует, что тейлоровский принцип целостности генетически восходит к аутентичному принципу субсидиарности¹⁰⁴, еще не подвергшемуся секулярной либеральной редукции.

Подводя промежуточный итог, можно констатировать следующее. Коммунитаристская парадигма осуществляет теоретическую реконструкцию понятия субсидиарности, возвращая ему первоначальное этико-философское наполнение. При этом происходит масштабирование принципа: если в средневековой схоластике он регулировал жизнь локальных общин, то в современной оптике (А. Этциони) его действие распространяется на уровне национальных государств и наднациональных образований¹⁰⁵. Это придаёт субсидиарности статус универсального онтологического принципа, выходящего за рамки процедурных механизмов западных демократий. Сравнительный анализ выявляет фундаментальное противоречие либеральной модели субсидиарности. Декларируя максимальную автономию низовых уровней, либеральная теория на практике сталкивается с угрозой социальной энтропии, что вынуждает государство применять механизмы компенсаторной централизации для удержания единства.

¹⁰³ Hefft J. L. *A Catholic Modernity? Charles Taylor's Marianist Award Lecture.* – New Haven; Oxford: Oxford University Press, 1999. – P. 44.

¹⁰⁴ Ibid. P. 60.

¹⁰⁵ Этциони А. Цит. соч. С. 256–258.

Развитие понятия субсидиарности в католической социальной мысли придало ему философско-политический смысл: оно стало инструментом анализа отношений между личностью и сообществом. Это понимание Джонатан Чаплин резюмирует так: «Субсидиарность берёт своё значение из сложной социальной теории, которая является персоналистской, плюралистической и коммунитаристской»¹⁰⁶.

Это замечание Дж. Чаплина принципиально важно. Оно позволяет провести более чёткое различие между двумя версиями субсидиарности. В либеральном понимании акцент делается на юридической стороне – на разграничении компетенций между уровнями власти. В коммунитаристском (и в исходном католическом) понимании акцент другой: субсидиарность призвана соединить личность с сообществом и тем самым обеспечить её подлинную свободу. При этом сам коммунитаризм как политико-философское и идеологическое течение стал скорее несколько запоздалым осмыслением тех интеллектуальных традиций, которые доминировали на Востоке на протяжении столетий и даже тысячелетий. Выше говорилось о том, что термин «коммюнитарность» был предложен российским политическим философом Николаем Александровичем Бердяевым. Некоторые исследователи справедливо указывают, что субсидиарность «не является исключительно европейским изобретением»¹⁰⁷. Так, в китайской конфуцианской традиции Мэн-цзы связал четыре ключевых моральных нормы («жэнь» (гуманность), «и» (справедливость), «ли» (ритуал) и «чжи» (мудрость)) в лаконичную и по смыслу субсидиаристскую формулу: «Народ является главным [в государстве], за ним [следуют] духи земли и зерна, а государь занимает последнее место»¹⁰⁸.

В целом, в коммунитаризме подчёркивается баланс между личной автономией и общественными интересами, а также равенство прав и обязанностей членов сообщества. Субсидиарность здесь выступает в качестве механизма,

¹⁰⁶ Chaplin J. Subsidiarity... P. 118.

¹⁰⁷ Ирхин И. В. Европейская модель принципа субсидиарности... С. 6.

¹⁰⁸ Древнекитайская философия. Собрание текстов в 2 т. Т. 1. – М.: Мысль, 1972. – С. 247

позволяющего демократии обеспечивать участие граждан в управлении, укреплять социальные связи и ответственность внутри сообщества, а не передавать полномочия на более высокий уровень без необходимости.

Принцип коммунитаристской субсидиарности включает в себя: приоритет самостоятельных действий людей, семей и сообществ перед вмешательством государства; обязанность поддерживать государство и укреплять его более высокий социальный статус, если нужна помощь для выполнения своих функций; распределение полномочий, чтобы местные или частные сообщества решали свои задачи самостоятельно, вмешательство государства возникало только при объективной необходимости; участие всех членов сообщества в процессах отправления власти, что снижает риски коррупции и отчуждения власти от граждан.

Общим знаменателем коммунитаристских теорий субсидиарности является то, что «ценность политической системы проистекает из свободных, ответственных и совместных действий индивидов (одиначных или объединённых), а не наоборот: не политическая система даёт людям достоинство и возможности добиваться своего собственного благополучия и благополучия своих сограждан. Политическая власть обязана и имеет право уважать этот приоритет и, следовательно, предоставлять поддержку автономных инициатив членов общества. Она также несёт ответственность за обеспечение равных возможностей и соблюдение единых правил игры»¹⁰⁹.

Резюмируем различия между коммунитаристским и либеральным представлениями о субсидиарности.

Индивид и сообщество. Либеральная традиция исходит из представления об индивиде как автономном и рациональном агенте, обладающем способностью к принятию решений вне зависимости от социального и культурного контекста. Соответственно, субсидиарность в либеральной парадигме направлена на децентрализацию власти и защиту личной свободы: вмешательство государства оправдано лишь тогда, когда нижестоящие уровни социальной организации

¹⁰⁹ Subsidiarity Governance: Theoretical and Empirical Models / ed. A. Colombo. – N. Y.: Palgrave Macmillan, 2012. – P. 11.

оказываются неэффективными. Коммунитаризм, напротив, подчёркивает укоренённость человека в конкретных общностях, традициях и институтах, формирующих его идентичность и систему ценностей. С точки зрения коммунитаристской субсидиарности, именно сообщество – а не изолированный индивид – является основополагающей единицей социальной жизни. Государство и надлокальные структуры не столько ограничивают своё вмешательство, сколько активно способствуют укреплению локальных сообществ и поддержанию их нормативной устойчивости.

Понимание справедливости. Для либерального подхода характерно понимание справедливости как универсального принципа, основанного на равенстве прав, процедурной честности и обеспечении возможностей для свободного выбора. Коммунитаристская концепция справедливости основана на идеях социальной солидарности, взаимной ответственности и иерархического равенства, где важную роль играют моральные обязательства по отношению к сообществу. Здесь справедливость понимается не столько как нейтральность, сколько как забота о благе целого и готовность к ограничению индивидуальных притязаний ради общего блага.

Распределение власти. Либеральная версия субсидиарности предполагает минимальное участие государства в жизни сообществ и индивидов: вмешательство допускается лишь в тех случаях, когда нижестоящие уровни не справляются со своими функциями. Это обеспечивает высокий уровень автономии для частных и локальных инициатив. Коммунитаристский подход, напротив, акцентирует внимание на институциональном и ценностном укреплении местных сообществ как основы гражданского общества. Здесь государство не просто воздерживается от вмешательства, а активно формирует условия для развития коллективной ответственности, моральной консолидации и воспроизводства культурных традиций.

Философские основания и идеологический контекст. Либерализм опирается на идеи универсализма и индивидуализма, предполагая первичность прав и свобод, не зависящих от культурного или исторического контекста.

Коммунитаризм представляет собой критику этих допущений внутри самой либерально-демократической традиции. Он настаивает на контекстуализме, коллективной идентичности и значимости локальных форм жизни, подчёркивая роль традиций, моральных норм и культурной преемственности как условий устойчивой социальной справедливости.

Итак, коммунитаристская интерпретация субсидиарности отличается от либеральной не только акцентом на децентрализацию и автономию, но и более глубокой укоренённостью в социальной ткани: она исходит из признания ценности коллективной ответственности, традиционного порядка и культурной идентичности. В этой перспективе индивид рассматривается не как изолированный носитель прав, а как член сообщества, чья свобода реализуется через участие в общем благе, а справедливость – через солидарность, братство и взаимные обязательства.

На первый взгляд, различия только в акцентах: и при либеральной трактовке субсидиарности важное значение имеет участие власти в поддержании инициатив сообществ, и при коммунитаристском её понимании подчёркивается функция власти в обеспечении единых правил игры. Однако на практике получаются существенно разные результаты. Именно поэтому имеет смысл рассмотреть два противоположных опыта реализации субсидиарности: нормативно-институциональный подход Европейского союза и коммунитаристский подход, реализованный в процессе эксперимента в области Ломбардия в Италии. Акцент на институтах в первом случае и на инициативах сообществ во втором даёт существенно разные результаты. И этот факт может стать решающим в пользу применения коммунитаристского концепта субсидиарность в анализе процессов трансформации посткоммунистических государств, где опыт коммунистического прошлого оставил значительный потенциал солидарности и ориентации на общее благо в рамках различных комьюнити.

В европейской политике субсидиарность выступает в качестве нормы, «сквозным организационно-функциональным принципом»¹¹⁰; и этот принцип интерпретируется в либеральном нормативно-юридическом (институциональном) контексте: он «нацелен на защиту доступности и проксимальности управления, регулируя реализацию полномочий ЕС по правилу "intra vires" (в пределах предоставленной компетенции)»¹¹¹. Согласно этому принципу, ЕС может действовать (издавать законы) только тогда, когда действия отдельных стран недостаточно.

В правовой архитектуре Евросоюза субсидиарность выступает главным критерием эффективности при демаркации сфер ответственности между Брюсселем и национальными правительствами. Этот подход пронизывает всю историю европейской интеграции. Начиная с Римского договора (1957), заложившего основы ЕЭС, через Маастрихтское соглашение (1992), и заканчивая действующей редакцией Лиссабонского договора (2007), субсидиарность неизменно закрепляется как базисный принцип. Именно он регулирует баланс компетенций, определяя, где заканчиваются полномочия государств-членов и начинается юрисдикция Союза.

Нормативное ядро принципа, заложенное еще в Маастрихтском договоре (ст. 5), получило свое окончательное оформление в документах Лиссабонского этапа. Согласно действующей редакции, вмешательство Союза в сферы, не относящиеся к его исключительной юрисдикции, допустимо лишь при соблюдении двойного условия. Во-первых, государства-члены (на всех уровнях – от центрального до местного) объективно не способны самостоятельно реализовать поставленные цели. Во-вторых, эти цели могут быть достигнуты эффективнее именно на наднациональном уровне в силу масштаба проблемы или ее последствий¹¹².

¹¹⁰ Ирхин И. В. Взгляды современной науки на принцип субсидиарности... С. 104.

¹¹¹ Пименова О. И. Субсидиарность как принцип реализации... С. 32.

¹¹² Protocol (No. 2) on the Application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality (2007) // Official Journal of the European Union. – № C 83. – P. 206–209.

Данный принцип фактически стал компромиссом между европейскими государствами, стремившимися сохранить значительную долю своего суверенитета, а также уменьшить потенциальные издержки на союзное администрирование. Хорошо известен факт, что подписанный в Риме «Договор о введении Конституции для Европы» так и не был ратифицирован именно по той причине, что во многих европейских странах имелась сильная оппозиция идее общеевропейского единства. При этом государства-члены вполне отдавали себе отчёт в том, что для эффективного функционирования ЕС требуется, чтобы Союз мог принимать решения как единый орган. В результате особенности реализации принципа субсидиарности в ЕС сформулированы намеренно размыто. Фактически речь идёт о необходимости каждый раз доказывать, что союзные власти будут более эффективны, или, как пишет О. И. Пименова, применять «тест сравнительной эффективности»¹¹³.

Дж. Чаплин указывает: «Включение в Маастрихтский договор принципа субсидиарности не только не дало чётких указаний о том, как определить правильный баланс между союзной и национальной компетенциями, но и послужило выявлению конкурирующих интерпретаций данного принципа. "Субсидиарность" страдает от "дефицита ясности"»¹¹⁴.

Но размытость формулировок – отнюдь не единственная проблема. Гораздо важнее институциональные проблемы реализации принципа субсидиарности в законах и практиках ЕС. Гюнтер фон Шефер выделяет четыре ключевых проблемы: проблема способности институтов ЕС реагировать вовремя и эффективно на вызовы; недостаточное политическое единство ЕС, то есть неспособность действовать одним голосом на международной арене; дефицит имплементации – сложности правоприменения на уровне государств-членов; наконец, дефицит демократии – европейские законы принимаются Советом, а не Европарламентом.

¹¹³ Пименова О. И. Субсидиарность как принцип реализации... С. 29–30.

¹¹⁴ Chaplin J. Subsidiarity... P. 117.

Итак, европейский механизм реализации принципа субсидиарности представляет собой скорее некоторую нормативную рамку, в которой государства-члены ЕС могут решать свои проблемы достаточно свободно, до тех пор, пока эти решения не нарушают права и полномочия Союза¹¹⁵. Целью этого механизма является «не создание одной общей индивидуальности» на уровне наднациональной интеграции, «а интеграция всех элементов на основе сохранения их идентичности»¹¹⁶.

Тем не менее, как указывают Филипп Бут и Диего Зулуага, между двумя подходами – европейским и католическим – существуют различия в вопросах централизации/децентрализации и, что ещё более важно, отношений индивид-общество. В католическом учении государство существует для того, чтобы служить обществу и семье, а не наоборот. Не следует думать, что инициатива исходит сверху. Христианская концепция подразумевает направление в сторону децентрализации. Интерпретация ЕС, напротив, вводит в централизацию¹¹⁷.

Тем самым вопрос сводится к тому, каким образом осуществляется процесс делегирования и перераспределения власти – посредством институционально закреплённых норм субсидиарности, либо же власть изначально является вторичной и вспомогательной для добровольных объединений граждан, начиная с семьи, церкви и соседских комьюнити. Коммунитаристы очень проницательно подметили это противоречие в либеральной трактовке: в стремлении сохранить власть «поближе к гражданину» законодатель будет вынужден одновременно реализовывать две стратегии, формулируя принцип субсидиарности как можно более размыто, чтобы применять его ситуативно, но с другой стороны не обеспечивая должным образом лояльность и идентичность граждан, этот законодатель будет сталкиваться с сепаратистскими тенденциями и, в результате, возобладает

¹¹⁵ Fromage D., Fasone C. European Commission // *The Routledge Handbook of Differentiation in the European Union* / ed. by F. Leruth, S. Gänzle, J. Trondal. – London; New York: Routledge, 2022. – P. 216–230.

¹¹⁶ Пименова О. И. Субсидиарность как принцип реализации... С. 16–17.

¹¹⁷ Booth P., Zuluaga D. Subsidiarity needs to take its rightful place at the EU [Электронный ресурс] / P. Booth, D. Zuluaga // Institute of Economic Affairs (IEA). – 2016. – 29 February. – URL: <https://iea.org.uk/blog/subsidiarity-needs-to-take-its-rightful-place-at-the-eu> (дата обращения: 15.10.2024).

стратегия централизации. Между этими двумя крайностями пролегает вся история принципа субсидиарности в ЕС.

Несмотря на отмеченные противоречия, нормативно-юридический подход, реализованный в ЕС, нельзя не признать достаточно успешным в рамках традиций либерального федерализма. Главная проблема этого подхода – его неуниверсальность, невозможность применить либеральный концепт субсидиарности при исследовании государств, не входящих в узкий круг либеральных демократий. Тем не менее одно из достоинств либеральной интерпретации состоит в том, что он оставляет достаточно широкий простор для экспериментов с институциональной реализацией принципа субсидиарности в национальных и даже региональных рамках.

Именно такой эксперимент и был реализован в Италии, в провинции Ломбардия. По замечанию Алессандро Коломбо, в процессе уникального эксперимента по реформированию региональных органов власти была сформирована специфическая «модель Ломбардии», которая «может бросить вызов некоторым фундаментальным образцам инновационных моделей управления». И ключевое отличие от прочих моделей реализации субсидиарности состоит в «коммунитарности» – в опоре на ресурсы местных сообществ в институциональной организации взаимоотношений между местными, региональными и центральными уровнями власти. В таком контексте принцип субсидиарности трактуется в качестве принципа, «предписывающего во всех формах человеческого сосуществования, что никакая организация не должна доминировать и подменять собой другие более слабые или меньшие организации в осуществлении их функций. Напротив, моральный долг более крупных социальных организаций состоит в том, чтобы содействовать организациям нижних уровней в реализации их стремлений к свободному самоопределению»¹¹⁸.

Опыт реализации субсидиарности в Европейском союзе признаётся авторами «ломбардийского проекта» недостаточным, поскольку фактически сводит

¹¹⁸ Subsidiarity Governance... – P. 3.

принцип к его «технократическому измерению» – то есть к распределению властных полномочий и управленческих компетенций¹¹⁹. Этот подход представляет собой «несколько ограниченную интерпретацию принципа субсидиарности, корни которого не являются, прежде всего, институциональными, но скорее антропологическими и социофилософскими»¹²⁰.

При коммунитаристском подходе субсидиарность «связана с конститутивной природой личности и её взаимоотношениями с обществом и политикой. Человеческие существа по своей фундаментальной сути находятся в постоянном поиске счастья, радости и удовлетворения. Это врождённое желание взаимодействует с практиками и фундаментальными потребностями повседневной жизни, но в то же время превосходит их. Человеческое достоинство заключается в этом динамическом равновесии между желанием, которое выражает себя в сфере конечного, и самореализацией в сфере бесконечного, в сфере социального сотрудничества (начиная с семьи)»¹²¹.

На этом основании различается «вертикальная» и «горизонтальная» виды субсидиарности. Первый принцип реализован в Европейском союзе и сводится к тому, чтобы «местные, региональные, национальные и наднациональные уровни власти не подменялись более высокими уровнями, но напротив, более высокие уровни должны помогать более низким»¹²². Соответственно, более высокие уровни должны защищать более низкие двумя основными способами: «через активное вмешательство и поддержку» и «посредством предоставления гарантий, уважения и автономии организации нижнего уровня каждый раз, когда она способна к достижению данной цели»¹²³. Р. Шютце в своем фундаментальном обзоре

¹¹⁹ На эту слабость указывали и отечественные авторы, в частности, О.И. Пименова: «С вступлением в силу Маастрихтского договора практическая сложность применения принципа субсидиарности обуславливалась тем, что принцип субсидиарности (в редакции Маастрихтского договора) не позволял провести чёткую грань между полномочиями наднациональных институтов и полномочиями органов государств-членов в сферах совместной компетенции». Пименова О. И. Субсидиарность как принцип реализации... – С. 22. Этот факт потребовал принятия целого ряда дополнительных юридических документов (известных как «Амстердамский протокол»).

¹²⁰ Subsidiarity Governance... – P. 5.

¹²¹ Ibid. P. 6.

¹²² Ibid. P. 6.

¹²³ Ibid.

права ЕС констатирует, что даже на уровне Союза принцип субсидиарности все чаще сталкивается с вызовами эффективности, требующими его адаптации к кризисным реалиям¹²⁴.

В ломбардийском же эксперименте реализован второй аспект принципа субсидиарности – «горизонтальный». Он имеет отношение скорее к разделению полномочий, функций и услуг между государственными и социальными субъектами, но при этом признаёт приоритет общества и промежуточных органов над государством¹²⁵. То есть здесь на первый план выходят институты самоуправления сообществ, а не распределение полномочий между уровнями государственной власти. С точки зрения горизонтальной субсидиарности «общественная» функция не обязательно должна выполняться государственным органом; напротив, государственные органы существуют для оптимизации способности сообщества удовлетворять свои собственные потребности. Государство существует не для того, чтобы заменить сообщество, а для того, чтобы выполнять общественные функции или оказывать поддержку только тогда, когда сообщество самостоятельно не способно позаботиться о себе. В такой перспективе промежуточные социальные организации, населяющие социальное пространство между отдельными гражданами и государственными институтами, – от семьи до различных ассоциаций, от корпоративных фирм до некоммерческих организаций, – приобретают новую роль и значение, открывая путь для радикального пересмотра нынешней концепции современного государства¹²⁶.

Эксперимент и идея использования субсидиарности возникли в процессе успешных региональных преобразований в сторону большей децентрализации управления в Италии, требования которой усилились с начала 1990-х годов¹²⁷. Реформа пятого раздела Конституции Италии в конечном итоге предоставила регионам более широкую институциональную и финансовую автономию.

¹²⁴Schütze R. Subsidiarity after Lisbon: Reinforcing the Safeguards of Federalism? // Cambridge Law Journal. – 2009. – Vol. 68, No. 3. – P. 525–536.

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Ibid. P. 7.

¹²⁷ Патнэм Р. Чтобы демократия сработала. Гражданские традиции в современной Италии. – М.: Ad Marginem, 1996. – 288 с.

Фактически власти Ломбардии использовали принцип субсидиарности для перехода от государственно ориентированного подхода к коммунитаристскому подходу, ориентированному на сообщество. Принцип был интерпретирован в контексте католического социального учения, хотя и с целым рядом «коммунитаристских» поправок¹²⁸. Центральным элементом этого подхода стали согласованные усилия по привлечению широкого круга социальных сообществ к решению общих проблем. Если правительство Италии – также как и многие из «архитекторов Европейского союза» – при проведении реформ в целом вдохновлялось неolibеральной идеологией, власти Ломбардии больший акцент делали на традициях католической и коммунитаристской политико-философской мысли. В результате получилось удачное сочетание практик вовлечения в процессы управления множества социальных субъектов при сохранении важности государства. Подход стремится к созданию новой роли государства, открыто признающей необходимость совместного решения социальных проблем через сетевые структуры и государственно-частное сотрудничество.

Реформы в Ломбардии касались, в основном, четырёх ключевых сфер: сферы регионального и муниципального управления, системы социального обеспечения, образования и здравоохранения. Интересно, что легитимация этих реформ проводилась одновременно в двух направлениях: они представлялись в качестве средства интеграции и координации действий правительства региона с деятельностью всего итальянского общества, а не только как стратегии повышения производительности государственных услуг. Реформы привели к созданию новых институтов: социальных кооперативов как смешанных форм публичных ассоциаций с элементами коммерческого бизнеса; институциональной реконструкции здравоохранения с разделением управления и предоставления услуг, а также сочетанием муниципальных и частных больниц¹²⁹. Реформируя систему социального обеспечения, региональное правительство попыталось выйти за рамки простого аутсорсинга: оно сохранило контроль над регулированием,

¹²⁸ Subsidiarity Governance... – P. 20.

¹²⁹ Ibid. P. 21.

программированием и финансированием, передав автономным органам управление и предоставление услуг. Реформы также расширили свободу выбора для граждан и семей.

Институциональной особенностью ломбардийской модели стал «потребительский» принцип предоставления государственных услуг: «субсидии на стороне производителя» были заменены субсидиями «на стороне потребителя» посредством различных ваучеров – от школьных и семейных до ваучеров социального здравоохранения¹³⁰.

Наконец, всё это имело следствием вовлечение граждан в политический процесс¹³¹ посредством поощрения создания различных ассоциаций – от семейных до профессиональных. Тем самым ломбардийский эксперимент на практике подтвердил тезис политической философии коммунитаризма: либеральный принцип субсидиарности как способ разделения уровней и компетенций власти сам по себе недостаточен; концепт субсидиарности начинает работать только тогда, когда в его основании оказывается гражданская добродетель солидарности, и вовлечение граждан в местную политику не только способствует совместному решению возникающих проблем, но и культивирует гражданские добродетели солидарности, партикулярной идентичности, при сохранении их лояльности универсальному (общенациональному или даже глобальному) пониманию общего блага.

Из сказанного следует, что коммунитаристский «ломбардский эксперимент» характеризуется достаточно специфичной, сильной морально-идеологической перспективой, которая отличает его от внешне похожих усилий по реформированию политики, в которых доминирует технократический акцент на эффективности государственных услуг. Ломбардская модель отличается не только от традиционной итальянской системы социального обеспечения, но и от фундаментально прагматических или даже технократических подходов к реформам государственных услуг, проводимых в других странах. Эта идеологическая

¹³⁰ Ibid. P. 21.

¹³¹ Ibid. P. 22.

особенность кажется аналитически центральной для правильной интерпретации её регионального управления и направленности будущих политических инициатив, которые, вероятно, будут значительно отличаться от тех, которые основаны на чисто технократических или неолиберальных программах.

Ряд проблем остаётся. Прежде всего, к таким проблемам относятся сложности встраивания горизонтальной коммунитаристской модели в нормативно-институциональную вертикальную модель «либеральной» субсидиарности. Хотя горизонтальная субсидиарность требует социально-ориентированного подхода к решению общественных проблем, она не является безразличием к тому, на какие социальные институты следует полагаться. Скорее, субсидиарность как концепция отдаёт предпочтение поддержке институтов, которые напрямую вовлекают людей, поощряют солидарность и способствуют самопомощи. Обычно это ассоциации и различные учреждения кооперативного типа. Такие институты рассматриваются не только как производители услуг, но и как генераторы «капитала отношений», тех уз доверия и взаимности, которые считаются в конечном итоге критически важными для функционирования рыночной системы и процветания демократии. Также, если государственные ресурсы используются на службе гражданского общества, требуется прозрачная и эффективная система аудита.

Итак, несмотря на то, что практики реализации принципа субсидиарности в Европейском Союзе принято считать эталонными, для институтов ЕС характерен целый ряд проблем. И здесь обращают на себя внимание два момента. Во-первых, несмотря на недостатки в реализации принципа субсидиарности в ЕС, именно этот принцип обеспечил на десятилетия вперёд спокойное поступательное политическое развитие Союза, несмотря на целый ряд кризисов. Во-вторых, несмотря на широко распространённое представление о том, что принцип субсидиарности однозначно связан с либеральными демократиями⁶⁸, сам по себе этот принцип не является ни гарантией сохранения демократии, ни чем-то недоступным авторитарным режимам или противоречащим им. Коммунитаристская интерпретация принципа субсидиарности не только совместима с любым политическим режимом, но, как показал опыт итальянской Ломбардии, превосходно

работает даже внутри либерально-демократической политической системы, основанной на нормативно-институциональном принципе subsidiarity. Соответственно, и современные автократии не только демонстрируют собственную легитимность через электоральные процедуры, но и не чужды внедрению в авторитарные практики некоторых элементов subsidiarity с целью обеспечения лояльности местных и региональных элит, а также перераспределения ответственности за принимаемые решения. В связи с этим следует рассмотреть, какова роль фактора subsidiarity в политических трансформациях автократических режимов, а также каковы основные методологические инструменты исследования этой роли.

1.3. Методология исследования фактора субсидиарности в политических трансформациях

В предыдущих параграфах было показано, что субсидиарность представляет собой принцип, определяющий распределение полномочий между акторами разных уровней властной иерархии. Первоначальная католическая идея субсидиарности, развиваемая коммунитаристами, выходит далеко за пределы упрощённого понимания данного принципа как простого делегирования полномочий. Особенно сложность данной идеи проявляется при реализации принципа субсидиарности в поставторитарных обществах, переживающих кризисы политической трансформации. Для адекватного анализа подобных процессов требуется комплексная методологическая рамка, способная интегрировать множество теоретических перспектив и учитывать специфику посткоммунистического контекста.

На сегодняшний день мы знаем, что трансформация политических режимов нередко связана с процессами дисфункциональности институтов и деформализации правил в обществе¹³². Если предположить, что правительство трансформирующегося государства поставит задачей реализацию либерального проекта субсидиарности, то результатом может стать либо утрата управляемости общества, либо недостаточная стабильность институтов субсидиарности, когда центральная власть будет постоянно перехватывать инициативу в решении проблем местного или регионального уровня с целью собственной легитимации. Так или иначе, но если субсидиарность не «вырастает» снизу (как в итальянской Ломбардии), а институционализируется сверху, политическими решениями, её институты оказываются крайне нестабильными.

¹³²Prushankin K., Kaltwasser C. R. Populism and Autocratization // The Routledge Handbook of Autocratization / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 278–288.

То же касается и других институтов: в процессе трансформации автократий в условиях недостаточной укоренённости новых институтов практически всегда возникает «срыв демократии» или «ловушки трансформации»¹³³. Как показывает история «провалов демократии», недостаточное развитие политических институтов вызывает процесс деформализации старых правил и кризис легитимности институтов вообще. Достаточно долгое время считалось, что подобные режимы могут успешно пройти путь демократизации, если в качестве цели политического развития выберут западные демократии¹³⁴. На этой основе возникли концепции «волн демократизации», «переходов к демократии», и сложилась субдисциплина «транзитология».

Политическая наука накопила значительный массив знаний о трансформации политических режимов, однако эти знания нередко остаются фрагментированными. Транзитологический подход акцентирует стадии перехода от авторитаризма к демократии, неоинституционализм фокусируется на роли правил, теории элит исследуют стратегическое поведение акторов, международно-ориентированные подходы подчёркивают значение внешнего влияния. Каждая традиция вносит существенный вклад, однако ни одна не обеспечивает целостной картины, что особенно проблематично при анализе таких многогранных феноменов, как субсидиарность в контексте политических трансформаций.

Данная глава посвящена обоснованию комплексной методологической рамки IMPACT (Institutions, Mode of contestation, Patronal networks, Arenas and accountability, Critical junctures, Trajectories), синтезирующей достижения ведущих исследовательских традиций и позволяющей системно анализировать роль субсидиарности как фактора политических изменений в посткоммунистических странах. Методологическая рамка IMPACT строится на принципах комплементарности (различные измерения взаимодополняют друг друга),

¹³³ Geddes B. What Do We Know about Democratization after Twenty Years? // *Annual Review of Political Science*. – 1999. – № 2. – P. 115–144; Geddes B., Wright J., Frantz E. Autocratic Regimes and Transitions: A New Data Set // *Perspectives on Politics*. – 2014. – Vol. 12, № 2. – P. 313–331; Gandhi J., Przeworski A. Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats // *Comparative Political Studies*. – 2007. – Vol. 40, № 11. – P. 1279–1301.

¹³⁴ Hanley S., Cianetti L. Central and Eastern Europe // *The Routledge Handbook of Autocratization* / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 473–489.

контекстуализации (каждое измерение применяется с учётом специфики конкретного случая), динамизма (ориентация на анализ процессов изменения во времени) и многоуровневости (охват от макроструктурных факторов до микроуровня индивидуальных решений).

Один из первых подходов – транзитологический. Он основан на концептуальной предпосылке о возможности линейного перехода (транзита) от авторитаризма к демократии. Соответственно, политическая трансформация посткоммунистических стран рассматривается в качестве последовательно сменяющихся друг друга стадий: либерализация – демократизация – консолидация демократии¹³⁵. Концептуальную и методологическую базу заложили Г. О'Доннел и Ф. Шмиттер в серии сборников «Переходы от авторитарного правления» (1986 г.)¹³⁶; С. Хантингтон в работах «Политический порядок в меняющихся обществах» (1968 г.) и «Третья волна. Демократизация в конце XX века» (1991 г.)¹³⁷ обобщил опыт демократизации посткоммунистических стран; Х. Линц и А. Степан в работе «Problems of Democratic Transition and Consolidation»¹³⁸ обобщил опыт демократизации посткоммунистических стран; Х. Линц и А. Степан в работе «Problems of Democratic Transition and Consolidation»¹³⁹. В новейших исследованиях С. Левицки и Л. Уэя (2022) акцент смещается на изучение «происхождения диктатур», где устойчивость авторитаризма объясняется не слабостью демократов, а силой революционных истоков режимов¹⁴⁰.

Классический политико-экономический подход стремится увязать политические и экономические изменения¹⁴¹, анализируя последствия шоковой терапии,

¹³⁵ Boese-Schlosser V., Edgell A. B., Hellmeier S., Maerz S. F., Sato Y., Wilson M. C., Lindberg S. I. Identifying Episodes of Autocratization // The Routledge Handbook of Autocratization / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 65–76.

¹³⁶ O'Donnell G., Schmitter P., Whitehead L. Transitions from Authoritarian Rule : in 4 vols. – London: Johns Hopkins University Press, 1986.

¹³⁷ Хантингтон С. Цит. соч.

¹³⁸ Linz J. J., Stepan A. Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996. – 504 p.

¹³⁹ Капустин Б. Г. Цит. соч. С. 6–26.

¹⁴⁰ Levitsky S., Way L. A. Revolution and Dictatorship: The Violent Origins of Durable Authoritarianism. – Princeton: Princeton University Press, 2022. – 624 p.; Leininger J. Religious Actors and Autocratization // The Routledge Handbook of Autocratization / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 289–304.

¹⁴¹ Knutsen C. H., Skaaning S.-E. Economic Development and Autocratization // The Routledge Handbook of Autocratization / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 79–93.

приватизации, неолиберальных реформ, а также связь этих экономических трансформаций с политической стабильностью¹⁴². В числе парадигмальных работ можно назвать «*Postsocialist Pathways*» (1998 г.) Д. Старка и Л. Бружта, где исследовались различные институциональные траектории в реформах посткоммунистических стран¹⁴³.

Не менее известен культурный и историко-сравнительный подход, который делает акцент на культурных традициях, исторической памяти, идентичности и конфессиональных различиях как факторах политической трансформации¹⁴⁴. В числе наиболее важных работ можно выделить сборник под редакцией Л. Даймонда и М. Платнера «*Democracy after Communism*» (2002 г.)¹⁴⁵, где исследуются культурные и институциональные детерминанты транзитов.

К одному из классических следует отнести различные версии институционального и неинституционального подходов, в рамках которых делается акцент на институтах (формальных и неформальных) как факторах, формирующих политическое поведение и тем самым определяющих устойчивость политических режимов¹⁴⁶. Наиболее известны три течения: исторический институционализм, анализирующий влияние траекторий развития институтов (*path dependence*); институционализм рационального выбора, акцентирующий стратегическое взаимодействие акторов; социологический институционализм, исследующий, как нормы и идентичности формируют направление институциональных изменений. К ключевым работам можно отнести статью Дж. Хеллмана «*Winners Take All*» (1998 г.)¹⁴⁷, где показано, как частичные реформы создают выгодоприобретателей, блокирующих дальнейшую демократизацию. Крайне важное значение для

¹⁴² Lott L., Croissant A. *Measuring Autocratization* // *The Routledge Handbook of Autocratization* / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 49–64.

¹⁴³ Stark D., Bruszt L. *Postsocialist Pathways: Transforming Politics and Property in East Central Europe*. – Cambridge: Cambridge University Press, 1998. – 360 p.

¹⁴⁴ Schedler A. *Rethinking Democratic Subversion* // *The Routledge Handbook of Autocratization* / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 19–36.

¹⁴⁵ *Democracy after Communism* / eds. L. J. Diamond, M. F. Plattner. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2002. – 264 p.

¹⁴⁶ Tomini L. *Conceptualizing Autocratization* // *The Routledge Handbook of Autocratization* / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 37–48.

¹⁴⁷ Hellman J. *Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions* // *World Politics*. – 1998. – Vol. 50, № 2. – P. 203–234.

данной диссертации имеет работа Дж. Найта «Institutions and Social Conflict» (1992 г.)¹⁴⁸, в которой разрабатывается оригинальная дистрибутивная концепция институциональных изменений, представляющаяся более адекватной для анализа посткоммунистических трансформаций, чем популярные функционалистские подходы Д. Норта, Дж. Марча, Й. Ольсена и др.

Наконец, нельзя не отметить подходы, основанные на теории элит и акторно-сетевой теории, в рамках которых анализируется роль политических элит, сетей, акторов переходного периода, стратегий кооптации и конфликта. В числе парадигмальных работ можно назвать исследование роли элит в захвате институтов В. Ганева «Preying on the State» (2007 г.)¹⁴⁹, а также анализ связи партийной конкуренции с успешностью институционального строительства в работе А. Гримальа-Бюссе «Rebuilding Leviathan» (2007 г.)¹⁵⁰.

В целом, описанные подходы заложили солидную теоретико-методологическую базу для исследования политических трансформаций, однако противопоставлять эти подходы не всегда корректно. Трансформации посткоммунистических стран настолько масштабны и сложны, что перечисленные подходы скорее дополняют друг друга¹⁵¹. Поэтому современные исследования отходят от унифицированных моделей, предлагая более комплексные и контекстуализированные объяснения различий в траекториях трансформации.

В политической науке в последние годы нарастала критика теоретико-методологических оснований исследования процессов трансформации. Б. Г. Капустин в серии работ¹⁵² критически переосмысливает парадигму транзитологии, утверждая, что данная субдисциплина опирается на линейную, телеологическую модель развития. Это, по его мнению, идеологически нагруженная модель, игнорирующая историческое, культурное и институциональное разнообразие

¹⁴⁸ Knight J. *Institutions and Social Conflict*. – Cambridge: Cambridge University Press, 1992. – 234 p.

¹⁴⁹ Ganey V. *Preying on the State: The Transformation of Bulgaria after 1989*. – Ithaca: Cornell University Press, 2007. – 264 p.

¹⁵⁰ Grzymala-Busse A. *Rebuilding Leviathan: Party Competition and State Exploitation in Post-Communist Democracies*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – 330 p.

¹⁵¹ Tomini L. *Conceptualizing Autocratization // The Routledge Handbook of Autocratization* / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 37–48.

¹⁵² Капустин Б.Г. Цит. соч. С. 6–26.

исследуемых обществ. Капустин фиксирует эмпирический крах транзитологического подхода: многие постсоветские государства либо не стали либеральными демократиями, либо развили гибридные или авторитарные режимы. А. Пшеворский в своей недавней монографии показывает, что современные кризисы демократии являются структурными и не могут быть преодолены в рамках старых транзитологических схем¹⁵³.

Решение, которое предлагает Б. Г. Капустин, комплементарно тому, к которому пришёл автор диссертации: отказ от транзитологических схем в пользу подходов, основанных на аналитическом плюрализме, исторической чувствительности и внимании к локальной специфике. Капустин также предлагает отказаться от универсализма в пользу более сложных моделей политической и институциональной трансформации¹⁵⁴. Один из ведущих специалистов А. Ю. Мельвиль резюмировал критику, выделив несколько ключевых концептуальных и методологических проблем:

- предпосылки демократии и демократизации (дилемма Structure/Agency, известная также как противопоставление институциональных и персоналистских факторов в процессе политической трансформации);

- модернизация без демократизации (феномен среднего класса, возникающий в результате экономической модернизации без изменений политической системы, в результате чего не возникает запрос на демократию; пример – Китай);

- политические институты и их различные эффекты (конфликты между формальными и неформальными институтами, «институциональные искушения», «институциональные ловушки», «path dependence» и др.);

- проблемы state capacity (государственной состоятельности) и bad governance («плохого правления»), в том числе дискуссия о взаимосвязи государственной состоятельности и политического режима;

- проблема классификации посткоммунистического авторитаризма, конкретные проявления которого на посткоммунистическом пространстве с

¹⁵³ Przeworski A. Crises of Democracy. – Cambridge: Cambridge University Press, 2019. – 250 p.

¹⁵⁴ Капустин Б.Г. Цит. соч. С. 22–24.

большим трудом укладываются в единую классификацию (фактически, классическое противопоставление «демократий» и «автократий» сегодня вызывает всё больше вопросов и «прилагательных» к этим понятиям, что имеет результатом выхолащивание и теоретическую пустоту данных понятий);

- проблема субнационального измерения политических процессов на посткоммунистическом пространстве (противоречия российского федерализма, раскрытие роли партий и выборов в российских регионах, электоральная динамика в регионах и т. д.)¹⁵⁵

Как отмечает А. Ю. Мельвиль, если в новой классической парадигме доминирующей была модель «демократизации без предпосылок», акцентирующая роль персоналистского фактора¹⁵⁶, то эмпирические исследования показали: при всей важности стратегических решений акторов, ещё более важным является наличие благоприятных институциональных оснований на стадии демократической консолидации¹⁵⁷. В данном ракурсе убедительной представляется позиция А. Ю. Мельвиля. Анализируя современный дискурс посткоммунистических исследований (Russian Studies), ученый фиксирует явный перекося в сторону структурного детерминизма. Именно структурными факторами авторы зачастую пытаются объяснить как живучесть авторитаризма, так и эрозию демократических институтов. Однако Мельвиль предостерегает от таких упрощений, подчеркивая, что реальная политическая динамика многомерна и не поддается описанию через примитивные «черно-белые» схемы¹⁵⁸.

Крайне важно понять основную логику и диалектическую взаимосвязь между институтами и агентами: процессы, запускаемые акторами политических

¹⁵⁵ Мельвиль А. Ю. Выйти из «гетто»: о вкладе посткоммунистических исследований в современной политической науке // Полис. Политические исследования. – 2020. – № 1. – С. 22–43.

¹⁵⁶ Основу этой парадигмы заложили работы Г. О’Доннелла, Т.Л. Карла, Ф. Шмиттера, А. Пшеворски и др. См., например: Карл Т. Л., Шмиттер Ф. Демократизация: концепты, постулаты, гипотезы // Полис. Политические исследования. – 2004. – № 4. – С. 6–27; Przeworski A. Crises of Democracy. – Cambridge: Cambridge University Press, 2019. – 250 p.

¹⁵⁷ Fish M. S. Democracy Derailed in Russia: The Failure of Open Politics / M. S. Fish. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 313 p.; Плискевич Н. М. Человек, общество, государство в годы постсоциалистической трансформации (о книге «Демонтаж коммунизма. Тридцать лет спустя») // Вопросы теоретической экономики. – 2022. – № 2. – С. 155–171; Политология и политическое управление: традиции и новации в науке / под ред. Г. С. Климовой, Л. Н. Тимофеевой. – М.: Академический альянс, 2024. – 384 с. и др.

¹⁵⁸ Мельвиль А. Ю. Цит. соч. С. 27–28.

изменений, приводят к трансформации институциональной среды, что имеет следствием вовлечение в политический процесс новых акторов. Но не менее важна и другая мысль: процесс деформализации правил в консолидированных автократиях может иметь следствием не разрушение всей системы, а запуск процесса политической трансформации с последовательным укоренением новых (неформальных) институциональных правил, что рано или поздно приводит к смене политической элиты, но в целом «работает» на воспроизводство авторитарного режима. Как показывают новые исследования, подобные режимы вполне могут воспроизводить себя достаточно долгое время, не имея целей «демократизации» и «вестернизации»¹⁵⁹.

С этим связана и проблема фактического опровержения «гипотезы Липсета», в соответствии с которой рост экономического благосостояния имеет следствием распространение запроса на демократию¹⁶⁰. Исследования показали, что формирование специфического среднего класса в России не повлекло за собой массового запроса на демократические перемены¹⁶¹. Этот средний класс не обладал собственной политической субъектностью, будучи полностью зависим от государства; в результате сформировалась поддержка авторитаризма¹⁶².

В соответствии с этой критикой, автор диссертации пришёл к необходимости разработки собственной теоретико-методологической рамки IMPACT по шести ключевым элементам: институт (I), конкурентность политического процесса (M), распределение власти через патрональные сети (P), арены и подотчётность правительств (A), критические развилки (C), траектории развития обществ (T). Выбор шести измерений обусловлен их центральным положением в политологической теории и способностью охватить ключевые аспекты политических трансформаций.

¹⁵⁹ Мадьяр Б., Мадлович Б. Цит. соч.

¹⁶⁰ Lipset S. M. Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy // *American Political Science Review*. – 1959. – Vol. 53, № 1. – P. 69–105.

¹⁶¹ Gontmaher E., Ross C. The Middle Class and Democratization in Russia // *Europe–Asia Studies*. – 2015. – Vol. 67, № 2. – P. 269–284; Colton T. Paradoxes of Putinism // *Daedalus*. – 2017. – Vol. 146, № 2. – P. 8–18.

¹⁶² Hanson S. Rationality, Structure, and Agency in Post-Soviet Russian Democratization // *Perspectives on Politics*. – 2007. – Vol. 5, № 4. – P. 793–802.

Первым измерением IMPACT является институциональное. Институты понимаются как формальные и неформальные правила, структурирующие социальные взаимодействия и определяющие распределение власти и ресурсов¹⁶³. Как показывает Дж. Фоссум, распределение компетенций никогда не бывает технически нейтральным; это всегда результат политического торга, где субсидиарность используется как дискурсивное оружие в борьбе за ресурсы¹⁶⁴. В рамках теории политической трансформации особую значимость приобретает методология нового институционализма ввиду акцентирования им внимания на феномене институциональной стабильности в процессе институциональных изменений. Это связано с тем, что институты, будучи структурами, ограничивающими поведение акторов, не обладают внутренним источником трансформационной динамики; любые институциональные преобразования могут инициироваться исключительно субъектами, включёнными в институционализированные формы взаимодействия¹⁶⁵. В трансформирующихся обществах институты высшего порядка – те, что регламентируют сам процесс институциональных изменений, – нередко пребывают в состоянии делегитимации или отсутствуют вовсе¹⁶⁶.

В таких условиях ключевым становится вопрос легитимности общего политического курса. Если население воспринимает его как правомерный, формируется легитимность институциональной рамки высшего порядка. Происходит нисходящая трансмиссия легитимности – от макроуровня политической ориентации к мезо- и микроуровню конкретных правил. Однако именно на данном этапе возникает повышенный риск делегитимации базовой политической ориентации, поскольку реформаторские процессы сопряжены с социально-экономическими издержками. В подобных условиях политическую инициативу нередко перехватывают представители контрэлиты на волне популистской мобилизации.

¹⁶³ Норт Д. Цит. соч. С. 17.

¹⁶⁴ Fossom J. E. Constitutive Differentiation // *The Routledge Handbook of Differentiation in the European Union* / ed. by F. Leruth, S. Gänzle, J. Trondal. – London; New York: Routledge, 2022. – P. 81–98.

¹⁶⁵ Там же; Скочпол Т. Государства и социальные революции: сравнительный анализ Франции, России и Китая. – М.: Издательство Института Гайдара, 2017. – 552 с.

¹⁶⁶ Панов П. В. Институциональная устойчивость фрагментированных политий // *Политическая наука*. – 2012. – № 3. – С. 31–49; *Институциональная политология: современный институционализм и политическая трансформация России* / под ред. С. В. Патрушева. – М.: ИСП РАН, 2006. – 600 с.

Возникает устойчивый порочный круг, в рамках которого персоналистские и институциональные факторы взаимно усугубляют деструктивные процессы.

Аналитическое объяснение данной институциональной амбивалентности наиболее продуктивно осуществлять в контексте дистрибутивной теории институтов Джека Найта. Основываясь на методологическом наследии К. Маркса и М. Вебера, Дж. Найт предлагает концептуализацию институтов как амбивалентных феноменов. С одной стороны, институты функционируют как механизмы коллективного действия; с другой – они обладают неизбежным дистрибутивным эффектом, порождающим асимметричность выгод между группами: «Социальные институты определяются не их функциями или коллективными выгодами, которые они предоставляют... сама структура социальных институтов объясняется их распределительными последствиями»¹⁶⁷.

Центральным тезисом Дж. Найта является идея о том, что институты следует понимать как побочные продукты распределительных конфликтов между группами с разными интересами: «Институциональное развитие – это не процесс достижения соглашения относительно наилучших правил, а процесс конкурентного выбора среди альтернативных наборов правил»¹⁶⁸. Найт подчёркивает важность диспропорций в распределении власти: «Для объяснения возникновения и устойчивости конкретных институциональных правил мы должны обратить внимание на асимметрии в распределении власти в обществе»¹⁶⁹. Он замечает: «Институционализация – это процесс, посредством которого распределительные выгоды от асимметрий власти преобразуются в длительные институциональные правила»¹⁷⁰.

Ключевая идея теории Дж. Найта – институциональная амбивалентность – заключается в том, что институты одновременно выполняют координирующую и дистрибутивную функции. Они снижают неопределённость, но закрепляют асимметрии власти: «Изначальной мотивацией при создании социальных

¹⁶⁷ Knight J. Op. cit. P. 40.

¹⁶⁸ Ibid. P. 27.

¹⁶⁹ Ibid. P. 145.

¹⁷⁰ Ibid. P. 153.

институтов не может быть достижение коллективных целей... Они хотят от институтов, чтобы последние... производили социальные последствия, наиболее выгодные для них как рациональных акторов»¹⁷¹. Важным элементом является концепция «переговорной власти»: «Те, кто обладает большей переговорной властью, с большей вероятностью обеспечат институциональные правила, благоприятные для реализации их собственных целей»¹⁷².

Итак, дистрибутивная теория Дж. Найта позволяет интерпретировать политические трансформации как результат борьбы за перераспределение власти. Институциональные реформы оказываются не нейтральными модернизационными мерами, а выражением стратегических интересов тех акторов, которые обладают достаточными ресурсами для их инициирования. Подобный анализ особенно значим для переходных обществ, в которых отсутствует устойчивая институциональная структура и дистрибутивные конфликты приобретают острую форму.

Второе измерение – модус оспаривания – отражает характер политической конкуренции и опирается на концепцию конкурентного авторитаризма С. Левитски и Л. Уэя. Авторы определяют конкурентный авторитаризм как «гражданские режимы, в которых существуют формальные демократические институты и которые рассматриваются как основное средство получения власти, но в которых злоупотребление государством со стороны инкубентов создаёт им значительное преимущество по отношению к оппонентам»¹⁷³. Как отмечают авторы в «Competitive Authoritarianism», конкурентные авторитарные режимы характеризуются внутренним напряжением: «Существование значимых демократических институтов создаёт арены оспаривания, через которые оппозиция может легально и легитимно бросать вызов инкубентам»¹⁷⁴. Существование многопартийных выборов, независимых legislatures, судебной системы и СМИ создаёт

¹⁷¹ Ibid. P. 38.

¹⁷² Ibid. P. 126.

¹⁷³ Levitsky S., Way L. A. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2010. – P. 5.

¹⁷⁴ Ibid. P. 5.

возможности для вызовов, которые при утрате инкумбентами общественной поддержки могут стать угрозой режиму.

Оспаривание ставит инкумбентов перед дилеммой: «С одной стороны, противодействие вызову часто требует открытого посягательства на демократические институты. Поскольку такие вызовы являются законными и воспринимаются как легитимные, открытое их подавление может быть весьма затратным. С другой стороны, если инкумбенты позволят демократическим процедурам идти своим чередом, они рискуют потерять власть»¹⁷⁵. Результатом становится режимный кризис, как в Сербии (2000), Украине (2004) или Кении (2007). Левицки и Уэй подчёркивают: «Конкурентные авторитарные режимы отличаются от полного авторитаризма тем, что существуют конституционные каналы, через которые оппозиционные группы могут значимо конкурировать за исполнительную власть»¹⁷⁶.

Для методологической рамки IMPACT особое значение имеет понимание «арен оспаривания» – пространств политической конкуренции: электоральной, законодательной, судебной и медийной. В полноценной демократии эти арены функционируют автономно; в закрытом авторитаризме полностью контролируются властью; в конкурентном авторитаризме контроль является неполным и оспариваемым. Левицки и Уэй выделяют три ключевых аспекта неравного игрового поля: доступ к ресурсам, доступ к медиа и доступ к праву¹⁷⁷. Применительно к субсидиарности измерение модуса оспаривания позволяет понять, как принцип распределения полномочий становится предметом политической борьбы. Децентрализация может использоваться как инструмент ослабления оппозиции или укрепления позиций региональных элит против центра.

Третье измерение IMPACT – патрональные сети – позволяет анализировать неформальные структуры, через которые осуществляется реальное распределение власти. Это измерение опирается на концепцию патрональной политики

¹⁷⁵Ibid. P. 20.

¹⁷⁶Ibid. P. 7.

¹⁷⁷Ibid. P. 10.

Генри Хейла. Хейл отмечает, что в посткоммунистических странах политика функционирует через сети индивидуальных вознаграждений и наказаний, через цепочки личного знакомства, а не вокруг абстрактных принципов. Хейл подчёркивает: «Наиболее важное различие среди патроналистских политий состоит в том, организованы ли эти патрональные сети в единую пирамиду или множество обычно конкурирующих пирамид»¹⁷⁸. Конституции, объявляющие единого главу исполнительной власти, склонны сдвигать системы к первому варианту, формируя ожидания относительно того, кто обладает высшей властью в стране¹⁷⁹. На постсоветском пространстве важнейшие строительные блоки политической системы составляют: местные политические машины, гигантские политизированные корпоративные конгломераты и ветви государства, богатые средствами или принудительным потенциалом¹⁸⁰. В таких режимах «неформальная власть» (informal power) становится главным регулятором отношений между центром и периферией, подменяя собой конституционные нормы¹⁸¹.

Хейл вводит различие между однопирамидальными и многопирамидальными системами. В однопирамидальной системе все патрональные сети интегрированы в единую вертикаль. Однопирамидальные системы тяготеют к авторитарной консолидации, многопирамидальные создают предпосылки для политической конкуренции. Хейл подчёркивает: «Что связывает эти патроналистские сети... вместе? ...Два фактора: (1) продолжающийся доступ патрона к ценным ресурсам для вознаграждения лояльных клиентов и (2) власть патрона по принуждению»¹⁸². Определённое значение имеет «синдром хромой утки»: когда становится известно, что президент покинет пост, координирующие ожидания элит нарушаются, возникает фрагментация, ведущая к режимному кризису¹⁸³. Для анализа субсидиарности измерение патрональных сетей критически важно:

¹⁷⁸ Hale H. E. *Patronal Politics: Eurasian Regime Dynamics in Comparative Perspective*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2015. – P. 20.

¹⁷⁹Ibid. P. 21.

¹⁸⁰Ibid. P. 23.

¹⁸¹ Bíró-Nagy A., Zgut-Przybylska E. Orbán's political jackpot: migration and the Hungarian electorate / A. Bíró-Nagy, E. Zgut-Przybylska // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. – 2022. – Vol. 48, Issue 2. – P. 405–424.

¹⁸²Ibid. P. 31.

¹⁸³Ibid. P. 426.

формальное распределение полномочий может существенно отличаться от реального распределения власти.

Четвёртое измерение – арены и подотчётность – отражает пространства политической борьбы и механизмы контроля над властью. Это измерение опирается на концепцию пяти арен консолидированной демократии Х. Линца и А. Степана и концепцию «встроенной демократии» Вольфганга Меркеля.

Х. Линц и А. Степан разработали концептуальную модель пяти взаимозависимых «арен», формирующих структуру консолидированной демократии: гражданское общество (сфера ассоциаций), политическое общество (поле электоральной борьбы), правовое государство (система конституционализма), государственный аппарат (рациональная бюрократия) и экономическое общество (институционализированный рынок). Авторы постулируют жесткую зависимость: при наличии функционирующего государства устойчивость демократии обеспечивается только одновременным развитием этих пяти элементов. Согласно их концепции, необходимыми условиями являются: активность свободного гражданского сектора, автономия политической сферы, гарантии верховенства права, наличие дееспособной бюрократии, лояльной новому правительству, а также укорененность рыночных институтов¹⁸⁴. Все указанные арены функционируют в режиме синергии, взаимно поддерживая и обуславливая друг друга.

Авторы особо подчёркивают значение государственности для демократической консолидации: «Демократия – это форма управления государством. ... Никакая современная политическая система не может стать демократически консолидированной, если она прежде всего не является государством. Следовательно, отсутствие государства или столь интенсивное отсутствие идентификации с государством, что большие группы индивидов на территории хотят присоединиться к другому государству или создать независимое государство, создаёт фундаментальные и часто неразрешимые проблемы»¹⁸⁵. По мнению авторов, гражданское

¹⁸⁴Linz J. J., Stepan A. Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996. – P. 7.

¹⁸⁵Ibid. P. 7.

общество обозначает «ту арену политики, где самоорганизующиеся группы, движения и индивиды, относительно автономные от государства, пытаются артикулировать ценности, создавать ассоциации и солидарности и продвигать свои интересы»¹⁸⁶.

Меркель развивает эту модель в концепции «встроенной демократии» (*embedded democracy*), состоящей из пяти частичных режимов: электорального режима, политических прав участия, гражданских прав, горизонтальной подотчётности и эффективной власти управлять. Меркель отмечает: «Встроенная, либеральная демократия состоит из пяти частичных режимов: демократического электорального режима, политических прав участия, гражданских прав, горизонтальной подотчётности и гарантии того, что эффективная власть управлять находится в руках демократически избранных представителей»¹⁸⁷. Стабильные демократии «встроены» двумя способами: внутренне (взаимозависимость частичных режимов) и внешне (в сферы благоприятствующих условий). Меркель подчёркивает: «Частичные режимы могут эффективно функционировать в демократии только если они взаимно встроены друг в друга. Взаимная встроенность подразумевает две вещи. Во-первых, некоторые частичные режимы поддерживают функционирование другого частичного режима. Во-вторых, некоторые частичные режимы обеспечивают, чтобы политические акторы не посягали на функциональные сферы другого режима»¹⁸⁸.

Особое значение имеет концепция горизонтальной подотчётности Гильермо О'Доннелла, которую Меркель включает в свою модель: «Под горизонтальной подотчётностью мы понимаем, в соответствии с О'Доннеллом, что избранные власти контролируются сетью относительно автономных институтов и могут быть привлечены к конституционно определённом законному действию»¹⁸⁹. Через горизонтальную подотчётность отзывчивость правительства обеспечивается

¹⁸⁶Ibid. P. 7.

¹⁸⁷Merkel W. *Embedded and Defective Democracies // Democratization*. – 2004. – Vol. 11, № 5. – P. 36.

¹⁸⁸Ibid. P. 43.

¹⁸⁹Ibid. P. 40.

не только периодически через выборы, но и постоянно конституционными властями, взаимно сдерживающими друг друга¹⁹⁰.

Меркель предлагает типологию дефектных демократий: эксклюзивная (повреждён электоральный режим), нелиберальная (повреждены гражданские права), делегативная (повреждена горизонтальная подотчётность), опекунская (повреждена эффективная власть управлять). Автор отмечает: «Дефектные демократии – это демократии, в которых частичные режимы больше не взаимно встроены, логика конституционной демократии оказывается нарушенной»¹⁹¹. Важно, что дефектные демократии не обязательно являются транзитными режимами – они способны формировать стабильные связи со своим окружением: «Дефектные демократии не обязательно являются переходными режимами. Они способны формировать стабильные связи со своим окружением и рассматриваются значительными частями элит и населения как адекватные решения экстремального накопления проблем»¹⁹².

Пятое измерение – критические развилки – позволяет анализировать моменты выбора, когда траектория может существенно измениться. Как отмечает Хейл, распад Советского Союза предоставил критическую развилку – момент большой текучести, когда возможности создания новых институциональных структур были гораздо больше, чем обычно: «Индивиды, инвестировавшие годы в патрональные сети, внезапно оказались в ненадёжном положении, имея возможность присоединиться к новым сетям без особого риска»¹⁹³. Политическое развитие характеризуется чередованием периодов стабильности и периодов кризиса. Выборы, сделанные в критические моменты, имеют тенденцию «замораживаться» в институциональных структурах – феномен *path dependence*.

Как показывает анализ Д. Трейсмана, значительная часть случаев демократизации объясняется «ошибками диктаторов» – ситуациями, когда попытки

¹⁹⁰Ibid. P. 40.

¹⁹¹Ibid. P. 48.

¹⁹²Ibid. P. 48.

¹⁹³Hale H. E. Op. cit. P. 59.

укрепить власть приводят к непреднамеренной потере контроля¹⁹⁴. Дж. Найт отмечает: «Существующие институциональные договорённости могут производить распределительные эффекты, которые не предвиделись вовлечёнными акторами»¹⁹⁵.

Шестое измерение – траектории – отражает долгосрочные паттерны политического развития и интегрирует все предыдущие измерения. Одной из наиболее разработанных типологий является модель Б. Мадьяра и Б. Мадловича из работы «Посткоммунистические режимы. Концептуальная структура». Авторы критикуют транзитологию и настаивают на институционализации «гибридологии». Ключевая предпосылка: режимы не обязательно движутся к демократии западного типа, а «транзитные станции» могут оказаться конечными. Гибридология основывается на идее, что недемократические черты являются системными, а не отклонениями от нормы.

В качестве методологического каркаса авторы используют треугольную схему, где каждый из углов символизирует один из базовых архетипов политических режимов: демократию, автократию и диктатуру. Внутри этой таксономии демократии дифференцируются на либеральные и патрональные (покровительственные). Последние базируются на доминировании патрон-клиентских отношений, пронизывающих взаимодействие государства и общества, при которых формальные институты, включая политические партии, низводятся до роли «фасадных», камуфлирующих реальную механику властных отношений. Автократии, в свою очередь, классифицируются на бюрократические (консервативные) и патронатные. Принципиальное отличие патронатной автократии от патрональной демократии заключается в структуре акторов: если во втором случае действуют конкурирующие патрон-клиентские сети, то в автократии устанавливается монополия одной верховной сети, которая планомерно размывает формальные институты, замещая их неформальными практиками. Именно процесс

¹⁹⁴ Treisman D. Democracy by Mistake: How the Errors of Autocrats Trigger Transitions to Freer Government // American Political Science Review. – 2020. – Vol. 114, № 3. – P. 792–810.

¹⁹⁵ Knight J. Op. cit. P. 145–146.

деформализации институтов выделяется как конституирующая характеристика дрейфа от патрональной демократии к патрональному авторитаризму.

В рамках данной типологии диктаторские режимы дифференцируются на две группы: классические коммунистические и рыночно-эксплуататорские. Применяя «концептуальный треугольник» как методологический инструмент, исследователи провели детальный мониторинг трансформации 12 посткоммунистических государств (в выборку вошли страны от Китая и России до государств Восточной Европы, таких как Польша, Венгрия и Эстония) в период с 1957 по 2022 год. Ключевым выводом анализа стала констатация единого генезиса. Авторы подчеркивают, что в момент краха советской системы все рассматриваемые страны находились в идентичной стартовой позиции – в зоне «коммунистической диктатуры». Эта унификация определялась двумя фундаментальными факторами: монополией одной партии на власть и тотальной государственной собственностью. Именно эти условия блокировали дифференциацию социальных сфер, делая их разделение рудиментарным или невозможным¹⁹⁶.

Согласно результатам исследования, эволюционные траектории посткоммунистических систем характеризуются следующим образом: Китай продемонстрировал модель диктатуры с использованием рыночных механизмов, впоследствии совершив откат к коммунистической диктатуре; Чешская Республика утвердилась как либеральная демократия, но с наметившимся сдвигом к патрональной модели; Эстония сохранила статус либеральной демократии; Грузия квалифицируется как патрональная демократия; Венгрия и Казахстан представляют собой примеры патрональной автократии; Северная Македония и Молдова отнесены к патрональным демократиям; Польша, будучи либеральной демократией, демонстрирует тенденции дрейфа в сторону консервативной автократии; Румыния характеризуется как патрональная демократия; Россия, пройдя стадию патрональной автократии, смещается в сторону диктатуры с использованием рынка; Украина определяется как патрональная демократия.

¹⁹⁶ Мадьяр Б., Мадлович Б. Цит. соч. С. 47.

Вместе с тем, при всей фундаментальности предложенной схемы, нельзя не отметить существенный пробел в теоретических построениях венгерских политологов: недостаточную проработку принципа субсидиарности применительно к процессам распределения власти внутри автократических режимов. Авторы ограничивают применение этого принципа исключительно контекстом либеральных демократий, признавая, что именно его реализация способствует формированию «альтернативных "островков свободы", которые со значительной степенью автономии регулируют повседневную жизнь местных жителей»¹⁹⁷. Соответственно, в их оптике субсидиарность предстает лишь как *защитный* механизм демократии, но не как инструмент, способный играть роль в динамике автократий или выступать фактором демократизации в условиях прогрессирующей деформализации институтов. Логика исследователей вполне прозрачна: они игнорируют потенциал субсидиарности как драйвера демократизации, поскольку не принимают во внимание обратную («негативную») сторону этого явления, оставаясь в плену традиционных федералистских и конституционалистских интерпретаций.

Как уже отмечалось в предшествующих разделах работы, подобное понимание феномена субсидиарности является доминирующим в науке, во многом из-за того, что наиболее полное и последовательное воплощение этот принцип нашёл в политико-правовой практике Европейского союза¹⁹⁸. В этом нормативном контексте субсидиарность неразрывно ассоциируется с демократическими процедурами и федералистским устройством ЕС, регулирующим отношения с национальными и локальными властями. Следствием такого подхода становится противопоставление субсидиарности автократическим иерархиям. Принято считать, что в жёстких вертикалях власти нет места субсидиарности из-за тотальной безответственности чиновничества перед обществом и их абсолютной сервильности по отношению к автократу.

¹⁹⁷ Мадьяр Б., Мадлович Б. Цит. соч. С. 658.

¹⁹⁸ Пименова О. И. Принцип субсидиарности в Европейском союзе: перипетии применения // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2019. – № 4. – С. 144–163.

Российский правовед И. В. Ирхин делает важное уточнение: принцип субсидиарности не является прерогативой исключительно демократий. Концептуально он вполне совместим с любой институциональной иерархией. Единственным требованием для такой совместимости выступает наличие общего аксиологического фундамента – единых целей и ценностей, которые солидарно разделяются институтами на всех этажах власти¹⁹⁹. Такая универсальность объясняется бюрократической природой управления, основанной на субординации. Ирхин утверждает, что именно субординация является несущей конструкцией субсидиарности. Логика здесь такова: право выносить итоговый вердикт о способности (или неспособности) нижестоящих структур решать задачи неизбежно принадлежит вышестоящим инстанциям. Это оправдано тем, что только центр обладает панорамным, интегральным видением ситуации в целом²⁰⁰.

Из этого следует парадоксальный на первый взгляд вывод: управленческие аппараты автократий технически столь же пригодны для реализации принципа субсидиарности, как и институты развитых демократий. Ключ к пониманию кроется в различении двух граней, или типов, данного принципа. В общепринятом, «позитивном» смысле (модель ЕС) субсидиарность подразумевает децентрализацию, региональную автономию, поддержание баланса развития территорий, стимулирование гражданской активности. Безусловно, эти аспекты в автократиях подавляются, так как режимы такого типа тяготеют к гиперцентрализации и выстраиванию зависимости периферии от центра. Именно поэтому перспективы субсидиарности в автократиях остаются «слепым пятном» для исследователей, привыкших сводить суть принципа к делегированию полномочий и ресурсов.

В автократических же режимах мы наблюдаем иную картину: приоритетом становится делегирование ответственности, и лишь под эту ответственность дозированно выделяются минимально необходимые полномочия и ресурсы. Этот механизм «негативной субсидиарности» запускается с целью компенсации снижающейся эффективности управления, которая неизбежна при деформализации

¹⁹⁹ Ирхин И. В. Европейская модель принципа субсидиарности... С. 35.

²⁰⁰ Там же. С. 33.

институтов и консолидации власти на основе личной преданности (патримониализма).

Учитывая, что современные автократии в большинстве своём являются «электоральными», то есть черпают легитимность в поддержке населения, они вынуждены заботиться об эффективности управления ради сохранения лояльности масс. В моменты острых кризисов центральная власть оказывается перед необходимостью «спускать» ответственность на нижние этажи иерархии, фактически проводя деконцентрацию власти на субнациональный и локальный уровни. Ярчайшим примером такой динамики стала пандемия COVID-19. Глобальный вызов вынудил власти автократических государств – от Венгрии и России до Китая – передать значительный объём полномочий нижестоящим уровням. Этот процесс породил феномен, получивший название «COVID-субсидиарность»²⁰¹. Исследователь этого феномена верно подмечает, что, несмотря на различия в политическом устройстве, государства перед лицом пандемии демонстрировали схожие реакции, смещая центры принятия решений непосредственно к очагам проблем, то есть де-факто реализуя субсидиарный подход. В заключении С.П. Артеев приходит к выводу, что феномен «новой субсидиарности» находится в тесной взаимосвязи с актуальной динамикой международных отношений. Автор подчеркивает, что данное явление синхронизировано с магистральными векторами (мегатрендами) и сопутствующими им процессами, которые определяют эволюцию современной мировой политики²⁰². Масштабное исследование, проведенное З. Коца и др. на материалах стран Вышеградской группы, подтверждает, что в период пандемии центральные правительства использовали местные власти как «буфер», передавая им ответственность за непопулярные ограничительные меры без соответствующего финансового обеспечения²⁰³. Сам факт того, что автократии готовы делегировать даже такую сакральную

²⁰¹ Артеев С. П. COVID-субсидиарность как новый политический феномен // Вестник МГИМО-Университета. – 2022. – Т. 15, № 1. – С. 111–125.

²⁰² Там же. С. 122–123.

²⁰³ Коца Z. Government Responses to COVID-19: A Comparative Analysis of Visegrad Countries // Central European Public Administration Review. – 2022. – Vol. 20, No. 1. – P. 57–84; Halmi G. The Pandemic and Constitutionalism // Jus Cogens. – 2022. – Vol. 4, No. 3. – P. 303–315.

монополию, как право на легитимное насилие (использование ЧВК), свидетельствует о том, что перспективы развития «негативных» и специфических форм субсидиарности в авторитарных системах вполне реальны и требуют глубокого изучения.

На основе концептуальной рамки IMPACT можно сформулировать следующие гипотезы.

Гипотеза 1 (институциональная): формальная институционализация субсидиарности – необходимое, но недостаточное условие; эффективность зависит от соответствия формальных институтов неформальным практикам. Как отмечает Найт: «Для понимания того, как работает политика в патроналистских обществах, необходимо понимать логику коллективного действия, управляющую отношениями между патронами и клиентами»²⁰⁴.

Гипотеза 2 (о модусе оспаривания): при высокой конкуренции субсидиарность становится предметом политической борьбы, ведущей к её укреплению или ослаблению в зависимости от баланса сил между центральными и региональными элитами.

Гипотеза 3 (о патрональных сетях): при высоком патронализме формальная децентрализация может маскировать фактическую централизацию; реальная субсидиарность возможна при автономии местных сетей. Хейл отмечает: «Формальные позиции не определяют сети. Напротив, их сети простираются далеко за пределами и через формальные институциональные и идентичностные границы»²⁰⁵.

Гипотеза 4 (об аренах и подотчётности): субсидиарность укрепляет демократию только при развитии механизмов подотчётности на местном уровне; иначе возникают «местные авторитаризмы». Линц и Степан подчёркивают: «Гражданское общество может разрушить недемократический режим. Однако

²⁰⁴ Hale H. E. Op. cit. P. 22.

²⁰⁵Ibid. P. 95.

полный демократический транзит и особенно демократическая консолидация должны включать политическое общество»²⁰⁶.

Гипотеза 5 (о критических развилках): радикальные изменения модели субсидиарности происходят в периоды критических развилок; выбор имеет долгосрочные последствия благодаря механизмам path dependence.

Гипотеза 6 (о траекториях): траектории субсидиарности коррелируют с общими траекториями режимного развития; патрональные режимы тяготеют к негативной субсидиарности, либеральные – к позитивной.

Интегративная гипотеза: субсидиарность из не всегда запланированного института постепенно превращается в значимый фактор трансформаций, обретая институциональную форму на пересечении измерений (позитивная/негативная и либеральная/коммунитаристская), обеспечивая легитимность реформ и эффективность власти. Конкретные формы субсидиарности зависят от институционального контекста, проектов элит, внутриэлитной борьбы и ценностной структуры общественного сознания. В итоге либеральный по замыслу проект оказывается коммунитаристским по содержанию.

Для проверки гипотез целесообразно использовать метод сравнительного анализа случаев (cross-case study), сравнивающий крайние (extreme) случаи, различающиеся по значимым переменным. Методология Джона Герринга различает: «типичные случаи» (для верификации гипотез); «отклоняющиеся случаи» (для формулирования новых предположений); «крайние случаи» (для реконструкции альтернативных связей); «решающие случаи» (для фальсификации гипотез); «максимально подобные случаи» (демонстрирующие дивергенцию при сходных условиях)²⁰⁷.

При анализе посткоммунистических трансформаций показательными являются кейсы Польши, Венгрии и Румынии. Все три страны имеют общую

²⁰⁶Linz J. J., Stepan A. Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996. – P. 8; см. также: Bogati S., Firawati T., Pinckney J., Thurber C. How civil resistance improves inclusive democracy // Perspectives on Politics. – 2024. – Vol. 23, No. 2. – P. 552–569.

²⁰⁷Gerring J. Case Study Research: Principles and Practices. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – P. 37–64.

отправную точку (см. Рис. 1) – были частью социалистического лагеря и начали трансформацию одновременно (1989–1990). Все стремились к интеграции в ЕС и в конечном итоге вступили в Европейский Союз в 2004 году (Польша и Венгрия) и 2007 году (Румыния). Несмотря на эти сходства, траектории развития существенно различаются, что позволяет выявить объясняющие факторы.



Рисунок 1. Траектории посткоммунистических режимов, по Б. Мадьяру и Б. Мадловичу (источник: <https://www.postcommunistregimes.com/ru/trayektorii/> (дата обращения: 10.09.2024 г.))

Польша двигалась от коммунистической диктатуры через консервативную автократию (период военного положения при Ярузельском) к либеральной демократии. Страна достигла значительных успехов в демократической консолидации, хотя с 2015 года, после прихода к власти партии «Право и справедливость», наметился некоторый регресс в сторону консервативной автократии. Некоторые исследователи указывают на парадокс: правые популисты пытаются «переприписать» дискурс «Солидарности», но на практике подменяют реальную низовую солидарность патерналистской опекой государства²⁰⁸. Тем не менее, ключевым фактором успеха польского транзита стала сильная традиция гражданского общества, воплощённая в движении «Солидарность», а также относительно низкий уровень патронализма в политической системе.

Румыния закрепились в области патрональной демократии с незначительными колебаниями. После свержения Чаушеску в 1989 году власть перешла к реформированным коммунистическим элитам во главе с Ионом Илиеску. Высокий уровень патронализма, унаследованный от коммунистического периода, препятствовал консолидации либеральной демократии. Формальные демократические институты сосуществуют с разветвлёнными патрон-клиентскими сетями, проникающими во все сферы государственного управления.

Венгрия имела наиболее извилистый путь. После мягкого транзита 1989–1990 годов страна быстро продвинулась к либеральной демократии и считалась одним из лидеров демократизации в регионе. Однако с 2010 года, после прихода к власти Виктора Орбана и партии «Фидес», начался последовательный демонтаж либерально-демократических институтов. Сегодня Венгрия квалифицируется как патрональная автократия с высокой степенью концентрации власти и контроля над медиа.

Различия в траекториях связывают с разной степенью патронализма: Румыния – наиболее патерналистская из трёх стран, Польша и Венгрия – наименее.

²⁰⁸Adamiak C., Rodríguez-Pose A., Churski P., Dubownik A., Pietrzykowski M., Szyda B., Rosik P. Places that Matter and Places that Don't: Territorial Revenge and Counter-Revenge in Poland // *Territory, Politics, Governance*. – 2024. – P. 1–26.

Это объясняет траекторию Румынии, но не объясняет патрональный путь Венгрии. Здесь вступают институциональные объяснения: Мадьяр и Мадлович различают одно- и мультипирамидальные системы в зависимости от распределения исполнительной и представительной властей. Венгрия с её сильной президентской властью и слабыми сдержками и противовесами оказалась более уязвимой к авторитарному откату.

Все три кейса демонстрируют различные траектории реализации принципа субсидиарности. В Польше субсидиарность развивалась в контексте сильного гражданского общества и традиций местного самоуправления, приобретая коммунитаристские черты. В Венгрии принцип субсидиарности был инструментализирован режимом Орбана для укрепления контроля над регионами. В Румынии субсидиарность остаётся формальной, поскольку реальное распределение власти определяется патрональными сетями, а не институциональными механизмами.

Итак, на основе четырёхэлементной схемы (институциональная зависимость политических трансформаций; субсидиарность как средство решения возникающих в процессе трансформации проблем; легитимность власти и проводимых ею реформ; субсидиарность как фактор дальнейших политических трансформаций) основная гипотеза, которая будет проверяться в следующей главе на базе анализа трёх выбранных кейсов, может быть сформулирована следующим образом: субсидиарность из не всегда запланированного института постепенно превращается в один из значимых факторов этих трансформаций, обретая свою конкретную институциональную форму на пересечении двух измерений субсидиарности (позитивная/негативная и либеральная/коммунитаристская), и обеспечивая легитимность курса реформ и эффективность власти.

При этом конкретные формы субсидиарности зависят от исходного институционального контекста, трансформационных проектов элит, внутриэлитной борьбы, ценностной структуры общественного сознания и некоторых других факторов, так что исходные устремления элит, например, в Польше, на европейские образцы субсидиарности существенно корректируются в процессе политических трансформаций и адаптируются под местную специфику: политические

традиции, институциональную среду, ценностную структуру общественного сознания и так далее. В итоге либеральный по замыслу проект оказывается коммунитаристским по содержанию в силу действия перечисленных факторов. И сами институты субсидиарности, реализованные в такой – коммунитаристской – институциональной форме, начинают оказывать влияние на общий курс и содержание дальнейшей политической трансформации.

Следует особо подчеркнуть, что понимание субсидиарности как двухмерного феномена (позитивная/негативная и либеральная/коммунитаристская) позволяет объяснить парадоксы, которые остаются загадкой в рамках традиционных подходов. Почему формально демократические институты местного самоуправления в одних странах становятся инструментом гражданского участия, а в других – механизмом перераспределения ответственности без реальных полномочий? Почему одни и те же институциональные формы дают разные результаты в разных контекстах? Ответ на эти вопросы требует учёта не только формальных институтов, но и неформальных практик, патрональных сетей, модуса политического оспаривания и траекторий предшествующего развития.

Методологическая рамка IMPACT представляет собой комплексный инструмент для анализа политических трансформаций посткоммунистических стран и роли субсидиарности. Шесть измерений позволяют охватить различные аспекты политической реальности и интегрировать достижения различных исследовательских традиций. IMPACT реализует принцип комплементарности, предлагая единую аналитическую схему, способную интегрировать институциональный, акторный, сетевой и динамический анализ. Применительно к субсидиарности IMPACT позволяет преодолеть ограничения как либерально-федералистского понимания, так и критических подходов, показывая сложность и амбивалентность этого феномена, формы и последствия которого зависят от взаимодействия множества факторов.

Глава II. Принцип субсидиарности в практике политических преобразований посткоммунистических стран

Финал XX века ознаменовался для Восточной Европы периодом системного транзита в политике и экономике. В академическом дискурсе закрепился термин «посткоммунистические трансформации», указывающий на общность происхождения новых режимов. Б. Мадьяр и Б. Мадлович акцентируют внимание на том, что крах советской системы поставил все страны региона на одну стартовую линию. Исходные параметры – партийная диктатура и тотальная государственность – обусловили отсутствие автономных социальных сфер. Однако после смены власти траектории государств радикально разошлись²⁰⁹. Опираясь на методологию упомянутых авторов, мы выделили три сценария развития (см. рис. 1). Польша продемонстрировала движение от консервативной автократии (эпоха 1981 г.) к устойчивой либеральной демократии (1990 г.), хотя с 2015 года наблюдается определенный регресс в сторону автократических практик. Румыния заняла промежуточную нишу: минуя крайности, она перешла к модели патрональной демократии (1990 г.) и закрепились в ней. Несмотря на небольшие колебания, этот режим остается стабильным. Венгрия же прошла самый извилистый путь, который исследователи описывают как циклический. От рыночной диктатуры (1969 г.) страна шагнула к либеральной демократии (1991 г.), но затем начала деградировать: через стадию патрональной демократии (1999 г.) к патрональной автократии (2011 г.). С 2019 года наметился тренд на возврат к рыночной диктатуре, что фактически замыкает исторический круг.

В предыдущей главе мы также определились с тем, что предложенная Б. Мадьяром, Б. Мадловичем и др. специалистами в области

²⁰⁹ Мадьяр Б., Мадлович Б. Цит. соч. С. 47.

посткоммунистических трансформаций концептуальные схемы вполне адекватны для объяснения наблюдаемых «провалов демократий», но все они имеют один существенный недостаток: не учитывают действие на процессы трансформаций фактора субсидиарности, в его позитивной и негативной функциях, а также в нормативно-институциональной и коммунитаристской интерпретациях. Гипотеза, которую предполагается проверить во второй главе данной диссертационно работы, состоит в том, что концепты патрональности, пирамидальности и др. использованные при объяснении посткоммунистических трансформаций Б. Мадьяром и Б. Мадловичем недостаточны для объяснения траектории развития трёх выбранных кейсов по следующим причинам: если Румыния оказалась в числе наиболее, а Польша и Венгрия – в числе наименее патерналистских стран, то почему Венгрия не повторила судьбу Румынии или наоборот? Не отрицая в целом действия выделенных венгерскими политологами факторов, мы полагаем необходимым проанализировать действие фактора субсидиарности, полагая, что различия в траекториях схожих по своим исходным характеристикам стран, возможно объяснить действием именно этого фактора. Попытаемся разобраться в факторах, обусловивших такое расхождение в результатах реформ на примере трёх восточноевропейских стран – Польши, Венгрии и Румынии.

Для верификации данной гипотезы мы применим разработанную в первой главе методологическую рамку IMPACT. В случае Польши нас будет интересовать, как взаимодействие формальных институтов (I) местного самоуправления и неформальных гражданских арен (A) позволило предотвратить монополизацию патрональных сетей (P) в периоды критических развилок (C), обеспечив устойчивость демократической траектории (T).

2.1. Кейс Польши: последовательная реализация «позитивного» принципа субсидиарности на базе коммунитаристских традиций

О. Н. Майорова (Институт славяноведения РАН) выделяет ключевые векторы польского транзита после 1989 года. По ее мнению, трансформация не ограничилась сменой режима с авторитарного на демократический. Она включала демонтаж однопартийной системы в пользу многопартийности, замену номенклатуры конкурентной элитой, а также перераспределение властных полномочий: от партийного аппарата к государственным институтам и от центральной администрации – к территориальному самоуправлению²¹⁰. Несмотря на радикальность перемен, Польша продемонстрировала одну из самых успешных динамик среди посткоммунистических государств. Экономические показатели подтверждают этот тезис: уже спустя шесть лет после старта реформ ВВП страны превысил уровень базового 1989 года на 4,7 %, а к 2006 году темпы роста достигли 6,1 %²¹¹.

Тем не менее, определенные сложности сохраняли актуальность даже спустя два десятилетия, вплоть до момента интеграции Польши в Евросоюз (1 мая 2004 г.). Так, авторы одной из глав коллективной монографии, посвящённой будущему развития гражданского общества, отмечают слабое развитие некоммерческого сектора в Польше, которое ещё в начале «нулевых» годов оставалось «относительно скромным, если не плохим. Судя по количеству людей, поддерживающих некоммерческие организации, приверженность гражданскому участию нельзя назвать очень высокой»²¹². Это проявляется, прежде всего, в финансовой

²¹⁰ Майорова О. Н. 25 лет трансформации в Польше: плюсы и минусы / О. Н. Майорова // Славянский мир в третьем тысячелетии: ратный подвиг и мирный труд в истории и культуре славянских народов / отв. ред. А. А. Гиппиус. – М.: ИСЛ РАН, 2015. – С. 444–457.

²¹¹ Там же. С. 177.

²¹² Juros A. et al. From Solidarity to Subsidiarity: The Nonprofit Sector in Poland / A. Juros, E. Les, S. Nalecz, I. Rybka // Future of Civil Society: Making Central European Nonprofit-Organizations Work / eds. A. Zimmer, E. Priller. – Wiesbaden: Springer, 2004. – P. 557; Поплавская Е. Принцип субсидиарности и его место в новой Конституции Польши // Журнал российского права. – 1999. – № 3–4. – С. 165–177.

слабости некоммерческого сектора²¹³, в неразвитости его организационной инфраструктуры (количество организаций гражданского общества в Польше в пять раз меньше, чем в ЕС или других развитых странах²¹⁴) и, что ещё более важно, в недостаточной вовлечённости населения в негосударственный некоммерческий сектор гражданского общества: «Если исключить профсоюзы, членство в которых состоит главным образом в уплате членских взносов и редко порождает какие-либо прочные социальные связи, то окажется, что две трети польского населения не вовлечены в какую-либо форму гражданской жизни»²¹⁵.

Поэтому полагать, что относительно низкий уровень патронализма в предреформенной Польше²¹⁶ имел автоматическим следствием успех её политических преобразований, излишне прямолинейно. Напротив, «динамичный рост некоммерческих организаций в Польше в первые годы её политической трансформации заметно замедлился к концу 1990-х годов»²¹⁷. И объясняется этот эффект спецификой государственной политики, проводимой коммунистическими правительствами Польши, ликвидировавшими экономическую базу общественных организаций некоммерческого сектора. Правда, при этом несколько парадоксальным образом польские коммунистические власти способствовали развитию спортивных и развлекательных институций, а также профсоюзов и различных профессиональных организаций, что и стало в дальнейшем базой для развития третьего сектора в пореформенной Польше.

И здесь крайне важным моментом является именно факт использования имеющейся институциональной базы для дальнейшего развития Польши, эффект, который в институциональной теории называется “path dependence”, зависимость институциональной траектории от «колеи» предшествующего развития: «Утверждать, что неправительственные организации (НПО) в Польше, а также в Центральной и Восточной Европе в целом являются новым явлением,

²¹³ Regulska J. NGOs and Their Vulnerabilities during the Time of Transition / J. Regulska // Third Sector Policy at the Crossroads / eds. H. K. Anheier, J. Kendall. – London: Routledge, 2001. – P. 183–192.

²¹⁴ Juros A. et al. Op. cit. P. 557.

²¹⁵ Bogucka T. Po co nam organizacje społeczne? // Gazeta Wyborcza. – 06.09.2001.

²¹⁶ Мадьяр Б., Мадлович Б. Цит. соч. С. 115.

²¹⁷ Juros A. et al. Op. cit. P. 557.

появившимся после 1989 года, означало бы отрицать долгую историю формальных и неформальных социальных и политических обязательств, которые граждане этих стран брали на себя на протяжении веков. В то же время события 1989 года... радикально изменили смысл, цель и условия, в которых действуют НПО. Новая политическая и экономическая основа не только определила сферу деятельности сектора, но также создала условия для развития НПО, поскольку определила их внутренние и внешние задачи. В то же время наследие прошлого продолжает проявляться в различных аспектах и влиять на то, как и где развиваются, растут и развиваются НПО. Эта напряженность и взаимосвязь между прошлыми моделями социально-экономического развития и прошлой политической идеологией, а также новыми, возникшими в результате переходного периода, создают и воспроизводят неравномерные условия для развития НПО»²¹⁸.

О. В. Нагорных справедливо указывает на сложную стратификацию польской истории. По его мнению, многослойность исторических процессов сформировала специфический менталитет, пронизанный травмами, обидами и мифами. Именно этот бэкграунд детерминирует современные конфликты и социальную поляризацию в Польше. Автор подчеркивает, что общественный раскол провоцирует рост реваншистских настроений и фиксацию коллективной памяти на трагических эпизодах. Опасность заключается в том, что эти негативные нарративы инструментализируются политическими элитами. Интерпретируя прошлое в своих интересах, различные силы вырывают события из исторического контекста, превращая их в оружие для текущей политической борьбы и разжигания вражды²¹⁹.

Эти наблюдения исследователей имеют фундаментальное значение для понимания специфики польской трансформации. Исторические мифы, религиозное мессианство и коллективные травмы создали особую культурную матрицу, в которой принцип субсидиарности получил свою уникальную интерпретацию. Именно эта многослойность исторической памяти объясняет, почему польское

²¹⁸ Regulska J. Op. cit. P. 183.

²¹⁹ Нагорных О. В. Цит. соч. С. 61–62.

общество, несмотря на формальное принятие европейских либеральных институтов, сохранило глубокое коммунитаристское ядро. А. Гжимала-Буссе убедительно доказывает, что именно историческая роль Церкви как «заместителя государства» сформировала уникальную польскую модель, где лояльность сообществу стоит выше лояльности формальным институтам²²⁰.

Как показывает Б. Мадьяр, даже трагедия 1956 г. не стала катастрофой для польского общества, в отличие от аналогичных событий в Венгрии, породив «перманентное противостояние власти и общества»²²¹. Хотя коммунистическая партия сохранила свое господство над обществом, она не смогла обрести чувство спокойствия и безопасности. Чтобы укрепить свою легитимность, она постоянно стремилась к более тесным отношениям с церковью. В польской социалистической системе общество постоянно двигалось в треугольнике сопротивление/принятие/участие, но между этими тремя формами поведения не было резкой границы.

У польского руководства не было устойчивой социалистической стратегии, и страна испытывала хронический дефицит экономических и политических реформ. Общество не было деполитизировано, ожидания перемен сохранялись, но власти свернули реформы, что привело к стагнации, ограничению культурных свобод и росту оппозиции²²². Уже в 1960-е возникли критические интеллектуальные сообщества. В отличие от Венгрии, в Польше не возник слой «социалистической мелкой буржуазии».

До реформ польская экономика характеризовалась ограничением частного сектора, контролем цен, обязательной сдачей продукции и государственной монополией на технику. Культурная сфера оставалась относительно свободной, способствуя формированию оппозиционного интеллигентского слоя. Политика Гомулки избегала модернизации, поскольку децентрализация угрожала власти.

²²⁰Grzymala-Busse A. Sacred Foundations: The Religious and Medieval Roots of the European State / A. Grzymala-Busse. – Princeton: Princeton University Press, 2023. – 264 p.

²²¹Magyar B. Parallel System Narratives: Polish and Hungarian Regime Formations Compared / B. Magyar // Stubborn Structures: Reconceptualizing Post-Communist Regimes. – Budapest; New York: CEU Press, 2019. – P. 620.

²²²Ibid. P. 625.

Ставка делалась на тяжёлую промышленность, способную поглотить избыточную рабочую силу²²³.

Режим не представлял позитивной модели будущего и препятствовал самореализации всех социальных групп. Это привело к протестам: в 1968 г. – студенческим, в 1970 г. – рабочим (с жертвами и сменой Гомулки на Герека), в 1976 г. – к новым забастовкам и созданию Комитета защиты рабочих (Komitet Obrony Robotników), который стал интеллектуальным и организационным центром оппозиции, продвигая стратегию «параллельного общества» – с независимыми университетами и издательствами.

К 1980 году «Солидарность» стала массовым движением с широкой социальной и идеологической базой, поддерживаемым Католической церковью. О. В. Нагорных обращает внимание на катализаторы изменений в общественном сознании. По их мнению, радикальная трансформация политической культуры Польши была обусловлена событиями августа 1980 года. Волна протестов и последующее возникновение «Солидарности» сыграли здесь решающую роль. Авторы подчеркивают, что данная структура переросла рамки классической профсоюзной организации, де-факто став масштабным общественно-политическим движением²²⁴. Современные социальные движения в Польше продолжают эту традицию, эффективно мобилизуя «низовую» энергию для защиты местного самоуправления от атак центра²²⁵.

Протесты были вызваны рядом факторов, в том числе утратой доверия общества со стороны коммунистической партии, разочарованием масс в социалистическом образе жизни, усталостью от режима и ожиданиями обещанного светлого будущего и всеобщей справедливости, неспособностью экономики удовлетворить потребности населения и т. д. Введение военного положения в 1981 году подорвало движение, но не восстановило легитимность власти. Попытки

²²³ Ibid.

²²⁴ Нагорных О.В. Цит. соч. С. 79.

²²⁵ The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements / eds. D. A. Snow et al. – Malden: Wiley-Blackwell, 2013. – 1638 p.

стабилизации с помощью западных кредитов оказались неэффективными. В 1986 году вступление Польши в МВФ символизировало признание необходимости реформ.

В 1989 году Польша и Венгрия стали первыми странами соцлагеря, где произошёл переговорный транзит власти. В Польше «Солидарность» участвовала в «круглом столе» и первых полусвободных выборах, одержав убедительную победу. Компромисс между оппозицией и властью позволил сохранить стабильность: Ярузельский стал президентом, а Мазовецкий – первым некоммунистическим премьером. Данное событие подвело черту под историей ПНР и запустило процесс демократического транзита. В этом контексте исследователи придают особое значение посреднической миссии Католической церкви. О. В. Нагорных указывает, что участие церковных иерархов в инициации и модерации переговоров за Круглым столом не было случайным. Напротив, активная интервенция Церкви в общественные вопросы является фундаментальной чертой польской политической культуры²²⁶. Итогом этого диалога стал выход профсоюза «Солидарность» из подполья и назначение выборов, к которым, пусть и с ограничениями, была допущена оппозиция.

Польский политолог Я. Залесны делает акцент на решающей роли внешнего контекста. По его мнению, благожелательная позиция советского руководства стала катализатором польских перемен. Москва была готова принять реформирование политической системы при соблюдении двух базовых условий: сохранение внутренней стабильности и продолжение сотрудничества с Советским Союзом. Исследователь отмечает, что прагматичный подход Кремля проявился уже в 1988 году, когда советские эмиссары начали выстраивать диалог с представителями польской оппозиции, рассматривая их как субъект переговоров. Логичным итогом этой стратегии стало согласие Москвы на транзит власти к оппозиционным силам в середине 1989 года²²⁷.

²²⁶ Нагорных О.В. Цит. соч. С. 86.

²²⁷ Приводится по: Нагорных О.В. Цит. соч. С. 85.

Таким образом, можно заключить, что те структурно-политические изменения, которые произошли в Польше в 1990-х гг. и составили базу для реализации принципа субсидиарности, уже фактически созрели к концу 80-х гг. и потому были восприняты как должное. Однако это не означало наличия чёткого плана политической трансформации. Как показывают исследования, содержание Конституции Польши не было predetermined и стало темой широких общественных дискуссий²²⁸: «Основная дискуссия на начальном этапе разработки Конституции касалась аксиологии, неоднократно принимавшей форму спора о ценностях, одним из элементов которого была проблема соотношения *ius* и *lex*. Можно утверждать, что страны, вышедшие из тоталитаризма, стали свидетелями своеобразного "возрождения" естественного права. Это можно было наблюдать как в постфашистской, так и в посткоммунистической периоды. Стало очевидным, что подхода, основанного исключительно на юридическом позитивизме, недостаточно»²²⁹. Основным вопросом касался соотношения национальных традиций и «естественного права», что требовало разрыва с прежней традицией и возвращения к европейским ценностям.

Первым шагом к этому стал отказ от социалистической дуалистической концепции права, которая отделяла Польшу от общеевропейского понимания права. Ярким примером является решение Верховного суда Народной Польши 1987 года, признавшее обязательность инкорпорации международных норм в национальное законодательство. Эта концепция блокировала права, такие как право на свободу объединений, и ограничивала внедрение международных стандартов, таких как права человека.

Отказ от дуализма и принятие нового подхода к праву был обусловлен политическими, идеологическими и прагматическими причинами²³⁰: необходимостью преодолеть изоляцию, стремлением к членству в Совете Европы и обеспечением защиты прав граждан через Европейский суд по правам человека.

²²⁸ Suchocka H. The Polish Constitution of 1997 as Part of the European Constitutional Heritage // *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*. – 2018. – Vol. LXXX. – No. 1. – Pp. 13–22.

²²⁹ Ibid. P. 14.

²³⁰ Ibid. P. 17.

Монистическая концепция права позволила Польше и другим странам Восточной Европы интегрироваться в европейскую правовую традицию, восстанавливая связь с европейскими ценностями, разорванную в коммунистический период.

Дополнительным и крайне важным аспектом является аксиологическая динамика. Р. Инглхарт и К. Вельцель убедительно доказали, что институциональные реформы в Польше легли на подготовленную почву культурной трансформации. Согласно их исследованию, в десятилетия перед 1989 годом в странах Центральной Европы (Польше, Венгрии, Чехословакии) произошел фундаментальный межпоколенческий сдвиг в сторону ценностей самовыражения и индивидуальной автономии.

Однако для реализации этого потенциала потребовался внешний триггер. Им стали события 1988 года, когда М. Горбачев официально отказался от практики военного вмешательства для спасения непопулярных режимов соцлагеря. Этот геополитический сигнал привел к краху коммунистических правительств в течение года²³¹. Таким образом, демократический транзит стал результатом конвергенции внутренних культурных сдвигов и благоприятной внешнеполитической конъюнктуры.

Кроме того, не менее важен ещё один факт, на который обращается внимание: в Польше граждане, сформировавшие описанный выше набор ценностей, проявляли более высокий уровень политического недовольства. Это недовольство не всегда выражалось в протестных действиях, но свидетельствовало о глубинных культурных изменениях в обществе²³².

Однако, вопреки оптимистичным прогнозам транзитологов, ценностная трансформация польского общества не была линейным движением к либерализму. Исследования показывают, что она прошла сложный путь, который можно разделить на несколько этапов, каждый из которых менял контекст для реализации принципа субсидиарности: конец 1980-х гг., период посткоммунистической

²³¹ Инглхарт Р., Вельцель К. Модернизация, культурные изменения и демократия: Последовательность человеческого развития. – М.: Новое издательство, 2011. – С. 72.

²³² Inglehart R., Siemieniska R. Changing Values and Political Dissatisfaction in Poland and the West: A Comparative Analysis // Government and Opposition. – 1988. – Vol. 23, № 4. – P. 440–457.

трансформации (1990-е гг.), период консолидации польского общества (2000–2015 гг.) и современный период (2015–2024 гг.). Каждый из этих периодов отмечен своей ценностной спецификой сознания польского общества: «Трансформация общественных ценностей в Польше происходила неравномерно. Если экономические и политические институты были реформированы быстро, то социокультурная сфера демонстрировала значительно большую инерцию. Коллективистские установки, особенно связанные с семьей и локальными сообществами, сохранили свою значимость даже на пике либеральных реформ»²³³.

Ключом к пониманию живучести коммунитаристских идеалов служит наблюдение О. В. Нагорных. Исследователь указывает на консервативный фундамент польского общества в начале транзита, который базировался на католической вере и крепких семейных связях. Автор признает, что процессы демократизации и глобализации после 1989 года оказали влияние на социум, однако они не смогли разрушить его основу. Согласно выводам ученого, глубинные, исторически сформированные черты национального характера остались доминирующими, несмотря на внешние трансформации²³⁴.

Действительно, предреформенный период (1980-е годы) характеризуется наличием сильных коллективистских ценностей, сформированных социалистической идеологией²³⁵; высокой ролью общественных организаций (профсоюзов, особенно «Солидарности»); сильными локальными сообществами, особенно в сельской местности; высоким уровнем социальной солидарности в противостоянии государственной системе²³⁶.

²³³ Marody M. Transformations of Polish Society // *Social Research: An International Quarterly*. – 2019. – Vol. 86, № 1. – P. 57–81.

²³⁴ Нагорных О.В. Цит. соч. С. 108–109.

²³⁵ Dośpiał-Borysiak K., Klonowski M., Włodarska-Frykowska A. European Values in Poland: The Special Case of Ethnic and National Minorities // *Civic and Uncivic Values in Poland: Value Transformation, Education, and Culture* / Ed. by S. P. Ramet, K. Ringdal, K. Dośpiał-Borysiak. – Budapest; New York: Central European University Press, 2019. – P. 79–106; Ringdal K. Polish Civic Values in a European Context // *Civic and Uncivic Values in Poland: Value Transformation, Education, and Culture* / Ed. by S. P. Ramet, K. Ringdal, K. Dośpiał-Borysiak. – Budapest; New York: Central European University Press, 2019. – P. 107–130.

²³⁶ Zdravkovski A. Polish Politics, April 1989 – October 2015 // *Civic and Uncivic Values in Poland: Value Transformation, Education, and Culture* / Ed. by S. P. Ramet, K. Ringdal, K. Dośpiał-Borysiak. – Budapest; New York: Central European University Press, 2019. – P. 15–40.

Период политической трансформации 1990-х гг. отмечается быстрым переходом к рыночной экономике («шоковой терапией»), что оказало значительное влияние на социальные ценности: резкое снижение коллективистских установок в пользу индивидуализма; по данным исследований Европейского исследования ценностей (EVS), между 1990 и 1999 годами индекс индивидуализма в Польше вырос на 27 %²³⁷; ослабление традиционных общинных связей в городских районах; сокращение членства в профсоюзах с 80 % в 1989 году до менее 20 % к концу 1990-х; рост недоверия к общественным институтам. Именно в этот период, как отметили Р. Инглхарт и др., обнаруживается рост индивидуализма в польском обществе, что и определило во многом дальнейшее направление реформ в сторону формирования европейских институтов. Однако и в этот период сохраняется база коммунитаристских ценностей: «Доверие к общественным институтам резко снизилось в начале 1990-х годов, достигнув минимума в 1993 году, когда только 12 % поляков выражали доверие государственным учреждениям. Однако уровень доверия к семье и ближайшему сообществу оставался стабильно высоким – более 80 %»²³⁸. К похожим выводам приходит известный польский социолог Пётр Штомпка: «Атомизация польского общества в 1990-е годы была временным явлением, вызванным шоком перехода к рыночной экономике. К концу десятилетия мы наблюдали новые формы социальной солидарности и коллективного действия, которые уже не были связаны с государством, а формировались на основе гражданской инициативы»²³⁹.

Поэтому уже в начале 2000-х годов ситуация сильно меняется в пользу возрождения традиционных для польского общества коммунитаристских ценностей после первоначального «шокового индивидуализма»²⁴⁰: повышение роли

²³⁷ European Values Study. European Values Study 2017: Integrated Dataset (EVS2017) [Электронный ресурс]. – Версия 5.0.0. – Cologne: GESIS Data Archive, 2022. – URL: <https://doi.org/10.4232/1.13897> (дата обращения: 24.10.2024).

²³⁸ Centrum Badań Opinii Społecznej (CBOS). Aktywność obywatelska Polaków. – Warszawa: CBOS, 1999. – 20 s.

²³⁹ Sztompka P. Trust: A Sociological Theory. – Cambridge: Cambridge University Press, 1999. – XII, 214 p.

²⁴⁰ European Values Study. European Values Study 2017: Integrated Dataset (EVS2017) [Электронный ресурс]. – Версия 5.0.0. – Cologne: GESIS Data Archive, 2022. – URL: <https://doi.org/10.4232/1.13897> (дата обращения: 24.10.2024).

различных сообществ (увеличение числа НКО с примерно 2000 в 1989 году до более 60000 к 2010 году)²⁴¹; развитие локальных инициатив, особенно после вступления в ЕС в 2004 году; рост социального капитала в местных сообществах. Именно в этот период происходит возвращение к традиционным для поляков коммунитаристским ценностям: «После вступления в ЕС мы наблюдаем интересный феномен: усиление локальной идентичности параллельно с интеграцией в европейское пространство. Это проявляется в росте числа местных инициатив, возрождении региональных традиций и усилении роли локальных сообществ в принятии решений»²⁴².

В результате этого процесса в современный период происходит возрождение коммунитаристских ценностей, но на новой основе: усиление значимости локальной идентичности и региональных ценностей²⁴³; рост числа локальных инициатив (более 70 % поляков участвовали хотя бы в одной локальной инициативе)²⁴⁴; усиление роли религиозных общин в формировании ценностей (около 85 % поляков идентифицируют себя в качестве католиков, хотя регулярно посещают церковь около 40 %)²⁴⁵.

Как можно заметить, ценностная база польского общества, несмотря на «зигзаг 90-х гг.», смогла сохранить коммунитаристское ядро, что нашло конкретное выражение в следующих аспектах:

- доверие к сообществу и участие в общественной жизни (по данным EVS, доверие к соседям выросло с 45 % в 1990 до 65 % в 2022 году);

²⁴¹ Stowarzyszenie Klon/Jawor. Raport o stanie społeczeństwa obywatelskiego w Polsce 2012. – Warszawa: Stowarzyszenie Klon/Jawor, 2012. – 104 s.

²⁴² Rychar A. Polish Society in Transition. – Warszawa: Institute of Philosophy and Sociology, Polish Academy of Sciences, 2014. – 168 p.

²⁴³ Potz M. Religion in Public Life // Civic and Uncivic Values in Poland: Value Transformation, Education, and Culture / ed. by S. P. Ramet, K. Ringdal, K. Dośpiał-Borysiak. – Budapest; New York: Central European University Press, 2019. – P. 131–152.

²⁴⁴ Centrum Badań Opinii Społecznej (CBOS). Aktywność obywatelska Polaków. – Warszawa: CBOS, 2020. – 17 s. «Этот показатель, – отмечается в исследовании, – значительно вырос по сравнению с 45 % в 2010 году. При этом наиболее популярными формами участия являются экологические инициативы (27 %), благоустройство территории (23 %) и помощь нуждающимся соседям (19 %)».

²⁴⁵ Instytut Statystyki Kościoła Katolickiego SAC. Postawy społeczno-religijne Polaków 1991–2012. – Warszawa: ISKK, 2013. – 234 s. «Хотя регулярное посещение церковных служб снизилось с 50 % в 1990 до примерно 40 % в 2019 году, – отмечается в исследовании, – католическая церковь продолжает играть существенную роль в формировании общинных ценностей. 85% поляков идентифицируют себя как католики, а 76% считают, что церковь способствует укреплению социальных связей на местном уровне».

- членство в общественных организациях (около 13 % в 1990, снижение до 7 % к 2000, затем рост до 20 % к 2023 году);

- специфичное соотношение индивидуализма и коллективизма (по шкале Хофстеде, индекс индивидуализма в Польше вырос с 55 % в 1990 до 75 % к 2000, затем снизился до 60 к 2020 году²⁴⁶; 67 % поляков считают, что общественные интересы должны иметь приоритет над личными²⁴⁷);

- религиозность и традиционные ценности (религиозная идентификация остается высокой: около 85 % поляков идентифицируют себя как католики; регулярное посещение церкви снизилось с 50 % в 1990 до 40 % к 2020, но остается высоким по европейским стандартам; церковь продолжает играть значительную роль в формировании общинных ценностей);

- однако имеются существенные региональные различия в ценностях (более сильные коммунитаристские ценности в восточных и юго-восточных регионах – в Подкарпатском и Люблинском воеводствах; более индивидуалистические установки сохраняются в крупных городах и западных регионах).

Итак, путь трансформации коммунитаристских ценностей в Польше с конца 1980-х годов не был линейным. Реформы 1990-х гг. сопровождались временным ослаблением общинных и коллективистских установок на фоне индивидуализации и социальной дезориентации, вызванной шоковой терапией. Однако уже в начале 2000-х годов наблюдается частичное восстановление тех форм социальной солидарности, которые, хотя и утратили прежнюю институциональную опору, возродились на новых – гражданских, религиозных и локальных – основаниях²⁴⁸.

Современное польское общество демонстрирует не столько «синтез» противоположных ценностей, сколько их сосуществование в разных сферах жизни.

²⁴⁶ Hofstede Insights. Country Comparison Report: Poland [Электронный ресурс]. – Hofstede Insights, 2018. – URL: <https://www.hofstede-insights.com/country-comparison/poland/> (дата обращения: 10.05.2024).

²⁴⁷ Centrum Badań Opinii Społecznej (CBOS). Aktywność obywatelska Polaków. – Warszawa: CBOS, 2022. – 17 s.

²⁴⁸ Cianciara A. K. Poland as the (new) Awkward Partner: Differentiated Integration or Differentiated Disintegration? // The Routledge Handbook of Differentiation in the European Union / ed. by F. Leruth, S. Gänzle, J. Trondal. – London; New York: Routledge, 2022. – P. 537–550.

Индивидуализм проявляется прежде всего в экономическом и политическом поведении, в то время как приверженность к сообществу, семье и религии сохраняется как культурный и моральный ориентир. Такая многослойность ценностных ориентаций объясняет особенности польской интерпретации субсидиарности, в которой европейские нормы сочетаются с сильным влиянием национальных традиций и локальных идентичностей.

В результате противоречивых реформ сложилось коммунитаристское ядро ценностей в польском обществе. На фоне социологических данных отчетливо проявляются установки, соотносимые с философией коммунитаризма, представленной Майклом Сэндэлом, Чарльзом Тейлором и Аласдером Макинтайром. В социологических исследованиях можно увидеть, как ключевые черты польской общественной морали соответствуют коммунитарной теории:

1. Историческая память как фундамент нравственного самосознания²⁴⁹. Эмпирические данные подтверждают значимость прошлого для польского общества. Согласно отчету Института психологии ПАН за 2024 год, абсолютное большинство граждан (86 %) постулируют необходимость знания отечественной истории, а почти половина респондентов (45 %) разделяют убеждение об исключительной степени страданий, выпавших на долю их народа²⁵⁰. Эти показатели коррелируют с теорией А. Макинтайра, согласно которой моральный облик индивида неотделим от повествования (нарратива) его сообщества. В польском контексте коллективная память выступает не просто как архив знаний, а как этический ресурс. Она формирует чувство долга перед предками и служит базисом для консолидации общих ценностей.

2. Локальная идентичность и «встроенное Я»²⁵¹. Польская концепция «mała ojczyzna» (малая родина) и высокий уровень доверия к ближайшему социальному окружению отражают идею М. Сэндэла и других коммунитаристов о

²⁴⁹ Макинтайр А. Цит. соч.

²⁵⁰ Исследование: Современные поляки ценят историю и считают, что польский народ пострадал больше других [Электронный ресурс] // Polskie Radio. – 2024. – URL: <https://www.polskieradio.pl/397/7848/artykul/3399211> (дата обращения: 15.10.2024).

²⁵¹ Sandel M. J. Liberalism and the Limits of Justice...

личности как «встроенной» в социальные связи. Образцовые профессии с точки зрения поляков – пожарные (84 %) и медицинские работники (76 %) – получают признание именно за вклад в общее благо²⁵². В этом проявляется ценность служения сообществу, которая ставится выше частного успеха.

3. Семья, традиции, язык и религия как ключевые ценности. Семья названа наиболее важной ценностью, объединяющей поляков (52 % респондентов)²⁵³. Это мнение разделяют все респонденты, независимо от пола, возраста или образования. Поляки ценят свои семьи превыше всего и раньше других европейцев вступают в брак. В обзоре книги о ценностях упоминается, что люди хотят создавать семьи и воспитывать детей в «хорошем обществе»²⁵⁴. Вторым по значимости объединяющим началом для поляков выступают традиции (45 %)²⁵⁵. Как и в случае с семьей, представители всех демографических групп указывают традицию и обычаи как важнейший объединяющий фактор после семьи²⁵⁶. Традиционные ценности лежат в основе консервативно-традиционалистского коммунитаризма. Язык выступает третьей по значимости позиций (41 %), с высокой степенью согласия среди респондентов²⁵⁷. Язык упоминается среди других ценностей, объединяющих поляков. Польское общество до сих пор остаётся крайне религиозным, поэтому вера в Бога во многом определяет жизнь как каждого поляка, так и всей страны. Религия и традиции упоминаются как объединяющие факторы²⁵⁸. Примеры включают еженедельное посещение костела всей семьей, воздержание от мяса по пятницам, изучение религии в школе, а также запрет абортов в стране.

4. Солидарность, патриотизм и социальная справедливость как коллективные обязанности²⁵⁹. Любовь к Родине остается одной из основ мировосприятия

²⁵² Опрос: поляки ненавидят политиков и священников, а бастующих фермеров недолюбливают [Электронный ресурс] // Eurasia Daily. – 2024. – URL: <https://eadaily.com/ru/news/2024/05/13/opros-polyaki-nenavidyat-politikov-i-svyashchennikov-a-bastuyushchih-fermerov-nedolyublivayut> (дата обращения: 15.10.2024).

²⁵³ Co nas łączy? Badanie opinii Polaków [Электронный ресурс] // ARC Rynek i Opinia. – 2022. – URL: <https://arc.com.pl/co-nas-laczy-nowy-raport/> (дата обращения: 15.10.2024).

²⁵⁴ Fundamenty dobrego społeczeństwa. Wartości. – Kraków: Znak, 2015. – 380 s.

²⁵⁵ Co nas łączy?...

²⁵⁶ Ibid.

²⁵⁷ Ibid.

²⁵⁸ Ibid.

²⁵⁹ Taylor C. Op. cit.

поляков. 82 % поляков чувствуют гордость за принадлежность к польскому народу²⁶⁰. Патриотизм и доблесть упоминаются среди объединяющих ценностей²⁶¹. Поляки трепетно относятся к Родине, своей истории и национальным героям. Опыт разделений может стать возможностью для размышлений о том, что объединяет, и память о национальной истории и символах (которые, как отмечают респонденты, могут объединять наравне с неприязнью к России) является важным элементом сообщества. Ещё одной положительной чертой, которая упоминается поляками в опросах как черта, характерная для польского общества, является солидарность как способность объединяться в трудные моменты, а также в радости и повседневных жизненных ситуациях. Солидарность рассматривается как качество, способствующее созданию гармоничных отношений. Хотя согласно опросу CBOS (2023) большинство поляков (57 %) ставят свободу выше социальной справедливости (35 %), 92 % признают важность равных прав, а 88 % – доступа к образованию и профессии²⁶². Это согласуется с коммунитарной трактовкой справедливости не как абстрактной универсальности, а как распределения социальных благ на основе моральных обязательств между членами общины.

5. Европейская интеграция как форма наднациональной солидарности. 78 % поляков положительно оценивают влияние членства в ЕС на безопасность страны²⁶³. В свете концепции Тейлора о «распознавательных практиках»²⁶⁴ это можно трактовать как стремление к признанию и защите через участие в более широкой моральной общности. ЕС для поляков становится не просто политическим союзом, а источником легитимного порядка и коллективной идентичности.

6. Толерантность как расширение границ принадлежности к сообществу. Согласно опросу *More in Common* (2024), 63 % поляков поддерживают

²⁶⁰ Co nas łączy? Badanie opinii Polaków...

²⁶¹ Ibid.

²⁶² Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS). Aktywność obywatelska Polaków. – Warszawa: CBOS, 2023. – 19 s.

²⁶³ 20 lat obecności Polski w Unii Europejskiej // Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS). [Электронный ресурс]. – URL: https://www.cbos.pl/PL/publikacje/fokusy/pliki/2024/fk_004_2024.pdf (дата обращения: 15.10.2024).

²⁶⁴ Taylor C. Op. cit.

гражданское партнёрство, включая однополые пары²⁶⁵. Эта динамика может быть понята через призму коммунитаризма как инклюзивная солидарность: стремление включить новых членов в моральную общину без утраты чувства общности и ответственности.

Итак, ключевые моральные ориентации польского общества – уважение к традиции, солидарность, локальная идентичность и служение общему благу – соответствуют философии коммунитаризма. Эти установки представляют собой устойчивую альтернативу как безличному универсализму, так и радикальному индивидуализму.

В результате в Польше сложилась уникальная система реализации принципов subsidiarity, сочетающая коммунитаристскую базу с либеральным нормативно-институциональным оформлением, которое от польских властей потребовалось при вхождении в Европейский союз. Принцип subsidiarity в современной Польше представляет собой сложный, многослойный феномен, в котором органически переплетаются философско-нравственные, религиозные, политические и правовые основания.

В результате основанием для реализации принципа subsidiarity в Польше, в отличие от многих других стран (где в Основном законе ничего не говорится о данном принципе), стала Конституция от 1997 г. Конституция Республики Польша, принятая 2 апреля 1997 года, является первым в истории Польши основным законом, который непосредственно упоминает принцип subsidiarity. Примечательно, что этот принцип упоминается в преамбуле Конституции, которая гласит: «Настоящим устанавливаем Конституцию Республики Польша как основной закон для государства, основанный на уважении свободы и справедливости, сотрудничестве властей, общественном диалоге, а также на принципе subsidiarity, укрепляющем права граждан и их сообществ».

Хотя принцип subsidiarity упоминается только в преамбуле, а не в основном тексте Конституции, юридическая доктрина и судебная практика Польши

²⁶⁵ Опрос: Большинство поляков признает гражданское партнерство [Электронный ресурс] // Polskie Radio. – 2024. – URL: <https://www.polskieradio.pl/397/7848/Artykul/3438607> (дата обращения: 10.10.2024).

признают нормативную значимость преамбулы как неотъемлемой части Конституции. Преамбула указывает на конституционные ценности и определяет направление толкования конституционных положений.

Даже в отсутствие эксплицитного упоминания термина «субсидиарность», Конституция Польши имплементирует его сущность через архитектуру местного самоуправления. Это достигается совокупностью конституционных норм:

- принцип децентрализации (ст. 15 (п. 1) императивно закрепляет, что территориальное устройство государства должно базироваться на децентрализации публичной власти);

- автономия субъектов (согласно ст. 16 (п. 2), органы самоуправления наделяются статусом полноценных участников публичной власти, действуя самостоятельно и под собственную ответственность);

- презумпция компетенции гмины (ст. 164 (п. 3) устанавливает фундаментальное правило, согласно которому гмина (низовой уровень) выполняет все функции самоуправления, если они законодательно не изъяты в пользу других уровней власти).

Эти положения создают конституционную основу для реализации принципа subsidiarity через систему территориального самоуправления, где гмина (базовая единица самоуправления) выполняет все задачи, которые не закреплены за вышестоящими уровнями.

Основное территориальное деление Польши состоит из 16 единиц, называемых воеводствами (województwo), повятами и городами с правами повята (powiaty i miasta na prawach powiatu) и коммунами (gminy). Современная система территориального самоуправления Польши включает три уровня:

Гмина (gmina) – базовая единица территориального самоуправления. По состоянию на 2024 год в Польше насчитывается 2478 гмин, которые делятся на три типа: – городские гмины (302) – состоят только из города; – сельские гмины (1533) – включают только сельские территории; – городско-сельские гмины (642) – включают город и окружающие его сельские территории

Повят (powiat) – промежуточный уровень между гминой и воеводством. В Польше насчитывается 380 повятов, включая 314 земских повятов и 66 городов с правами повята.

Воеводство (województwo) – высший уровень территориального деления, соответствующий регионам в других странах. С 1999 года в Польше существует 16 воеводств, которые заменили 49 маленьких воеводств, существовавших в 1975–1998 годах.

Эта трехуровневая структура реализует принцип subsidiarity через распределение полномочий между различными уровнями самоуправления в соответствии с их возможностями и эффективностью решения конкретных задач. Распределение компетенций между уровнями территориального самоуправления в Польше является ключевым элементом реализации принципа subsidiarity.

В системе административно-территориального деления гмина выступает в качестве базового звена местного самоуправления. Ей принадлежит презумпция компетенции: она уполномочена решать весь спектр вопросов локального характера, за исключением тех, которые законодательно отнесены к ведению иных властных структур. Согласно Закону о самоуправлении гмин, к компетенциям гмины относятся:

- жилищное хозяйство и территориальное планирование;
- охрана окружающей среды;
- местная дорожная инфраструктура;
- водоснабжение и канализация;
- местный общественный транспорт;
- здравоохранение на первичном уровне;
- дошкольное и начальное образование;
- культура, включая управление библиотеками и другими культурными учреждениями;
- социальная помощь;
- организация досуга граждан (парки, спортивные объекты и т.д.)

Задачи гмины подразделяются на:

- собственные задачи – выполняемые гминой от своего имени и под свою ответственность;

- делегированные задачи – выполняемые от имени государственной администрации.

Кроме того, задачи могут быть:

- обязательными – которые гмина обязана выполнять;
- факультативными – которые гмина может выполнять в соответствии с имеющимися бюджетными средствами;

Повят выполняет те публичные задачи, которые выходят за рамки возможностей гмины. Согласно Закону о самоуправлении повятов, к компетенциям повята относятся:

- среднее образование;
- здравоохранение на повятовом уровне;
- содержание дорог повятового значения;
- общественный транспорт на уровне повята;
- охрана окружающей среды на уровне повята;
- строительный надзор;
- противодействие безработице и активизация местного рынка труда;
- защита прав потребителей;
- поддержание общественного порядка и безопасности граждан.

Воеводство выполняет задачи регионального характера, которые не могут быть эффективно реализованы на уровне повята или гмины. Согласно Закону о самоуправлении воеводств, к компетенциям воеводства относятся:

- разработка и реализация стратегии регионального развития;
- высшее образование;
- специализированное здравоохранение;
- региональная транспортная инфраструктура и общественный транспорт;
- планирование пространственного развития на уровне воеводства;
- содержание культурных учреждений регионального значения;
- рациональное использование водных ресурсов;

- сельское и лесное хозяйство;
- противодействие безработице и активизация рынка труда на региональном уровне.

Административная система Польши имеет несколько особенностей, которые непосредственно связаны с реализацией принципа субсидиарности.

- Дуализм администрации на уровне воеводства: В воеводстве действуют две параллельные структуры – органы самоуправления воеводства (сеймик воеводства и правление воеводства во главе с маршалом) и органы правительственной администрации во главе с воеводой, назначаемым премьер-министром. Это отражает разделение между задачами самоуправления и задачами государственной власти на региональном уровне.

- Города с правами повята: 66 крупнейших городов Польши имеют статус городов с правами повята (*miasta na prawach powiatu*), что означает, что они функционируют одновременно как гмина и как повят. Это позволяет избежать дублирования административных структур в крупных городах и обеспечивает более эффективное управление.

- Межмуниципальное сотрудничество: Закон о самоуправлении гмин предусматривает возможность создания межмуниципальных союзов и заключения межмуниципальных соглашений для совместного выполнения определенных задач. Это позволяет реализовывать принцип субсидиарности через добровольное объединение ресурсов и возможностей различных гмин.

Принцип субсидиарности тесно связан с идеей партиципаторной демократии, подразумевающей активное участие граждан в процессе принятия решений на местном уровне. В Польше существуют различные формы участия граждан в местном самоуправлении:

- местные референдумы;
- консультации с жителями;
- местные инициативы;
- территориальное общественное самоуправление (на уровне отдельных районов городов, кварталов, улиц);

- гражданский бюджет (партиципаторный бюджет).

Эти механизмы позволяют реализовывать принцип subsidiarity через прямое участие граждан в решении вопросов местного значения.

Одной из ключевых проблем реализации принципа subsidiarity является местное самоуправление. Автономия единиц местного самоуправления в Польше, несмотря на то, что они обладают (согласно статье 165.1 Основного закона) «правосубъектностью» и участвуют в осуществлении публичной власти, выполняя «существенную часть общественных обязанностей» «своими силами», «от своего имени и под свою ответственность» (статья 16.2) весьма невелика по своим размерам. Польский законодатель вместо того, чтобы распределить обязанности и полномочия, наиболее близкие к гражданам, авторитетно принимает решения о виде, объеме задач и полномочий и указывает уровень местного самоуправления, которым они наделены.

На практике subsidiarity реализуется через многослойную систему самоуправления: гмины (общины), повяты (округа) и воеводства (регионы). Согласно закону О местном самоуправлении (1990), «Гмина выполняет все общественные задачи, не переданные законом другим органам» (Ustawa o samorządzie gminnym, art. 6). Здесь проявляется принцип «презумпции компетенции» в пользу нижестоящего уровня. Гмина – первичная единица публичной власти – управляет школами, социальной помощью, местной инфраструктурой, культурными учреждениями и т. д. Кроме того, польское законодательство предусматривает финансовую subsidiarity, то есть передачу необходимых ресурсов в соответствии с задачами. Неспособность государства обеспечить это – нарушение subsidiarity принципа.

Наиболее последовательно принцип subsidiarity в Польше выражается в конституционном статусе местного самоуправления. Следует подчеркнуть, что «Малая Конституция» прямо подтверждает отход от принципа единообразия государственной власти, введенного ранее конституционными поправками от 29 декабря 1989 г. и от 8 марта 1990 г. Сохраняется монополия единой государственной власти. Реформа местного самоуправления, проводившаяся параллельно с

системными преобразованиями в стране, позволила сломать еще четыре вида монополии, существовавшие в прежней политической и институциональной системе: политическая монополия (выборы в местные органы власти 1990 г. полностью свободные выборы в послевоенной Польше); монополия государственной собственности посредством введения новой категории муниципальной (общественной, а не государственной) собственности; финансовая монополия посредством законодательного введения бюджетной автономии местных органов власти; и монополия государственного управления, лишавшая местные власти собственных исполнительных органов.

В терминах рамки IMPACT реформу местного самоуправления 1990 года следует рассматривать как ключевую критическую развилку (Critical Juncture). Именно в этот момент был сделан выбор в пользу создания сильных автономных Институтов (Institutions) – гмин, которые получили реальную, а не декоративную субъектность. Это решение заложило фундамент «встроенной демократии», где местное самоуправление стало независимой ареной (Arena), неподконтрольной напрямую центральной исполнительной власти. Экономическая автономия польских гмин, заложенная в 1990-е, создала настолько мощный запас прочности, что даже целенаправленная политика рецентрализации в 2015–2023 годах не смогла разрушить основы местного самоуправления²⁶⁶.

В целом, распределение полномочий в рамках принципа субсидиарности в современной Польше можно кратко представить в таблице ниже:

Таблица 1. Уровни публичной власти и типы задач в Польше

Уровень власти	Типы задач	Примеры
Гмина (gmina) – базовый уровень местного самоуправления (сельская, городская или смешанная)	Задачи повседневного характера Ближе всего к жителям	Водоснабжение, канализация, вывоз мусора Местные дороги и освещение Управление детсадами и школами I ступени Социальная помощь (OPS) Местное планирование

²⁶⁶Ringdal K. Polish Civic Values in a European Context // Civic and Uncivic Values in Poland: Value Transformation, Education, and Culture / ed. by S. P. Ramet, K. Ringdal, K. Dośpiał-Borysiak. – Budapest; New York: Central European University Press, 2019. – P. 107–130.

Уровень власти	Типы задач	Примеры
Повят (powiat) – уездный уровень	Межгминные задачи Специализированные услуги	Средние школы Повятовые больницы Учет транспортных средств, регистрация авто Права водителя Биржи труда (PUP)
Войводство (województwo) – региональный уровень	Задачи регионального масштаба Стратегическое планирование Управление фондами ЕС	Организация регионального транспорта (Koleje Regionalne) Экономическое развитие Поддержка культуры и науки Региональные инвестиции (дороги, инфраструктура)
Центральное правительство – органы государственной власти (министерства, правительство, парламент)	Общественная безопасность Судебная система Национальная оборона Образование и здравоохранение – как системы	Национальные программы (здоровье, образование) Законодательство и регулирование Полиция, армия, суды Налоги и пенсии
Европейский уровень – в рамках членства в ЕС	Общие правила и наднациональные вопросы Координация между государствами ЕС	Финансирование из фондов ЕС (Фонд сплочения, ФЕРР и др.) Нормы по экологии, транспорту, конкуренции

Как можно видеть из приведённой таблицы, в точном соответствии с указанием Б. Мадьяра и Б. Мадловича, принцип subsidiarity в Польше служит особым защитным механизмом, обеспечивающим стабильную динамику на пути поступательной демократизации страны²⁶⁷. Приведенная в таблице структура распределения полномочий демонстрирует высокую степень институциональной устойчивости. Это позволило Польше сохранять практики subsidiarity даже в условиях существенных изменений политического режима после 2015 года и последующей турбулентности²⁶⁸. Это событие подтвердило способность польского общества к институциональной реставрации через демократические процедуры.

²⁶⁷ Мадьяр Б., Мадлович Б. Цит. соч. С. 658.

²⁶⁸ Майорова О. Н. Правый поворот в Польше. Президентские и парламентские выборы 2015 г. // Славянский альманах. – 2016. – № 1–2. – С. 147–163.

Политика партии «Право и Справедливость» характеризовалась тенденцией к централизации власти, ограничением политического плюрализма²⁶⁹, политизацией медиа²⁷⁰ и продвижением «христианской националистической» системы ценностей. Как отмечает М. Вачудова, популистские партии в регионе пытаются перехватить повестку «защиты суверенитета», чтобы оправдать атаку на независимые институты, однако в Польше они столкнулись с сильным сопротивлением на местах²⁷¹. В оптике правящей элиты либеральная трактовка автономии личности и регионов часто рассматривалась критически.

Тем не менее, говорить о тотальном демонтаже института субсидиарности было бы некорректно – он не был утрачен полностью. Специфика ситуации, как подчеркивает Л. С. Лыкошина, заключалась в глубокой поляризации общества, где одна часть поддерживала централизацию, а другая требовала возврата к европейским стандартам²⁷². Дж. Макой и М. Сомер характеризуют этот процесс как дискурсивный раскол, где правящая партия использовала антиэлитную риторику для дискредитации органов самоуправления как «оплота либеральных элит», что создало идеологическую базу для попыток централизации²⁷³. Режим, отвергая либеральный индивидуализм, парадоксальным образом опирался на низовую самоорганизацию в рамках традиционных сообществ. В результате произошел временный дрейф интерпретации субсидиарности к ее консервативной модели, но сам механизм местной инициативы был сохранен, что и позволило оппозиционным силам впоследствии мобилизовать электорат. Это подтверждается конкретными примерами успешных инициатив на местах.

²⁶⁹ Bill S. Counter-Elite Populism and Civil Society in Poland: PiS's Strategies of Elite Replacement // *East European Politics and Societies*. – 2022. – Vol. 36, No. 1. – P. 118–140.

²⁷⁰ Gajlewicz-Korab K., Szurmiński Ł. Politicizing Poland's Public Service Media: The Analysis of Wiadomości News Program // *Central European Journal of Communication*. – 2022. – Vol. 15, No. 1(30). – P. 72–91.

²⁷¹ Vachudova M. A. Populism, Democracy, and Party System Change in Europe / M. A. Vachudova // *Annual Review of Political Science*. – 2021. – Vol. 24. – P. 471–498.

²⁷² Лыкошина Л. С. Политическая элита современной Польши // *Актуальные проблемы Европы*. – 2017. – № 2. – С. 169–187; Браницкий А. Г. Внешняя политика Республики Польша после выборов 2023 года // *Россия и регионы мира: контуры будущего. Сборник тезисов Международной научно-практической конференции*. – М.: Московский государственный лингвистический университет, 2024. – С. 12–13.

²⁷³ McCoy J., Somer M. Polarization and Autocratization // *The Routledge Handbook of Autocratization* / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 134–152.

Анализ через призму IMPACT позволяет объяснить этот феномен. Попытка партии «Право и Справедливость» выстроить единую патрональную пирамиду (Patronal network) столкнулась с сопротивлением на уровне арен подотчётности (Arenas)²⁷⁴. Гмины и воеводства, обладая защищенными законом бюджетами и выборной легитимностью, отказались встраиваться в клиентелистскую вертикаль. Из этого следует, что субсидиарность обеспечила сохранение конкурентного режима борьбы (Mode of contestation): даже когда центр пытался монополизировать власть, регионы оставались ресурсной базой для оппозиции и гражданского общества.

В числе успешных примеров реализации принципа субсидиарности можно привести развитие солнечной энергетики в гмине Ясень на уровне местного самоуправления: муниципалитет организовал установку солнечных панелей на домах жителей с помощью субсидий из ЕС. В результате снизились счета за электричество, увеличилась энергонезависимость гмины, повысилась экологическая осознанность населения. Причём, решение было принято и реализовано на местном уровне с учётом специфики территории.

Есть положительные примеры и на региональном уровне. Так в Варминско-Мазурском воеводстве самоуправление реализовало проект создания веломаршрутов вокруг озёр, подключив несколько повятов и гмин, за счёт финансирования из ЕС плюс собственные региональные средства. В результате вырос приток туристов, рост доходов местных жителей; были созданы рабочие места в сфере туризма. И в данном случае региональный уровень оказался наиболее эффективным координатором между муниципалитетами.

Итак, субсидиарность как следствие и фактор политической трансформации Польши представляет собой продуктивную перспективу анализа, особенно если рассматривать этот принцип не только как нормативную категорию, но как инструмент распределения власти в условиях институционального конфликта,

²⁷⁴ Aydin-Cakir A. The Varying Effect of Court-Curbing: Evidence from Hungary and Poland // Journal of European Public Policy. – 2024. – Vol. 31, No. 5. – P. 1179–1205.

как это представлено в концепции Джека Найта²⁷⁵. Становление принципа субсидиарности в Польше прошло ряд этапов и испытало на себе действие нескольких ключевых факторов.

1. Польское движение «Солидарность» фактически инициировало фактор субсидиарности «снизу вверх»: требование, чтобы решения, касающиеся рабочих и граждан, принимались на как можно более низком, локальном уровне – в профсоюзах, самоуправляемых коллективах, на уровне цехов и предприятий, а не навязывались сверху государственным и партийным аппаратом. Так, уже в «Гданьской программе» (1981) прозвучало требование: «Реализация подлинного самоуправления требует передачи широких компетенций трудовым коллективам...»²⁷⁶. Это требование, с одной стороны, соответствовало идеологическим установкам социалистического правительства, но с другой стороны вполне вписывалось в католическое понятие субсидиарности, особенно как оно было сформулировано в социальной доктрине церкви (*Quadragesimo Anno*, 1931), и активно поддерживалось католическим духовенством, особенно епископатом и Иоанном Павлом II.

2. Польская католическая церковь в условиях коммунистической централизации фактически выполняла функцию субсидиарного посредника – создавая пространство автономии, поддержки инициатив «снизу» и обеспечивая моральную и институциональную инфраструктуру для «Солидарности». Так, именно Польская католическая церковь поддерживала подпольные издательства, правозащитные инициативы, а затем и круглые столы.

3. Отдельного исследовательского внимания заслуживает процесс кристаллизации субсидиарности. Этот феномен формировался в специфических условиях: на фоне обостряющегося институционального противостояния в предреформенной Польше, которое закономерно завершилось масштабной

²⁷⁵ Knight J. Op. cit.

²⁷⁶ Program NSZZ "Solidarność" uchwalony przez I Krajowy Zjazd Delegatów – "Samorządna Rzeczpospolita" // WebArchive. [Электронный документ]. – URL: <https://web.archive.org/web/20131029204021/http://internacionalista.pl/menu-kraj/historia-solidarnoci/1484-program-nszz-solidarno-uchwalony-przez-l-krajowy-zjazd-delegatow.html> (дата обращения: 12.10.2024).

трансформацией властной конфигурации. Субсидиарность проявилась как фактор дистрибутивного конфликта (в терминах Дж. Найта²⁷⁷): рабочие и интеллектуалы боролись за перераспределение институциональной власти. Через забастовки, самоуправление и переговоры они добивались того, чтобы решения принимались не только партией и госаппаратом, но и представителями общества. Так, роль круглого стола 1989 года можно трактовать как институционализацию субсидиарного компромисса: создание Сената, легализация независимых профсоюзов, полусвободные выборы – это шаги в сторону признания автономных центров принятия решений.

4. Важную роль в этом процессе сыграли интеллектуалы, такие как Адам Михник, Бронислав Геремек и Яцек Куронь, которые способствовали переводу народного опыта субсидиарности в легитимную политическую повестку – формулируя требования в терминах диалога, прав человека, гражданского общества. Так, Яцек Куронь, один из лидеров польской оппозиции, подчёркивал важность инициативы снизу и гражданской активности: «Наша цель – построение такой системы, где инициативы снизу будут не подавляться, а поддерживаться»²⁷⁸.

5. Наконец, сыграв значительную роль в оформлении требований населения и основных протестных акторов – от движения «Солидарность» до отдельных интеллектуалов – принцип субсидиарности в Польше сам стал фактором дальнейшей политической трансформации страны: после 1989 года принцип субсидиарности был отражён в реформе местного самоуправления (1990) и Конституции Польши (1997), где прямо закреплена важность децентрализации и самоуправления. В результате субсидиарность в Польше стала не только религиозным или юридическим принципом, но и практическим инструментом сопротивления и трансформации – механизмом, через который общественные силы децентрализовали власть, инициировали диалог и сформировали посткоммунистическую политическую архитектуру.

²⁷⁷ Knight J. Op. cit.

²⁷⁸ Кута К. А. Солидарность без кавычек // Новая Польша. – [Электронный ресурс]. – URL: <https://novayapolsha.org/article/solidarnost-bez-kavychek> (дата обращения: 10.10.2024).

Итак, подведём итоги исследованию реализации принципа субсидиарности в современной Польше. Это страна, в которой существовали достаточно длительные традиции местного самоуправления, ещё со времён Речи Посполитой шляхетской и II Речи Посполитой Польской²⁷⁹, что послужило превосходной базой для развития практик субсидиарности. Сложная историческая судьба Польши, конечно, не могла не оказывать влияния на формирование институтов субсидиарности – в зависимости от того, под властью какого государства оказывалась страна или её большая часть, получали развитие или же деградировали соответствующие институты: достаточно сильные институты местного самоуправления были и в австрийской, и в прусской частях, но сильно деградировали при социалистических практиках «демократического централизма»²⁸⁰. Несмотря на позитивные оценки Б. Мадьяра и Б. Мадловича²⁸¹, тезис об исконной склонности польского общества к автономии и иммунитете к патронализму требует критического осмысления. Я. Зелиньски справедливо указывает, что исторический контекст не способствовал выработке устойчивых навыков низовой самоорганизации и самоуправленческого сознания²⁸². Следовательно, успешная траектория Польши в 90-е годы не была predetermined прошлым, а стала результатом сознательного выбора.

Ключевым фактором успеха выступила политическая воля элит, сделавших ставку на институционализацию субсидиарности. Понимая необходимость децентрализации, польское руководство последовательно интегрировало этот принцип в правовое поле. Важными вехами стали: ратификация Европейской хартии местного самоуправления (ноябрь 1993 г.), включение субсидиарности в преамбулу Конституции 1997 г. как гарантии прав граждан, а также принятие в

²⁷⁹ Выдрин И. В., Эмих В. В. Принцип субсидиарности в организации местного самоуправления в России и Польше // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения РАН. – 2017. – Т. 17. – № 2. – С. 71–99.

²⁸⁰ Там же. С. 79.

²⁸¹ Мадьяр Б., Мадлович Б. Цит. соч. С. 658.

²⁸² Зелиньски Я. Местная участвующая (participatory) демократия в Польше // Юридическая наука. – 2013. – № 4. – С. 115.

2003 г. Закона «Об общественно-полезной и волонтерской работе», регламентирующего сотрудничество власти и НКО.

Последовательная реализация принципа субсидиарности в Польше привела к созданию системы взаимоотношений «индивид – гражданское общество – публичная власть» начиная с самых нижних уровней местного самоуправления (закреплено в Законе «О гминном самоуправлении» от 8 марта 1990 г.) до институтов децентрализации верховной власти между правительственной администрацией и территориальным самоуправлением, а также между тремя уровнями самоуправления «гмина – повят – воеводство» (закреплено в Конституции 1997 г.). Фундаментальное значение имеет тот факт, что в Польше центр тяжести публичной власти смещен на уровень местного самоуправления. Ссылаясь на И. В. Выдрину и В. В. Эмиха, можно констатировать, что система работает по принципу «презумпции местной компетенции»: всё, что прямо не отнесено к ведению государства, находится в зоне ответственности муниципалитетов. Центральная власть при этом играет субсидиарную, «резервную» роль. Её вмешательство легитимно лишь в двух ситуациях: когда проблема имеет общенациональный масштаб или когда локальные субъекты объективно не могут справиться с задачей из-за нехватки финансовых или организационных ресурсов²⁸³.

Польский опыт демонстрирует, что успешная реализация принципа субсидиарности в посткоммунистическом контексте требует не только формального закрепления либеральных институтов, но и их укоренения в глубинных культурных и ценностных структурах общества²⁸⁴. Как показывают исследователи, ценностная коммунитаристская база, усиленная активной ролью католической церкви и исторической памятью о борьбе за автономию, позволила Польше избежать институциональной амбивалентности, характерной для многих других посткоммунистических стран. Множественные наслоения предшествующих исторических процессов, которые «становятся причиной появления обид, травм и

²⁸³ Выдрин И.В., Эмих В.В. Цит. соч. С. 82.

²⁸⁴ Габарга А.А., Буневич Д.С., Воротников В.В., Акифьева Е.А. Польша в современном мире. – М.: Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации, 2021. – 273 с.

мифов, [влияющих] на текущее развитие современной Польши»²⁸⁵, парадоксальным образом способствовали консолидации общества вокруг идеи децентрализации власти и самоуправления как противовеса авторитарному прошлому. Подобное распределение властных полномочий по принципу «позитивной» субсидиарности, опирающееся на коммунитаристскую базу, позволяет Польше сохранять траекторию либерально-демократического развития. Даже период усиления авторитарных интенций (2015–2023 гг.) оказался обратимым. Как справедливо указывает Р. Марковский, результаты выборов 2023 года доказали, что гражданское общество, сохранившее низовые институты и навыки самоуправления, способно остановить эрозию демократии и вернуть государство на путь соблюдения верховенства права²⁸⁶. Экономическая устойчивость страны, о которой пишет А. А. Габарта с коллегами, также сыграла роль амортизатора в этот период, позволив институтам адаптироваться к политической турбулентности без фатальных разрушений²⁸⁷.

Резюмируя польский кейс в рамках модели ИМРАСТ, можно констатировать, что Польша удержалась на траектории (Trajectory) либеральной демократии благодаря «позитивной субсидиарности»²⁸⁸. Сочетание сильных формальных институтов (Конституция 1997 г.) и активных гражданских арен (наследие «Солидарности») создало барьер, о который разбилась волна авторитарного патронализма. Субсидиарность здесь сработала не просто как управленческий принцип, а как политический предохранитель.

²⁸⁵ Нагорных О.В. Цит. соч. С. 61.

²⁸⁶ Markowski R. The Polish Election of 2023: Mobilisation in Defence of Liberal Democracy / R. Markowski // *West European Politics*. – 2024. – Vol. 47, Issue 2. – P. 1–16.

²⁸⁷ Габарта А.А., Буневич Д.С., Воротников В.В., Акифьева Е.А. Польша в современном мире...

²⁸⁸ Ramet S. P. Past and Present in the Struggle for Polish Democracy: A Postscript // *Civic and Uncivic Values in Poland: Value Transformation, Education, and Culture* / ed. by S. P. Ramet, K. Ringdal, K. Dośpiał-Borysiak. – Budapest; New York: Central European University Press, 2019. – P. 327–354.

2.2. «Негативная» субсидиарность в процессах трансформации политического устройства современной Румынии

Как и в случае с Польшей, одним из ключевых предварительных условий вступления Румынии в Европейский союз было создание институтов либерально-демократической политической системы. Поэтому страны, декларировавшие своё стремление к вступлению в ЕС, стремились с той или иной степенью успеха внедрять и развивать европейские социальные институты, что далеко не всегда давало положительные результаты. Вместо того, чтобы признать особенности собственной истории и сложившиеся в процессах этой истории практики, традиции и институты, новые правительства посткоммунистических стран пытались заимствовать европейские. И это стало одной из ключевых причин, почему институты субсидиарности не сыграли значимой роли в трансформации Румынии. Если в Польше правительства реформ также ориентировались на европейские стандарты, но при этом в политической борьбе были вынуждены учитывать и использовать коммунитаристскую базу собственного общества, в Румынии эта база оказалась недостаточной, что в сочетании с завышенными требованиями ЕС сыграло свою негативную роль.

Применение аналитической рамки IMPACT к румынскому кейсу позволяет выявить ключевое противоречие трансформации: разрыв между формальными институтами (I), созданными по лекалам ЕС, и неформальными патрональными сетями (P), определяющими реальное распределение ресурсов. В отличие от Польши, где субсидиарность стала результатом общественного договора, в Румынии она была внедрена «сверху» как условие евроинтеграции, что предопределило амбивалентный характер её реализации.

Согласно анализу Б. Мадьяра и Б. Мадловича, ключевая коллизия в рассматриваемых странах сводилась к противостоянию между импортированными

западными институтами и местной политической культурой, отягощенной «восточным» и коммунистическим наследием. Долгое время преобладал оптимистичный взгляд: считалось, что институциональные дефекты можно исправить с помощью инструментов ЕС, применяя политику «кнута» (контроль) и «пряника» (доступ к ресурсам). Однако реальность скорректировала эти ожидания. Исследователи отмечают парадокс: Румыния и Болгария, которые казались наиболее уязвимыми из-за традиционной коррупции, на практике сохранили верность своим обязательствам перед Брюсселем. Настоящим вызовом для Европы стала Венгрия. Сформировавшаяся там автократия демонстрирует принципиально иную модель поведения: местные элиты рассматривают Евросоюз исключительно как «дойную корову» для получения финансов, полностью отвергая при этом его ценностный базис²⁸⁹.

При этом все три выбранных для анализа страны – Польша, Румыния и Венгрия – в своей политической трансформации прошли схожие этапы: формирование основ децентрализации на принципе субсидиарности, достижение подотчетности в контексте евроинтеграции, а затем – частичная рецентрализация. Провалы децентрализации объясняются отсутствием консенсуса, слабой проработкой реформ и непоследовательными внешними оценками со стороны ЕС. В Румынии неудачи реформ отражают слабую местную самоорганизацию и слабое развитие (в отличие, например, от Польши) коммунитарной традиции. Как отмечает П.Е. Кандель, в регионе наблюдается накопление усталости от трансформации, что в случае Румынии усугубляется разрывом между формальными институтами и реальными практиками управления²⁹⁰. В отличие от стран Вишеградской группы, где кризис демократии носит идеологический характер, в Румынии проблемы субсидиарности часто связаны с административной неэффективностью и зависимостью от внешнего финансирования.

²⁸⁹ Мадьяр Б., Мадлович Б. Цит. соч. С. 136–137.

²⁹⁰ Кандель П. Е. Расширение ЕС – возможность, вероятность, реальность // Европа в глобальной перестройке / под общ. ред. Ал. А. Громыко. – М.: Весь Мир, 2023. – С. 256–267.

Для понимания особенностей становления принципа субсидиарности в Румынии необходимо рассмотреть исторические особенности развития местного самоуправления в этой стране. Румыния имеет длительную и сложную историю формирования системы территориального управления и институционализации принципа субсидиарности, которая прошла ряд этапов под влиянием ряда различных факторов. Так, в ранние периоды истории Румынии центральная власть часто встречала сопротивление местных общин, особенно на начальных этапах, и прибегала к методам принуждения, пренебрегая мнением жителей²⁹¹. С 1990-х по настоящее время в Румынии выделяются четыре основных этапа реформ: изменение структуры и финансирования местной власти; фокус на субсидиарности; регулирование коммунальных услуг; принятие рамочного закона о децентрализации (№ 339/2004) и сопутствующих нормативных актов. Несмотря на сопротивление властей, идея субсидиарности обсуждалась и ранее: ещё в начале XX века епископ Бартоломеу Стэнеску провозглашал приоритет естественных прав человека над государством. После объединения 1918 года был реализован временный децентрализованный порядок управления в Ардеале и Банате, но уже к 1920 году он был свернут. В период социалистической Румынии (1947–1989) централизованная система управления практически исключала принцип субсидиарности. Государственная власть осуществлялась через иерархическую структуру, во главе которой стояла Коммунистическая партия Румынии. Все решения принимались на центральном уровне и транслировались вниз по управленческой вертикали. Местное самоуправление было упразднено или носило декоративный характер. Административное деление часто менялось в зависимости от политических нужд.

Как отмечается в исследовании Международного валютного фонда, «в послевоенные годы экономическая система Румынии развивалась аналогично другим централизованно планируемыми экономикам. Практически все средства

²⁹¹ Костромицкий А. Децентрализация в условиях унитарного государства. Опыт стран – членов ЕС / А. Костромицкий // *Perspectivile și Problemele Integrării în Spațiul European al Cercetării și Educației*. – Cahul: USC, 2022. – Vol. IX, pt. 1. – С. 87–92.

производства находились в собственности государства, за исключением небольшой доли земли, обрабатываемой частными фермерами. Детальное планирование всей экономической деятельности было обязанностью Государственного планового комитета (ГПК), который готовил плановые целевые показатели на основе директив Коммунистической партии»²⁹².

Особенно жесткая централизация наблюдалась в период правления Николае Чаушеску (1965–1989), когда любые попытки реформирования системы управления решительно пресекались. В отличие от некоторых других социалистических стран социалистического блока, где предпринимались попытки экономических реформ (например, в Польше или в Венгрии), Румыния оставалась одной из наиболее консервативных стран в отношении экономической и административной политики. Кроме того, в отличие от Советского Союза того же времени, Румыния не развила большую привилегированную элиту. Семья Чаушеску сохраняла весь контроль над политикой, а чиновники Коммунистической партии получали низкую оплату и часто переводились с одной работы на другую, что предотвращало развитие базы поддержки потенциальных политических соперников. Эта модель управления полностью соответствует теории Найта о том, что институты формируются не для общего блага, а для защиты интересов доминирующих акторов. В случае коммунистической Румынии, асимметрия власти была экстремальной, что привело к созданию сверхцентрализованных институтов, полностью отрицающих субсидиарность.

Тем не менее, примечательным является тот факт, что в социалистический период в Румынии существовала Венгерская автономная область (1952–1968), созданная в районе компактного проживания венгров. Однако Н. Чаушеску, борющийся с сепаратизмом, упразднил ее в ходе административной реформы. Этот исторический прецедент имеет важное значение для понимания сложностей и

²⁹² IMF Working Papers. The Romanian Economic Reform Program [Электронный ресурс]. – 1991. – WP/91/80. – URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/001/1991/080/article-A001-en.xml> (дата обращения: 10.10.2024).

противоречий в процессе внедрения принципа субсидиарности в современной Румынии.

После падения коммунистического режима в декабре 1989 года, вопрос субсидиарности не сразу появился в публичном пространстве. Первоначально именно гражданское общество и некоторые представители интеллектуальной элиты занимались этой темой, и только позже, когда Румыния решила начать процесс присоединения и приняла Европейскую хартию местного самоуправления, тема субсидиарности стала интересна для государственных учреждений и политиков, принимающих решения²⁹³.

Крайне важно обратить внимание на один факт. Развитие принципа субсидиарности в Румынии неразрывно связано с эволюцией административно-территориального устройства государства. Как отмечают Воику Бара и Шута Штефан: «Независимо от своей структуры, формы правления и политического режима, в организации каждого государства возникает проблема централизации и децентрализации, суть которой выражается, в конечном счете, в степени автономии, предоставляемой административно-территориальным органам власти»²⁹⁴. То есть, до формального закрепления принципа субсидиарности существовали различные практики распределения полномочий между центральными и местными органами власти. Суть этих практик заключалась в поиске оптимального баланса между централизованным управлением и местной автономией, что в современной терминологии соответствует принципу субсидиарности. Изменения этой установки произошли именно под влиянием ЕС: вместо развития существовавших практик, румынские реформаторы принялись реализовывать установки ЕС.

По справедливому замечанию Т. Г. Битковой²⁹⁵, после падения режима Чаушеску в 1989 году общество охватила «эйфория западничества, когда Европа представлялась «спасительницей». Трудности переходного периода

²⁹³ Dogot C. The Principle of Subsidiarity in the Process of Romania's Integration in the European Union // *Studia Europaea*. – 2010. – № 1.

²⁹⁴ Bara V., Şuta Ş. Subsidiaritatea și autonomia locală – principii de organizare administrativă // *Revista Transilvană de Științe Administrative*. – 2000. – № 1(4). – P. 98–101.

²⁹⁵ Биткова Т. Г. Румыния и Европейский союз: Идеология сближения и интеграции: аналитический обзор. – М.: ИНИОН, 2003. – 73 с.

(экономический спад, коррупция, обнищание) способствовали усилению национально ориентированных течений, что иногда проявлялось как сопротивление западным концепциям, включая идею поликультурности. Официальный внешнеполитический курс Румынии с начала 1990-х годов имел безусловную ориентацию на вступление в ЕС и НАТО, несмотря на экономические и политические трудности. Румыния активно использовала международные события для приближения к цели вступления в Евросоюз.

Этот период характеризуется институциональной амбивалентностью, которая в концепции Дж. Найта описывается как ситуация, когда формальные и неформальные институты находятся в противоречии. Применение этой концепции позволяет понять следующее. С одной стороны, Румыния формально приняла европейские принципы, включая субсидиарность, но с другой стороны, неформальные институты и практики сохраняли централизованный подход. Эта неопределенность, в соответствии с концепцией Дж. Найта, в периоды трансформации старые и новые институциональные логики сосуществуют, создавая неопределенность и конфликт.

Поэтому специфика реализации субсидиарности в Румынии лучше объясняется с позиций концепции Дж. Найта, утверждавшего, что институты не являются результатом рационального согласия или кооперативного действия, а возникают из борьбы между акторами, обладающими различной степенью влияния. В случае Румынии это особенно актуально для переходного периода после 1989 года, когда бывшие номенклатурные элиты, новые партии, церковь, этнические меньшинства и гражданское общество конкурировали за институциональное оформление новой системы.

С этим связана институциональная амбивалентность и неопределённость: румынская субсидиарность, например, в сфере отношений между центром и этническими регионами (в особенности в Трансильвании), развивалась в условиях неопределённости: конституционные нормы формулировались так, чтобы быть приемлемыми для разных сторон, но в действительности предоставляли возможности для различных интерпретаций и дальнейших конфликтов.

При этом, согласно Дж. Найту, доминирующие группы обычно навязывают выгодные им институты²⁹⁶. Это проявилось и в румынском контексте в том, как бывшие представители коммунистической элиты адаптировались к новой системе, контролируя конституционные реформы, судебную систему и политику децентрализации²⁹⁷. Субсидиарность – как форма передачи власти на местный уровень – продвигалась не столько для расширения гражданского участия, сколько для стабилизации контроля за территориями, включая управление этническими и религиозными различиями.

После 1989 года в Румынии отсутствовал чёткий консенсус о том, каким должен быть механизм передачи полномочий между центральной властью и регионами. Хотя в Конституции 1991 года упоминается местное самоуправление, механизм реализации subsidiarity оставался неясным и подверженным изменениям²⁹⁸.

Фундаментальное влияние на ход данного процесса оказала этно-территориальная специфика. Особенно остро вопрос subsidiarity стоял в Трансильвании, где венгерское меньшинство требовало большей автономии. В Румынии центральные власти часто интерпретировали нормы так, чтобы минимизировать политическую автономию венгров, опасаясь сепаратизма, что превращало децентрализацию в инструмент контроля, а не свободы.

Наконец, реформы в Румынии, в отличие от Польши, проводились «сверху», с целью евроинтеграции, выступавшей в качестве внешнего стимула²⁹⁹. Продвижение subsidiarity усилилось в 2000-х под давлением ЕС, но и тогда

²⁹⁶ Knight J. Op. cit. P. 126.

²⁹⁷ Поп И.-А., Болован И. История Румынии / И.-А. Поп, И. Болован. – М.: Весь мир, 2005. – С. 620–625; Gallagher T. Theft of a Nation: Romania since Communism / T. Gallagher. – London: Hurst & Company, 2005. – P. 115–120.

²⁹⁸ Stan L. Religion and Politics in Post-Communist Romania / L. Stan, L. Turcescu. – Oxford: Oxford University Press, 2007. – P. 45–48.

²⁹⁹ Profiroiu M. Public Administration Reform in Romania: Assessing the Past and Looking Into the Future // Transylvanian Review of Administrative Sciences. – 2022. – № 18. – P. 150–168; Биткова Т. Г. Старые и новые популисты в румынской политической парадигме // Актуальные проблемы Европы. – 2023. – № 4(120). – С. 289–312; Биткова Т. Г. Протестные выступления в Румынии // Актуальные проблемы Европы. – 2023. – № 3(119). – С. 135–152; Биткова Т. Г. Место Центральной и Восточной Европы в противостоянии США и КНР // Актуальные проблемы Европы. – 2024. – № 4(124). – С. 260–277; Биткова Т. Г. Политические течения в Румынии и Венгрии в контексте взаимоотношений между странами // Актуальные проблемы Европы. – 2024. – № 4(122). – С. 243–262.

процесс оставался амбивалентным: элиты использовали риторику децентрализации для получения внешней поддержки, сохраняя при этом контроль.

Действительно, принцип субсидиарности получил конституционное закрепление в Румынии в рамках подготовки к вступлению в Европейский союз, что во многом и предопределило его содержание. Статья 120 Конституции Румынии устанавливает, что публичная администрация в административно-территориальных единицах основывается на принципах децентрализации, местной автономии и деконцентрации публичных услуг. Тем самым закрепляются принципы местной автономии и децентрализации общественных служб, создавая конституционную основу для внедрения принципа субсидиарности.

Как отмечают исследователи Профироу и Хинтея, «основные направления трансформации, включая децентрализацию, местную автономию и деконцентрацию общественных услуг, были установлены на конституционном уровне (Конституция Румынии 1991 года, пересмотренная в 2003 году)»³⁰⁰. Однако конституционные положения требовали детализации в законодательстве, и этот процесс растянулся на многие годы.

Важным этапом стало принятие в 1991 году Закона о местном публичном управлении (Закон № 69/1991), который определил структуру и полномочия местных органов власти. В 1994 году был принят Закон о местных налогах и сборах (Закон № 27/1994), который предоставил местным органам власти определенную финансовую автономию. Однако эти законы не обеспечивали достаточной децентрализации и не в полной мере реализовывали принцип субсидиарности.

Реальные шаги в направлении субсидиарности начались в 2000-х годах в рамках подготовки Румынии к вступлению в Европейский союз. ЕС поставил чёткие условия: «Румыния должна реформировать своё административное

³⁰⁰ Profiroiu M., Hînteя C. E. Toward a New Public Administration Model in Romania: The Challenges of Designing Coherent Public Administration Reforms // *Journal of Policy Studies*. – 2024. – Vol. 39, No. 3. – P. 57–69.

устройство таким образом, чтобы обеспечить соблюдение принципов доброго управления, децентрализации и субсидиарности»³⁰¹.

В этот период был принят ряд важных законодательных актов, направленных на углубление децентрализации и внедрение принципа субсидиарности:

- Закон № 215/2001 о местном публичном управлении, который заменил Закон № 69/1991 и расширил полномочия местных органов власти;
- Закон № 339/2004 – рамочный закон о децентрализации, который впервые четко определил принципы децентрализации в румынском законодательстве;
- Закон № 195/2006 – новый рамочный закон о децентрализации, который заменил Закон № 339/2004 и конкретизировал процесс передачи полномочий на местный уровень.

В законодательстве принцип субсидиарности впервые появился в 2004 году в двух законах: о региональном развитии (Закон 315/28 июня 2004 г.) и о децентрализации (Закон 339/12 июля 2004 г.). В Законе о децентрализации 195/22 мая 2006 года принцип определяется как «осуществление полномочий органом местного публичного управления, расположенным на ближайшем к гражданину административном уровне». В терминах нашей методологии, период подготовки к вступлению в ЕС (2000–2007) стал критической развилкой (Critical Juncture). Однако, в отличие от польского сценария, выбор элит был сделан в пользу «институциональной мимикрии». Формальные институты (I) децентрализации были созданы, но они не были подкреплены передачей реальной финансовой автономии, что позволило центру сохранить контроль через механизмы бюджетных трансфертов.

Итак, принцип субсидиарности был формально включен в румынское законодательство как один из основополагающих принципов регионального развития. Понятие субсидиарности в румынском праве реализуется через положения о децентрализации, местном самоуправлении и межуровневом управлении. В частности, Закон № 215/2001 «О местной публичной администрации» закрепляет

³⁰¹ European Commission. 2002 Regular Report on Romania's Progress towards Accession. – 2002. – P. 23.

принципы автономии, децентрализации и законности, которые, в совокупности, реализуют идею субсидиарности: «Административно-территориальные единицы обладают юридической личностью и управляются на основе принципов децентрализации, автономии и субсидиарности» (ст. 2). Дополнительно, Румыния ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления, что также закрепляет приверженность принципу субсидиарности на международном уровне.

В соответствии с принципами Европейской хартии местного самоуправления в Румынии были проведены реформы, направленные на укрепление автономии местных органов власти. В 2004 году был принят «Закон о децентрализации» (Legea nr. 195/2006), за которым последовали реформы в области местных финансов, здравоохранения, образования и социального обеспечения. Эти меры способствовали развитию местной автономии, хотя на практике сохранялось значительное влияние центрального правительства. Согласно законодательству Румынии, властями публичной администрации, через которые осуществляется местная автономия в коммунах и городах, являются местные советы и мэры (при-мари), избираемые в соответствии с законом. На уровне коммун и городов управление публичными делами осуществляют мэры и местные советы, обладающие статусом автономных административных органов. Однако для обеспечения связи с центром в каждом уезде, а также в муниципии Бухарест, действует институт префекта. Это должностное лицо назначается правительством и выступает его официальным представителем на местах, координируя работу децентрализованных служб министерств. Такая модель организации власти призвана обеспечить равновесие между административной децентрализацией и необходимостью сохранения единства государственного управления

Несмотря на обширную законодательную базу, система сохраняет черты инерционности. Т. Г. Биткова указывает, что политическая стабильность в Румынии часто достигается за счет сохранения рычагов влияния центра, что создает механизм сдержек, но тормозит реальную передачу полномочий вниз³⁰². Это

³⁰² Биткова Т. Г. Старые и новые популисты в румынской политической парадигме... С. 289–312; Биткова Т. Г. Протестные выступления в Румынии... С. 135–152.

подтверждает тезис о том, что формальная европеизация институтов не всегда ведет к изменению управленческой культуры.

Из государственных институтов, вовлеченных в европейскую интеграцию, важнейшими являлись Министерство европейской интеграции и Министерство администрации и внутренних дел. В июне 2004 года вопрос субсидиарности появился в дебатах румынского парламента.

Хотя изначально принцип субсидиарности был принят неохотно, он занял нормальную позицию в общественных и политических дебатах. Это подтверждают административные изменения: публикация обзоров «Местная автономия» и «Румынского обзора государственного местного управления»; создание ассоциаций коммун, муниципальных городов и «Федерации местных властей Румынии».

В посткоммунистический период множество организаций реформировали свою структуру по региональным критериям, используя принцип субсидиарности, включая «Региональный центр прогноза Клуж-Напока», «Региональное управление дорог и мостов», «Регион румынских железных дорог», «Региональное таможенное управление», «Региональные почтовые отделения» и другие.

Организационные изменения подтвердили непригодность централизованной экономической системы. Преобразования целей и интересов, специфика ресурсов каждого сообщества определили новый тип отношений между местными и центральными игроками, а принятие адекватной нормативной базы демонстрирует зрелость румынских политических элит, принимающих решения.

Сложности с законодательным внедрением принципа субсидиарности в Румынии усугублялись инертностью общества и, как следствие, безразличием политических элит. Согласно концепции Б. Мадьяра и Б. Мадловича, партийные системы в патрональных демократиях (на примере Румынии и Болгарии) имеют специфическую природу. Авторы указывают, что идеологическая маркировка («левые» или «правые») здесь носит номинальный характер. В действительности эти структуры функционируют как «партии патрона», маскирующие

конкуренцию клановых сетей под легитимную политическую борьбу³⁰³. Таким образом, в подобных режимах связь партий с реальным представительством интересов граждан минимальна. Если в Польше этот дефицит компенсировался активным общественным давлением, то в Венгрии и Румынии этого не произошло, что закрепило патрональный характер системы. Мадьяр и Мадлович подчеркивают, что такая модель стала нормой, а не аномалией после краха коммунизма. Как только исчез «политический колпак» диктатуры, освободившееся пространство заполнили конкурирующие сети, а на арену вышли олигархи и полигархи³⁰⁴. В этих условиях ожидать от элит стремления к «позитивной» субсидиарности, которая ограничивала бы их власть, было бы нелогично.

Политические партии Румынии также весьма неоднозначно относились к принципу субсидиарности. «Христианско-демократическая национал-цэрэнистская партия» («Christian Democratic National Peasants' Party (PNȚCD)») в 1996 году связывала этот принцип с эффективностью румынского политического класса. «Демократический союз мадьяр Румынии» («Uniunea Democrată a Maghiarilor din România») выступал за децентрализацию и применение субсидиарности в образовании. «Демократическая партия» («Partidul Democrat») в 2005 году считала этот принцип необходимым для эффективной экономики и государственных услуг. Эта партия в своем уставе предполагает «уважение принципа субсидиарности, децентрализации и местной автономии»³⁰⁵.

«Национал-либеральная партия» («Partidul Național Liberal»)³⁰⁶ упоминала субсидиарность только в программе своего бывшего союза с Демократической партией и в некоторых позициях по образованию и здравоохранению. «Народное действие» («Acțiunea Populară»), приняв христианско-демократическую идеологию, сохранило этот принцип в программе³⁰⁷. «Социал-демократическая партия»

³⁰³ Мадьяр Б., Мадлович Б. Цит. соч. С. 314.

³⁰⁴ Там же. С. 673.

³⁰⁵ Statutul PDL. – [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pdl.org.ro/index.php?page=PDL&textPag=22> (дата обращения: 10.10.2024).

³⁰⁶ См.: Respect pentru Romania. – [Электронный ресурс]. – URL: <http://pnl.ro/?id=alianta-angajament&offset=0> (дата обращения: 10.10.2024).

³⁰⁷ Programul politic al Acțiunii Populare. – [Электронный ресурс]. – URL: <https://romaniainactiune.ro/program.pdf> (дата обращения: 10.10.2024).

(«Partidul Social Democrat»), «Консервативная партия» («Partidul Conservator») и «Великая Румынская партия» («Partidul România Mare») вообще никак не упоминали принцип субсидиарности. Такое отношение партий объясняется структурой патрональных сетей (Patronal networks). В условиях конкурентного патронализма, характерного для Румынии, режим политической борьбы (Mode of contestation) строится вокруг доступа к государственным ресурсам. Реальная субсидиарность невыгодна партийным элитам, так как она лишает их рычагов влияния на местных «баронов» (местных лидеров), чья лояльность покупается через централизованное распределение средств. В результате формируется модель «негативной субсидиарности», где ответственность делегируется вниз, а ресурсы остаются предметом торга наверху. С. Гергина связывает это явление с критически низким уровнем доверия к локальным институтам: граждане воспринимают местные власти не как своих представителей, а как агентов центра, что блокирует формирование подлинной субсидиарности³⁰⁸. В другом исследовании авторы показывают, что такая система порождает замкнутый круг клиентелизма: местные элиты обменивают голоса избирателей на доступ к государственным субсидиям, игнорируя реальные потребности общин³⁰⁹.

Однако политические партии лишь отражали настроения населения. В отличие от Польши, в которой требования реформ «выросли» снизу и фактически образовались в неформальных практиках субсидиарности, в Румынии состояние общества сильно отличалось от польского и фактически не стало той базой, на которой могла произойти адаптация либерального принципа субсидиарности к местным коммунитарным традициям, как это произошло в Польше, Ломбардии, Германии и некоторых других регионах и странах.

Румыния имеет двухуровневую систему местного самоуправления:

³⁰⁸Gherghina S., Volintiru C. Clientelism and Political Parties // *The Routledge Handbook of Political Parties* / ed. by N. Carter, D. Keith, G. M. Sindra, S. Vasilopoulou. – London; New York: Routledge, 2023. – P. 334–345.

³⁰⁹Gherghina S., Volintiru C. Budgetary Clientelism and Decentralization in Hungary and Romania // *Journal of Developing Societies*. – 2023. – Vol. 39, № 1. – P. 40–62.

- коммуны и города (*comune, orașe, municipii*) – местный уровень (управление детскими садами, школами начального уровня; муниципальные дороги и водоснабжение; местно градостроительство);

- жудецы (*județe*) – уездный уровень (аналог повята в Польше) (уездные больницы, службы социальной защиты; координация между городами и коммунами; поддержка региональных транспортных сетей);

Национальный уровень представлен центральным правительством в Бухаресте.

В результате реформ сложилась система институтов subsidiarity, представленная в таблице 2.

Таблица 2. Уровни публичного управления и типы задач в Румынии

Уровень власти	Типы задач	Примеры
Местный уровень (коммуна, город, муниципий – <i>Primărie</i>)	Услуги повседневного значения Ближе всего к гражданам	– Содержание школ и детсадов – Уличное освещение и дороги – Местное водоснабжение – Утверждение ПУЗ (градостроительные планы) – Поддержка малообеспеченных семей
Жудец (уезд) (<i>Consiliul Județean</i>)	Межмуниципальные задачи Координация между городами и коммунами	– Управление уездными больницами – Развитие уездных дорог – Поддержка культурных и социальных учреждений регионального значения – Центры социальной защиты
Национальный уровень (правительство, министерства)	Вопросы общегосударственного масштаба Неэффективные для решения на местах	– Национальное здравоохранение и CNAS – Армия, полиция, внешняя политика – Национальные налоги и пенсии – Регулирование образования (программы, стандарты)
Европейский уровень (ЕС, в рамках членства)	Общие правила и координация с другими странами ЕС Финансирование и регулирование	– Фонды ЕС (инфраструктура, развитие села) – Экологические нормы – Регулирование рынка и конкуренции

В числе успешных примеров реализации subsidiarity в Румынии можно привести историю цифровизации и организации умного транспорта в городе Клуж-Напока: на местном муниципальном уровне было произведено внедрение системы бесконтактной оплаты в транспорте; запуск мобильного приложения Cluj Parking и электронных табло движения; реализация «умных» автобусных остановок и Wi-Fi на маршрутах. В результате повысилось качество городской мобильности, снизились автомобильные пробки, граждане участвовали в принятии решений через цифровые платформы. При этом, что важно, все решения принимались и реализовывались на уровне мэрии, без директив из Бухареста.

Другой пример демонстрирует жудец Брашов в создании единой стратегии развития туризма в районе Брашова и Синая за счёт координации действий между муниципалитетами, развития горнолыжной и культурной инфраструктуры. В результате: увеличение турпотока; улучшение региональной логистики; новые рабочие места в сфере туризма. Принцип subsidiarity реализовывался в том, что регион выступил координатором между горами, курортами, ж/д и местным бизнесом. Есть и другие примеры.

Однако в целом кейс Румынии демонстрирует целый ряд недостатков в реализации принципа subsidiarity. Прежде всего, не преодолена финансовая зависимость местных властей. Большинство коммун и даже жудецов зависят от трансфертов из центрального бюджета. Собственные доходы ограничены, особенно в сельских и отдалённых регионах. Это делает органы местного самоуправления неспособными реализовать автономные проекты без поддержки центра или ЕС. Например, многие малые коммуны не могут профинансировать даже базовые услуги (освещение, дороги) без дотаций.

Вторым фактором стала административная слабость и общая нехватка квалифицированных управленческих кадров. Особенно это относится к сельским администрациям, где наиболее остро ощущается недостаток квалифицированных специалистов (в области финансов, ИТ, проектного управления). Это препятствует эффективному использованию средств, особенно фондов ЕС. Также

это затрудняет планирование и реализацию проектов «снизу». А. Дана в своем анализе румынской административной реформы указывает, что постоянные изменения законодательства без реальной децентрализации фискальных инструментов привели к феномену «управленческой усталости» на местах, блокирующему инициативу³¹⁰. Соответственно, принцип субсидиарности, который в Польше превратился в фактор дальнейшего развития политической трансформации на базе коммунитаристских традиций, в Румынии сталкивается с отсутствием такой базы.

Следующим фактором стало неравномерное развитие регионов, связанное с разрывом между развитыми регионами (Клуж, Бухарест, Трансильвания) и отсталыми (северо-восток, юг). При этом вполне ожидаемо субсидиарность работает хуже в бедных регионах, где ресурсы, компетенции и инициатива ограничены. В результате возникают риски «самоуправляемой стагнации» – децентрализация без выравнивания приводит к росту неравенства.

Определённое значение имеет ограниченная правовая и функциональная автономия, а также политизация местной власти. Некоторые ключевые полномочия (например, здравоохранение, образование) всё ещё сильно централизованы. Органы жудецов и коммун не всегда могут сами формировать политику в этих сферах, даже если они ближе к гражданам. Назначения, тендеры и субсидии на местах часто зависят от политической лояльности, а не от профессионализма. Это подрывает доверие к децентрализации и препятствует устойчивому развитию.

Наконец, один из наиболее важных факторов: слабое участие граждан. Механизмы бюджетов участия и местных консультаций развиваются, но ещё не укоренились в большинстве муниципалитетов. Вовлечённость населения часто ограничена низкой информированностью и недоверием. А это, в свою очередь, обусловлено ценностной спецификой румынского общества, которое трудно назвать либеральным, но и коммунитаристские традиции и институты в румынском

³¹⁰Dana A. Decentralization and Territorial Development in Romania: Trends and Challenges // *Lex localis – Journal of Local Self-Government*. – 2016. – Vol. 14, № 3. – P. 473-492.

обществе развиты недостаточно глубоко. Несмотря на то, что ценностная база для развития таких институтов есть: в современной Румынии наблюдается заметное присутствие коммунитаристских ценностей, особенно сосредоточенных вокруг семьи, общины и религии³¹¹.

Так, исследование румынского социального устройства за 20 лет (с 1998 по 2017 гг.) выявило сохранение коллективистских ценностей, ориентированных на семью и общину. Ценности, ставящие во главу угла семейную преданность и автономность личности, положительно влияют на субъективное благосостояние. Сама по себе семья является важной румынской ценностью. Румыния описывается как общество, ориентированное на семью, где ценятся долгосрочные отношения, основанные на доверии, уважении и преданности. В политической плоскости это доверие трансформируется в запрос на устойчивость институтов, что подтвердил выход из кризиса 2024 года и победа центристских сил на повторных выборах³¹². Исследование 2008 года показало, что работа, семья и религия являются главными ценностями для румын, при этом политика отходит на второй план. Семья была названа в числе важнейших ценностей почти 90 % опрошенных. Исследователи ценностей румынского общества подчеркивают, что семья в целом представляет собой исключительную ценность и главную опору жизни для румын³¹³.

В постсоциалистическом румынском гражданском образовании, помимо либеральных и космополитических представлений о «хорошем гражданине», присутствуют также и коммунитаристские элементы. Румыния относится к группе посткоммунистических стран, где преобладают консервативные

³¹¹ Bleoaja C. Religion, Politics, and Trust: A Review of Romania's Social Fabric Across 20 Years // Revista de Științe Politice. Revue des Sciences Politiques. – 2024. – No. 84. – P. 110–119.

³¹² Bleoaja C. Religion, Politics, and Trust... См. также: Malea B. Individualism Between Nature and Nurture. A Case Study on Romanian Business Students // Journal of Interdisciplinary Research. – 2019. – Vol. 1, No. 1. – P. 15–20; Warter J., Warter L. Culture and Tolerance in Romania. Evidence from World Values Survey // Journal of Intercultural Management and Ethics. – 2020. – Vol. 3, No. 4. – P. 87–120; Marin D. Religion, Politics, and Trust: A Review of Romania's Social Fabric [Электронный ресурс] // The Free Library. – 2023. – URL: <https://www.thefreelibrary.com/Religion%2C%2BPolitics%2C%2BAnd%2BTrust%3A%2BA%2BReview%2Bof%2BRomania%27s%2BSocial%2BFabric...-a0819650103> (дата обращения: 10.09.2024).

³¹³ Основными ценностями румыны считают работу, семью и религию [Электронный ресурс] // Patriarchia.ru. – 2009. – URL: <https://www.patriarchia.ru/db/text/535239.html> (дата обращения: 15.10.2024).

ценности, выражающиеся в высокой оценке законного брака и стабильных отношений, а также нетерпимости к разводам, абортam, проституции и гомосексуализму³¹⁴. Традиционная семья, несмотря на изменения, остается наиболее распространенной и высоко ценимой формой. Жизненный уклад и система ценностей современной сельской семьи, которая до сих пор преобладает в Румынии, сохраняют многие черты феодальных устоев и традиционные ценности.

Активную роль в защите ценностей традиционной семьи играет Румынская православная церковь, которая считает себя хранителем подлинных национальных ценностей и часто отстаивает модели семьи, основанные на традициях, иногда восходящих к феодальному прошлому³¹⁵. Церковные публикации критикуют государственную политику и законодательство в области семьи, считая, что они подрывают традиционные ценности.

Примером действий, основанных на защите этих ценностей, является создание в 2017 году гражданской платформы «Вместе» для поддержки референдума, направленного на законодательную защиту традиционной семьи³¹⁶. Цель этой платформы, объединившей сотни организаций и авторитетных лиц, – защита ценностей, в которые они верят, начиная с определения семьи. Они стремились изменить конституционное определение семьи на «союз между мужчиной и женщиной». Участники платформы решительно отстаивают «ценности румынского бытия» и хотят, чтобы «нормальность» стала правилом для общества и правовой системы.

Тем не менее, эта приверженность традиционным ценностям существует в контексте возрастающего индивидуализма и снижения социального доверия. Анализ данных показывает значительную тенденцию к снижению социального доверия среди румын с 1998 по 2017 год³¹⁷. Также отмечается, что, несмотря на

³¹⁴ Биткова Т. Г. Семья в Румынии: социальные аспекты и ценностные предпочтения // Семья и семейные ценности в странах Восточной Европы. – М.: ИНИОН, 2013. – С. 79–98; Шишелина Л. Н. Румыны о венграх // Вишеградская Европа. Центральноевропейский журнал. – 2022. – № 4(16). – С. 71–74.

³¹⁵ Биткова Т. Г. Семья в Румынии... С. 81.

³¹⁶ В Румынии стартовала гражданская платформа «Вместе», цель которой – поддержка референдума в защиту традиционной семьи. [Электронный документ]. URL: <https://pravoslavie.ru/106474.html> (дата обращения: 18.10.2024).

³¹⁷ Bleoaja C. Religion, Politics, and Trust...

декларирование традиционных христианских ценностей, таких как любовь к ближнему и важность семьи, в повседневной жизни это не всегда реализуется, о чем свидетельствуют, например, случаи физического и психологического насилия в семьях. Это указывает на сложную взаимосвязь между традицией и современностью, а также на разрыв между заявленными ценностями и реальным поведением.

Итак, несмотря на достаточно сильную ценностную коммунитаристскую базу, она остаётся во многом не востребованной в процессе реформ и недостаточно институционализированной.

Тем не менее, этот процесс не достиг своего завершения, и Румынии еще очень многое предстоит сделать для полноценной реализации принципа субсидиарности. На данном этапе политической трансформации страны, как мы видели выше, доминирует «негативная» субсидиарность без коммунитаристской основы, хотя процесс создания нормативно-институциональной базы также продвинулся достаточно далеко. Недавнее исследование М. Профирою подтверждает диагноз стагнации: несмотря на формальное соответствие нормам ЕС, румынская децентрализация буксует из-за отсутствия административной воли и фискальных стимулов на местах³¹⁸. Но отсутствие интереса значимых политических акторов к теме субсидиарности, объясняемое, с одной стороны, недостаточной вовлечённостью населения в эти процессы, а с другой стороны – патрональным характером политической системы, зависимостью политических акторов от государственных патронов, коррупции и т. д., делает дрейф в сторону полноценной реализации принципа субсидиарности в Румынии вынужденной мерой, предпринимаемой под давлением институтов Европейского союза. Что, как можно понять, навряд ли имеет внятные перспективы, как если бы эта трансформация основывалась на тех институтах, которые существуют, а не пыталась их изменить.

³¹⁸ Profiroiu M., Andrei T. Decentralization and local autonomy in Romania: Steps forward or stagnation? / M. Profiroiu, T. Andrei // *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. – 2023. – № 68E. – P. 102–119.

Этот ценностный разрыв создает специфический контекст для субсидиарности. В Румынии «негативная» субсидиарность (отсутствие вмешательства государства там, где справляется семья) работает на уровне выживания домохозяйств, но не трансформируется в «позитивную» гражданскую активность на уровне муниципалитетов. Некоторыми исследователями это состояние характеризуется как упущенная возможность: слабость гражданского общества на локальном уровне не позволила конвертировать институциональные реформы в реальные практики партиципаторной демократии³¹⁹.

Итак, в Румынии недостаток институциональной базы послужил предпочтению практик «негативной» субсидиарности, выбранной элитами, но сочетался также с недостаточной развитостью социальной базы сообществ. На данный момент Румыния имеет сильные демократические институты, участвующие в динамичном процессе консолидации и совершенствования политической власти, и способны поддерживать нормальное функционирование государства как внутри, так и в рамках международного сотрудничества. Однако в румынском обществе до сих пор воспроизводится отпечаток наследия Чаушеску. В Румынии до сих пор недостаточен уровень институционализации, многие практики предельно персонализированы. Сегодня, хотя и хрупкая, в Румынии существует система сдержек и противовесов – но она не обязательно существует между институтами и властями, как в традиционных демократиях, а между политическими лидерами и народом, то есть следует принципу «негативной» субсидиарности, при недостатке социальной базы для реализации «коммунитаристской» субсидиарности.

Резюмируя румынский кейс через призму IMPACT, можно констатировать, что страна следует по траектории (Trajectory) «патрональной демократии». Слабость гражданских арен (Arenas) не позволяет конвертировать формальные институты в реальные механизмы самоуправления. Тем не менее, сохранение политического плюрализма и внешнее давление ЕС удерживают систему от

³¹⁹ Sum P. E., Uslaner E. Civil Society Development and Democratic Values in Romania and Moldova // East European Politics and Societies and Cultures. – 2004. – Vol. 18, No. 2. – P. 316–341.

скатывания в монопольную автократию (как в Венгрии), оставляя пространство для постепенного наполнения институтов субсидиарности реальным содержанием, что подтверждается успехами отдельных муниципалитетов.

2.3. Деформализация институтов и фактор «негативной» субсидиарности в посткоммунистической Венгрии

Ещё более сложный и противоречивый опыт посткоммунистической трансформации пережила Венгрия, которая прошла путь от коммунистической диктатуры к диктатуре рыночной, затем в 1991 г. – к либеральной демократии с последующей всё ускоряющейся тенденцией к патрональной автократии (2011 и 2019 гг.). Частично это объясняется историческими предпосылками формирования венгерской государственности. Так, Б. Мадьяр в одной из своих работ заметил: «Парадоксально, но рождение независимого венгерского государства было одновременно переплетено с национальной травмой»³²⁰. Применение рамки ИМРАСТ к венгерскому кейсу позволяет проследить уникальную траекторию (Т): от образцовой либеральной демократии 1990-х к патрональной автократии 2010-х. Ключевым механизмом этого регресса стала инверсия принципа субсидиарности: формальные институты (I) децентрализации были не просто ослаблены, а перезахвачены патрональной сетью (Р) Виктора Орбана, превратившись в инструменты централизованного контроля.

Венгрия долгое время находилась под властью Габсбургов, с 1687 года, и пережила ряд важных политических изменений, включая революцию 1848–1849 годов и создание дуалистической монархии Австро-Венгрии в 1867 году с собственным законодательным органом – Государственным Собранием (Országgyűlés). В XIX и XX веках Венгрия проходила через процессы модернизации, формирования партийной системы и социально-экономических реформ, что создавало предпосылки для развития новых принципов управления, включая субсидиарность

³²⁰ Magyar B. Parallel System Narratives ... P. 613.

В отношении фактора субсидиарности венгерский и польский исторические пути имеют ряд параллелей: высокая доля среднего дворянства, влияние феодальной культуры и ассимиляция бывшего дворянства в современную государственную бюрократию. В XIX веке общими чертами для обеих стран являлись отсутствие суверенитета, борьба за независимость против абсолютистских династий и феодальное крепостничество. Однако Польша была преимущественно католической, а Венгрия имела сильные протестантские церкви. После Второй мировой войны в отличие от Польши, вошедшей в число стран-победителей, Венгрия числилась в побежденных и была заклеена как союзник Германии. Венгрия снова потеряла территории, возвращенные в результате ревизий. Первоначально, в стране сохранялся политический плюрализм, что подтвердили выборы 1945 года, когда «Независимая партия мелких землевладельцев» одержала победу с 57 % голосов. Однако коммунисты получили непропорционально большее влияние в правительстве³²¹.

После событий 23 октября 1956 года и кровавой реакции революция превратилась в борьбу за свободу, но была подавлена. Около 200 тысяч граждан покинули страну, сотни участников были казнены. Новый лидер Янош Кадар предпочёл дистанцироваться от политики режима Ракоши. После 1956 года общество потерпело третье поражение в XX веке. Была завершена коллективизация сельского хозяйства, церковь была подчинена коммунистическому режиму. Возник новый «общественный договор» между властью и обществом: пока граждане не вмешивались в политику, режим не вмешивался в их частную жизнь, обещая рост благосостояния³²². Следует сразу зафиксировать этот момент, поскольку он сыграет важную роль в специфике того типа субсидиарности, который позднее сформируется в Венгрии: репрессии после 1956 года научили общество, что сопротивление бесполезно. В отличие от Польши, где институты субсидиарности «произрастали» снизу, поскольку опирались на широкие коммунитаристские практики общества и оппозиционные движения, венгерское

³²¹ Ibid. P. 616.

³²² Ibid. P. 616.

антикоммунистическое диссидентское движение не получило широкой социальной поддержки и, как следствие, не возникло контакта между коммунитаристскими практиками и оппозиционными движениями.

В результате к 1989 году Венгрия представляла собой жёстко централизованное государство в рамках социалистического блока. Местное самоуправление носило формальный характер и было лишено реальной автономии. Согласно Конституции 1949 года (в редакции после 1972 года), партийное руководство (венгерская социалистическая рабочая партия – MSZMP) контролировало все уровни власти, а местные советы действовали скорее как трансмиссионные механизмы центральной воли.

Однако уже в 1980-е годы начались экономические и политические эксперименты с элементами децентрализации. В рамках «гуляш-социализма»³²³ происходили попытки экономической либерализации, расширения полномочий предприятий и повышения эффективности управления на местах. Эти процессы подготовили институциональную почву для последующего внедрения субсидиарности.

Реформы, начатые в 1989 году, привели к радикальному изменению всей системы публичной власти³²⁴. Конституционные поправки 1989 года закрепили демократический характер государства, разделение властей, верховенство права и принцип местного самоуправления³²⁵.

Законом LXV от 1990 года «О местном самоуправлении» (Act LXV of 1990 on Local Governments) была установлена одна из самых либеральных и децентрализованных моделей местного управления в Центральной Европе. Она предусматривала:

- учреждение муниципалитетов (общин, городов, округов) с широкими автономными полномочиями;

³²³ Ferge Z. Social Policy in a Changing Hungary // International Social Security Review. – 1991. – № 44(1). – P. 5–24.

³²⁴ Bozóki A. Inclusive Autocratization: The Destruction of Democracy in Hungary / A. Bozóki, Z. Fleck // Taiwan Journal of Democracy. – 2024. – № 20(1). – P. 115–136.

³²⁵ Halmai G. The Rise and Fall of Constitutionalism in Hungary // Constitutional Acceleration within the European Union and Beyond / Ed. by P. Blokker. – London: Routledge, 2017. – P. 217–233.

- право собственности муниципалитетов на имущество;
- право на принятие бюджета и установление местных налогов;
- обязательность выборов мэров и местных советов.

Венгрия в 1990-х годах насчитывала около 3200 муниципалитетов, что создавало весьма фрагментированную систему³²⁶. Более 55 % из них включали менее 1000 жителей, что вызывало трудности с эффективным управлением.

Кроме того, в 1994 году была принята Стратегия государственной реформы, направленная на укрепление административных способностей муниципалитетов и оптимизацию их численности через межмуниципальное сотрудничество. В терминах ИМРАСТ, реформа 1990 года создала сильные институты (I), но они страдали от фрагментации. И. Пальне Ковач заключает, что провал территориальной децентрализации в Венгрии был предопределен неспособностью создать сильный региональный уровень (комитаты), который мог бы стать противовесом Будапешту³²⁷. Чрезмерное дробление муниципалитетов (более 3000 единиц) ослабило их как арены (Arenas) политического сопротивления. Мелкие общины, лишённые ресурсов, оказались неспособны выполнять функцию сдержек и противовесов, что впоследствии облегчило их поглощение центральной властью.

Итак, как и в двух других кейсах, венгерский кейс исходил из общей ориентации на институциональную реализацию принципа субсидиарности, принятого в Европейском союзе, однако уже на ранних этапах политической трансформации венгерские реформы столкнулись с целым рядом проблем.

Прежде всего, эти проблемы касались финансовой зависимости муниципалитетов: по данным Министерства внутренних дел, в 1996 году до 80 % бюджета местных органов формировалось из трансфертов от центрального правительства. Кроме того, имели место ограниченные административные ресурсы: большинство муниципалитетов не имели квалифицированного персонала для реализации

³²⁶ Soós G. Local Government Reforms and the Capacity for Local Governance in Hungary / G. Soós // Reforming Local Government in Europe / Ed. by N. Kersting, A. Vetter. – Wiesbaden: Springer, 2003. – P. 241–260.

³²⁷ Pálné Kovács I. Local Government in Hungary // Local Government in Central and Eastern Europe. – Budapest: Open Society Institute, 1999.

новых полномочий. Наконец, так и не было устранено политическое доминирование центра: центральные власти сохраняли значительное влияние через нормативное регулирование и субсидии³²⁸.

Не исправило ситуацию и вступление Венгрии в ЕС в 2004 году, когда субсидиарность приобрела дополнительное измерение как общеевропейский правовой и институциональный принцип. В соответствии с Маастрихтским договором и Лиссабонским договором (2007) Венгрия обязалась соблюдать субсидиарность в вертикальных отношениях между ЕС, государством и местными органами власти.

Были предприняты попытки рационализации системы:

- принят закон о территориальном планировании (2005);
- проведена реформа публичных услуг (включая сферу образования и здравоохранения), предусматривавшая регионализацию.

В результате серии реформ в Венгрии в начале 2000-х годов сложилась система публичной власти, предполагающая действие принципа субсидиарности: несмотря на то, что в Конституции Венгрии (2011 г.) принцип субсидиарности прямо не назван, но закреплены принципы децентрализации и автономии местного самоуправления. На практике решения по возможности делегируются на тот уровень, где они могут быть выполнены наиболее эффективно и ближе к населению. В качестве примеров конкретных институтов реализации субсидиарности на муниципальном уровне можно привести коммуны в деревнях, которые берут на себя обеспечение работы детских садов, организуют помощь пожилым людям, ремонтируют сельскую дорогу и т. д. В числе типичных задач для муниципалитетов: обеспечение питания и транспортировки детей, водоснабжение, содержание детских садов и начальных школ (Закон CLXXXIX/2011 о местном самоуправлении), вывоз мусора и т. д. Так, в городе Сегед (Szeged) муниципалитет управляет трамвайной сетью, субсидирует билеты на транспорт для студентов, поддерживает местные театры и галереи.

³²⁸ Ibid.

На региональном уровне решаются задачи, требующие координации между несколькими муниципалитетами, имеют региональное значение и не могут быть решены на нижнем уровне. В качестве примеров можно привести следующие:

- разработка и реализация региональных стратегий развития (Закон CLXXXIX/2011, EU Регламент № 1303/2013);
- координация распределения структурных и инвестиционных фондов ЕС в рамках программ развития;
- планирование регионального общественного транспорта (Закон СХС/2012 о транспорте);
- поддержка учреждений среднего и профессионального образования (частично) (Закон о культурном наследии, Закон об образовании);
- реализация программ утилизации отходов (Закон LIII/1995 об охране окружающей среды);
- развитие и маркетинг туризма на региональном уровне (Закон об экономическом развитии);
- и др.

Так, комитат Бараня (Baranya megye) разрабатывает стратегию трансграничного сотрудничества с Хорватией; администрирует EU-финансируемые проекты по развитию экотуризма и агроинфраструктуры; объединяет усилия нескольких малых городов по созданию межмуниципальной транспортной сети.

В таблице ниже представлены некоторые результаты реформ и сложившиеся уровни публичной власти:

Таблица 3. Уровни публичной власти в Венгрии

Уровень власти	Типы задач	Примеры
Муниципалитет (helyi önkormányzat) – местный уровень: общины (község), города (város), районы Будапешта	Местные публичные услуги Инфраструктура и управление собственностью	– Управление детсадами и школами начального уровня – Уборка улиц, уличное освещение – Местный транспорт и дороги – Жилищное хозяйство – Социальная помощь на местном уровне

Уровень власти	Типы задач	Примеры
Комитаты (megye) – региональный уровень (19 комитатов + Будапешт)	Региональное планирование и координация Межмуниципальные задачи	– Разработка региональных стратегий – Управление учреждениями культуры и социальной защиты – Поддержка регионального транспорта – Содействие экономическому развитию
Центральное правительство – органы государственной власти (министерства, парламент, правительство)	Национальное регулирование Финансовая и экономическая политика Правоохранительная и судебная система	– Здравоохранение (через Национальный медицинский фонд – NEAK) – Образовательная политика – Налогообложение – Национальная безопасность и армия
Европейский уровень – в рамках членства в ЕС	Общие правила и наднациональные программы Финансирование инфраструктуры и развития	– Программы ЕС по сельскому развитию (CAP) – Региональные фонды (ERDF, ESF) – Экологическое регулирование

Основная законодательная база:

- Закон CLXXXIX/2011 «О местном самоуправлении Венгрии» – определяет компетенции муниципалитетов.
- Закон CXCV/2011 – о финансовой стабильности, регулирует отношения между центром и самоуправлениями.
- Закон LXXV/2013 – об управлении государственными услугами.
- Договор о ЕС (статья 5) – принцип субсидиарности как наднациональный.

Однако с приходом к власти Виктора Орбана и партии Фидес в 2010 году в Венгрии начался процесс, который Б. Мадьяр и Б. Мадлович характеризуют как «автократический прорыв»³²⁹. В этот период наблюдается:

- деформализация демократических институтов;
- проявления негативной субсидиарности, когда центральная власть перекладывает ответственность на нижние уровни, сохраняя при этом контроль над ресурсами;

³²⁹ Мадьяр Б., Мадлович Б. Цит. соч. С. 665.

- концентрация власти в руках центрального правительства и снижение автономии гражданского общества;
- упразднение административных округов и передача ряда функций от муниципалитетов государственным агентствам;
- создание государственных управлений на уровне комитатов;
- централизация системы образования (создание Klebelsberg Institution Maintenance Centre – KLIK);
- ограничение финансовой автономии: запрет на заимствование без одобрения Минфина.
- в 2020 году по данным OECD, доля местных бюджетов в общих государственных расходах составила менее 13 % (против 19 % в среднем по ЕС).

Период после 2010 года стал критической развилкой (Critical Juncture), когда правящая элита совершила демонтаж «встроенной демократии». Ключевым инструментом стала рецентрализация ресурсов под лозунгами «эффективности». Как отмечает Г. Хейл, в этот момент произошел переход от конкурентной олигархии к монополярной патрональной пирамиде (P). Субсидиарность была заменена «вертикалью лояльности», где доступ к ресурсам (в том числе фондам ЕС) стал зависеть не от закона, а от встроенности в партийную иерархию «Фидес».

Таким образом, по оценкам некоторых политологов, с 2010 г. в Венгрии начался процесс обратной централизации. Формально сохранялись институты местного самоуправления, но реальные ресурсы и полномочия возвращались центру. Расширяются патрональные сети: как подчеркивают Мадьяр и Мадлович, в Венгрии сложилась система патрональных (клиентелистских) отношений, когда распределение полномочий и ресурсов происходит не по закону, а по неформальным каналам. Субсидиарность реализуется в негативной форме: центр перекладывает ответственность за неудачи на низшие уровни, но не передает им реальные ресурсы и автономию. Это приводит к ослаблению гражданского общества и независимых институтов.

Правительство Орбана провело масштабные институциональные реформы, направленные на централизацию власти³³⁰: основными юридическими актами, посредством которых осуществлялась трансформация венгерской административной системы, были Закон CLXXXIX 2011 года о местных органах власти Венгрии; Закон CXСІХ 2011 года о должностных лицах государственной службы; Закон CL 2016 года о Кодексе общей административной процедуры; Закон I 2017 года о Кодексе административной судебной процедуры.

Эти реформы кардинально изменили баланс власти между центром и периферией, создав систему, которую исследователи характеризуют как «процесс децентрализации». Муниципалитеты постепенно ограничивались подчиненной ролью в структуре власти, и в дополнение к потере значительной доли своих компетенций и ресурсов, их поддержка со стороны местных сообществ также снизилась. Г. Добош определяет этот процесс как «централизацию через опустошение» (*hollowing out*), когда муниципалитеты формально сохраняют статус, но лишаются возможности влиять на политику в сферах образования и здравоохранения, превращаясь в технических исполнителей³³¹.

В последние годы в Венгрии наблюдается двойственная ситуация: с одной стороны, юридически страна остаётся участником системы, основанной на субсидиарности, с другой – внутренние политические процессы подрывают её реализацию. Среди ключевых вызовов:

- политизация местного управления (особенно в оппозиционных городах);
- недостаточное участие граждан в принятии решений³³² (Eurobarometer, 2023);
- усиление вертикали власти и снижение доверия к местным институтам.

Вместе с тем сохраняется потенциал для развития субсидиарности через:

³³⁰Aydin-Cakir A. The varying effect of court-curbing: evidence from Hungary and Poland // *Journal of European Public Policy*. – 2024. – Vol. 31, No. 5. – P. 1179–1205.

³³¹Dobos G. Institutional Changes and Shifting Roles: Local Government Reform in Hungary, 2010–2014 // *Local Government in Europe: New Perspectives and Democratic Challenges* / ed. by M. Lackowska, K. Szmigiel-Rawska, F. Teles. – Bristol: Bristol University Press, 2024. – P. 99–116.

³³² Standard Eurobarometer 100 - Autumn 2023 [Электронный ресурс] // Eurobarometer. – 2023. – URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3053> (дата обращения: 10.05.2024).

- цифровизацию местного управления;
- развитие региональных инициатив и межмуниципального сотрудничества;
- активизацию гражданского общества и усиление местной подотчётности.

В целом, можно заключить, что принцип субсидиарности в Венгрии прошёл сложный путь от декларации в 1990 году к институциональному оформлению, а затем к частичной эрозии в 2010-х годах. Несмотря на достижения в области децентрализации, особенно в ранний посткоммунистический период, устойчивое внедрение субсидиарности требует не только правовых изменений, но и политической воли, общественной поддержки и эффективной системы горизонтальной подотчётности.

Существуют различные точки зрения на причины того, что произошло в Венгрии в 2010-х гг. Одна из них представлена известной книгой венгерского политолога Б. Мадьяра «Анатомия посткоммунистического мафиозного государства на примере Венгрии»³³³. Автор полагает, что в 2010 г. произошёл «крах третьей Венгерской республики», в результате чего возник уникальный тип политического режима, который он называет «мафиозным государством». В отличие от традиционных автократий или олигархий, мафиозное государство – это системная конструкция, где власть централизована вокруг «политического предпринимателя» и его круга, функционирующего как клан. Этот клан неотделим от государства: он использует государственные институты, законы и ресурсы для поддержания своей власти и личного обогащения.

Причины возникновения этого режима следующие:

- особенности структуры ценностных ориентаций венгерского общества (существующие «твёрдые преграды» на пути формирования устойчивой верности принципам либеральной демократии и свободно-конкурентной рыночной экономики);

³³³ Мадьяр Б. Анатомия посткоммунистического мафиозного государства...

- подмена реальной политической борьбы противостоянием правых и левых – «двух анахронизмов»;

- разрушение площадки рационального общественного дискурса (закат рационального общественного диалога, дерационализация общественного дискурса, усиление популизма);

- неустойчивость собственнической структуры (тяжёлые социальные последствия проведённых экономических реформ, переделы собственности и т. д.);

- политическая ответственность коалиционного правительства социалистов и либералов (к 2010 г. правящие верхи в Венгрии утратили способность к эффективному управлению, на фоне прогрессирующей делегитимации власти и деформализации институциональных правил);

- отсутствие символической, коллективообразующей политики;

- непродуманная политика раздачи бюджетных средств, поощряющая иждивенческие ценности и настроения, а также социальный популизм;

- деградация венгерского общества на фоне социально-экономического кризиса;

- несовершенство гарантийных институтов (включая субсидиарность!) системы сдержек и противовесов;

- ликвидация общественной автономии (превращение органов самоуправления в «хозяйственно-эксплуатационные конторы», разрушение автономного пространства интеллектуальной деятельности – культуры и образования, «одомашнивание» гражданских организаций).

К этому можно добавить манипуляции с избирательной системой. Б. Мадьяр подчеркивает, что мафиозное государство не просто коррумпировано – коррупция здесь институционализирована и узаконена. Правящая верхушка устанавливает контроль над судебной системой, СМИ, экономикой и гражданским обществом, трансформируя демократические процедуры в фасад. Ключевым инструментом служит так называемая «приватизация государства»: через тендеры, государственные заказы и контроль над регуляторами правящий клан

перераспределяет ресурсы в свою пользу, уничтожая конкуренцию и альтернативные центры власти.

По мнению Б. Мадьяра, венгерская модель мафиозного государства представляет собой новую форму власти, сочетающую элементы авторитаризма, клиентелизма и организованной преступности. Это не временное отклонение от демократии, а устойчивая система с собственной логикой воспроизводства. В отличие от классической мафии, действующей параллельно с государством, мафиозное государство и есть государство, подменяя собой общественные интересы частными и разрушая основы правового и политического плюрализма.

Итогом этих процессов стала последовательная консолидация властных ресурсов вокруг фигуры премьер-министра Виктора Орбана и партии «Фидес». Для описания этой монополии Б. Мадьяр использует метафору «политического суперхищника»³³⁴. Наблюдаемая деформализация институтов, при которой позитивная субсидиарность вытесняется своей негативной формой, находит объяснение в логике исследователя. Мадьяр утверждает, что даже юридически закрепленная система сдержек и противовесов теряет смысл, если управляющие ею кадры игнорируют демократический этос и нормы³³⁵.

Впрочем, стоит отметить, что данная оценка Б. Мадьяра не лишена определенной идеологической окраски. Если непредвзято посмотреть на причины произошедшего, то можно увидеть, что в процессе реформ в венгерском обществе имел место существенный ценностный сдвиг, который в итоге и нашёл своё воплощение в фигуре Виктора Орбана и партии «Фидес». Так, уже в 2004 г. Петер Роберт и Тамаш Колоси фиксировали кризис солидарности в венгерском обществе: «Рыночные реформы 1990-х привели к резкому расслоению общества. Выиграли те, кто мог адаптироваться к новым экономическим условиям – молодые, образованные, жители городов. Остальные, особенно пожилые и сельские жители, оказались в положении социальных аутсайдеров»³³⁶. Т. Колоси добавляет к

³³⁴ Мадьяр Б. Анатомия посткоммунистического мафиозного государства... С. 67.

³³⁵ Там же. С. 37.

³³⁶ TÁRKI Social Report. Social Trends in Hungary 1990–2004. – Budapest: TÁRKI, 2004. – P. 47.

этому: «Распад коллективистских структур на рабочих местах оставил людей один на один с экономическими рисками. Семья стала последним оплотом безопасности»³³⁷.

Действительно, венгерское общество демонстрирует исключительно высокую степень ценностной ориентации на институт семьи. Согласно исследованию Института молодежных исследований МСС, проведенному в 2022 году, 99 % респондентов в Венгрии считают семью важнейшей ценностью³³⁸. В сравнении с пятью другими европейскими странами, охваченными исследованием, это самый высокий показатель. Кроме того, венгры склонны отдавать предпочтение трудовой занятости как способу социальной поддержки. В рамках того же исследования 85 % участников поддержали идею создания рабочих мест вместо системы пособий³³⁹.

При этом ориентация на институт семьи отнюдь не означает широкой ценностной базы для коммунитарных связей, напротив, изучение ценностей венгерских поколений показало: «Исследование ценностных предпочтений молодых венгров показывает, что индивидуальные ценности и личные интересы оценивались гораздо выше, чем общественные ценности. Ценностная ориентация венгерской молодежи определяется материалистическими установками, а предпочтение традиционных ценностей достаточно низкое»³⁴⁰. Дальнейшие исследования подтверждают: «Крах социалистического режима открыл дверь капитализму, который легализовал личные интересы и еще больше увеличил индивидуалистические тенденции среди венгров до уровня, когда к концу 1990-х они даже превзошли своих коллег на Западе»³⁴¹. Сравнительное исследование доверия

³³⁷ Kolosi T. Stratification and Social Structure in Hungary // *Annual Review of Sociology*. – 2003. – Vol. 14. – P. 405.

³³⁸ Youth Research Institute. Values Under Siege: A Survey Mapping the Value Orientation of Western Europeans and Hungarians [Электронный ресурс]. – 2023. – URL: <https://ifjusagkutatoi.hu/en/news/values-under-siege-a-survey-mapping-the-value-orientation-of-western-europeans-and-hungarians> (дата обращения: 21.10.2024).

³³⁹ Ibid.

³⁴⁰ Fülöp M. Rebound Effect, Fast Adaptation to Social Change or Cultural Continuity among Two Generations of Hungarians / M. Fülöp, G. Fülöp // *Acta de Investigación Psicológica*. – 2019. – Vol. 9, No. 3. – P. 79–92. – [Электронный ресурс]. – URL: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-48322019000300079 (дата обращения: 22.11.2024).

³⁴¹ Ibid.

показало: «Согласно данным WVS, в то время как 70% венгров думают, что большинству людей нельзя доверять, в России доля думающих так же составляет 71 %»³⁴².

Если как мы видели в прошлых параграфах, в Польше именно коммунитаристские ценности позволили создать уникальное сочетание структур субсидиарности с местными традициями, в Румынии слабая коммунитаристская база при общей ориентации на европейские требования привела к проблемам в институционализации принципа субсидиарности, в Венгрии распад солидарности в 90-х гг. привёл к росту индивидуализма по линии противопоставления столицы и регионов. Так, А. Божоки отмечает: «Конфликт между либеральным Будапештом и консервативной провинцией – это не просто политический раскол. Это противостояние двух систем ценностей: космополитизма и замкнутого традиционализма»³⁴³.

Несмотря на наличие ценностей, благоприятных для общественного участия, венгерское гражданское общество с начала 1990-х демонстрирует тенденцию к снижению активности. По данным проекта V-Dem, индекс участия гражданского общества в Венгрии снизился с 0,8 в 1991 году до 0,504 в 2023 году³⁴⁴. Доверие к политическим институтам также остается невысоким. Согласно Европейскому исследованию ценностей, уровень доверия к парламенту в 2008 году составлял 2,2 балла по 5-балльной шкале, лишь незначительно увеличившись до 2,5 к 2017 году.

Исследование ценностного кризиса показало: «Феномен кризиса ценностей/изменения ценностей означает обесценивание универсальных (европейских) ценностей и предпочтение материальных ценностей нового типа

³⁴² Puzsai G., Bacskai K. Comparison of Trust and Social Relations among Students in Russian and Hungarian Higher Education / G. Puzsai, K. Bacskai // *Economics and Sociology*. – 2017. – Vol. 10, No. 4. – P. 162–174. – [Электронный ресурс]. – URL: https://www.researchgate.net/publication/322438284_Comparison_of_Trust_and_Social_Relations_among_Students_in_Russian_and_Hungarian_Higher_Education (дата обращения: 22.10.2024).

³⁴³ Bozóki A. Illiberal Leaders' Learning Curve and the Judiciary: How their Return to Power Differs from their First Time in Office / A. Bozóki, K. Jonski, W. F. Rogowski, I. Beneked, G. G. Dodds // *Politics in Central Europe*. – 2024. – Vol. 20, № 4. – P. 487–527; см. также: Qureshi S., Khan M. F., Lashari S. H. Rising Tide of Illiberalism and Its Growing Influence on Democratization // *Pakistan Social Sciences Review*. – 2024. – Vol. 8, No. 2. – P. 682–693.

³⁴⁴ Civil society participation index – Hungary [Электронный ресурс] // *The Global Economy*. – URL: https://www.theglobaleconomy.com/Hungary/civil_society_participation_index/ (дата обращения: 21.10.2024).

(финансовое благополучие против равенства и потребления против экологической осведомленности) и предпочтение индивидуальных ценностей (эгоцентризм против эмпатии, опыт против солидарности)»³⁴⁵.

Венгерское общество демонстрирует устойчивое предпочтение ценностей безопасности и стабильности, что соотносится с коммунитаристскими установками³⁴⁶. При этом наблюдается сочетание традиционализма и секуляризма, указывающее на гибридную форму ценностного сознания. Statista сообщает, что в 2022 году венгерское общество распределяется по политико-культурной оси следующим образом: 29 % придерживаются консервативно-левых взглядов, 33 % – прогрессивно-левых, 10 % – консервативно-правых и 8 % – прогрессивно-правых³⁴⁷.

Интересным показателем высокого уровня социальной интеграции является готовность венгров взаимодействовать с представителями иных социальных и политических групп. 73 % респондентов заявили о регулярном контакте с людьми, имеющими противоположные политические взгляды, а 70 % – с людьми из других социальных слоёв³⁴⁸. По данным ОЭСР, «в Венгрии существует сильное чувство общности и высокий уровень гражданского участия, где 94 % людей считают, что они знают кого-то, на кого могли бы положиться в трудную минуту, больше среднего показателя ОЭСР в 91 %»³⁴⁹.

Таким образом, коммунитаристские ценности в венгерском обществе демонстрируют значительную устойчивость, особенно в сферах семьи и социальной интеграции. Несмотря на снижение институционального доверия и низкий уровень политического участия, в социальной ткани сохраняются

³⁴⁵ Value crisis and change of values: In the mirror of social values and history education in Hungary [Электронный ресурс] // Hungarian Educational Research Journal. – 2019. – Vol. 9, Issue 3. – P. 565–589. – URL: <https://akjournals.com/view/journals/063/9/3/article-p565.xml> (дата обращения: 22.09.2024).

³⁴⁶ Inglehart R., Haerpfer C., Moreno A., Welzel C., Kizilova K. et al. World Values Survey: Round Six – Country-Pooled Datafile 2010–2014. – World Values Survey Association, 2014.

³⁴⁷ Statista. Distribution of Hungarian Society by Political Values [Электронный ресурс]. – 2022. – URL: <https://www.statista.com/statistics/1348775/hungary-distribution-of-society-by-political-values/> (дата обращения: 28.11.2024).

³⁴⁸ Youth Research Institute. Values Under Siege...

³⁴⁹ Hungary / OECD Better Life Index [Электронный ресурс] // OECD. – 2024. – URL: <https://www.oecdbetterlifeindex.org/countries/hungary/> (дата обращения: 22.09.2024).

коммунитаристские установки, придающие стабильность общественным отношениям. Этот парадокс позволяет рассматривать Венгрию как кейс двойственной модернизации, сочетающей индивидуалистические и коммунитаристские черты. Однако назвать венгерское общество либеральным нельзя. Соответственно, и либеральные институты в таком обществе вряд ли найдут серьёзную поддержку.

Сам Б. Мадьяр вполне верно фиксирует проблему, ссылаясь на серию социологических исследований общественного сознания венгров: эти исследования «позволяют обнаружить твёрдые преграды на пути формирования устойчивой верности принципам либеральной демократии и свободно-конкурентной рыночной экономики. [...] Анализ данных рисует картину, отрезвляющую всех тех, кто предполагает наличие у венгров западного набора ценностей, характерного для либеральных демократий, поскольку ближайшими соседями Венгрии на ценностной карте являются страны с восточной, православной культурой, прежде всего Республика Молдова и Болгария, а также Украина и Россия»³⁵⁰. Но если ценности венгерского общества не соответствуют либеральным установкам прежних правительств, и в рамках демократических процедур венгры выбирают себе правительство, более соответствующее их представлениям о должном, насколько корректно будет называть такое правительство «мафиозным»? В предыдущих параграфах мы видели, как попытки реализовать один из важных институтов общества – субсидиарности – на чуждых для общества основаниях приводил к кризисам и дисфункциональности этого института. И наоборот, умение реформаторов сочетать трансплантируемый институт с ценностями общества приводил к удовлетворительным результатам.

Поэтому более адекватной представляется точка зрения, представленная в альтернативной интерпретации произошедшего в 2010-м и последующих годах в Венгрии как выражении изменившихся общественных настроений. Одной из таких публикаций является работа Ф. Е. Лукьянова «Венгерский феномен:

³⁵⁰ Мадьяр Б. Анатомия посткоммунистического мафиозного государства... С. 25.

причины успеха партии Фидес»³⁵¹. Тезисно эту позицию можно резюмировать следующим образом. Ф. Е. Лукьянов согласен с тезисом Б. Мадьяра об уникальности режима В. Орбана, но оценивает эту уникальность положительно: дело в том, что Фидес – единственная партия в Восточной Европе, которая выигрывала парламентские выборы четыре раза подряд (2010, 2014, 2018, 2022), причём с конституционным большинством. Эволюционировав от либерального молодёжного движения к национал-консервативной силе, партия под руководством Орбана создала персоналистский политический режим.

Феномен политического долголетия правящей силы имеет под собой твердую материальную базу. Начиная с 2010 года, правительство реализовало пакет структурных реформ, обеспечивших макроэкономическую стабильность. Исследователи фиксируют полуторакратный рост ключевых показателей – ВВП и средних доходов населения – за отчетный период³⁵². Экономический блок (снижение безработицы, индексация пенсий, этатизация экономики) был дополнен мощным социальным пакетом. Акцент был сделан на демографию: масштабные субсидии, фискальные преференции для молодежи и многодетных семей. Второй столп режима – этнонациональная политика. Стратегия «собирания нации» через паспортизацию зарубежных венгров и защиту их прав стала, согласно источникам, краеугольным камнем доктрины «Фидес»³⁵³. А. Биро-Надь называет эту стратегию «политическим джекпотом» В. Орбана: националистическая риторика позволила ему консолидировать электорат периферии, компенсируя потерю поддержки в крупных городах³⁵⁴.

Не менее интересен ещё один факт, на который указывает Ф. Е. Лукьянов: евроскептицизм, демонстрируемый В. Орбаном и явный конфликт с Брюсселем. В. Орбан последовательно отстаивает идею национального суверенитета, выступает против централизации ЕС и навязываемых квот на миграцию: «Мы хотим

³⁵¹ Лукьянов Ф. Е. Венгерский феномен: причины успеха партии Фидес // Актуальные проблемы Европы. – 2023. – № 2. – С. 138–167.

³⁵² Там же. С. 138.

³⁵³ Там же. С. 145.

³⁵⁴ Bíró-Nagy A. Orbán's political jackpot: migration and the Hungarian electorate / A. Bíró-Nagy // Journal of Ethnic and Migration Studies. – 2022. – Vol. 48, Issue 2. – Pp. 405–424.

строить государство, основанное на труде, ... служить национальным интересам. [...] Европейский парламент – это тупик... необходимо существенно повысить роль национальных парламентов»³⁵⁵. Венгрия первой в ЕС признала вакцину «Спутник V», что усилило напряжение с Еврокомиссией. Этот курс привел к изоляции Венгрии даже внутри региональных альянсов. Как отмечает Л. Н. Шишелина, позиция Будапешта в отношении украинского кризиса стала испытанием для Вишеградской группы, фактически парализовав её работу как единого блока. Это демонстрирует пределы суверенизации: попытка выстроить особую модель субсидиарности вне европейского контекста ведет к потере внешнеполитического ресурса³⁵⁶.

Однако ещё более важна идеологическая база, которую демонстрирует избирателю В. Орбан и партия «Фидес»³⁵⁷: эта база демонстрирует явный сдвиг в сторону ценностей, которые можно рассматривать как коммунитаристские, в противовес либеральным³⁵⁸. Этот сдвиг произошел под руководством Виктора Orbana, и символом новой идеологии стала концепция «Великой Венгрии», уходящая корнями в межвоенный период³⁵⁹.

Фундаментальным сдвигом стало утверждение верховенства общности над частными интересами индивида³⁶⁰. В конституционном поле произошла радикальная трансформация: концепция гражданского общества, базирующегося на общественном договоре, была вытеснена представлением о нации как органическом единстве. Венгерский народ теперь трактуется как историческая общность,

³⁵⁵ Лукьянов Ф. Е. Цит. соч. С. 148, 155–156.

³⁵⁶ Шишелина Л. Н. Многовекторность восточной политики Венгрии // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2022. – № 1(25). – С. 35–43; Шишелина Л. Н. Многовекторность восточной политики Венгрии // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2022. – № 1(25). – С. 35–43; Kaniok P., Havlík V., Zapletalová V. Visegrád Four // The Routledge Handbook of Differentiation in the European Union / Ed. by F. Leruth, S. Gänzle and J. Trondal. – London, New York: Routledge, 2022. – P. 519–536.

³⁵⁷ «Фидес» в Венгрии: 2/3 парламента и действующий премьер [Электронный ресурс] // НИУ ВШЭ, Санкт-Петербург. – 2021. – URL: <https://spb.hse.ru/ixtati/news/452685387.html> (дата обращения: 21.10.2024).

³⁵⁸ Pirro A. L. P., Stanley B. Forging, Bending, and Breaking: Enacting the “Illiberal Playbook” in Hungary and Poland // Perspectives on Politics. – 2022. – Vol. 20, No. 1. – P. 86–101.

³⁵⁹ Шишелина Л. Н. Институт президентства в Венгрии в контексте выборов 2022 г. // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2022. – № 3(27). – С. 62–69; Шишелина Л. Н. Парламентские выборы в Венгрии // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2022. – № 2(26). – С. 71–79.

³⁶⁰ Шишов Н. Ю. К вопросу о причинах «правого поворота» в Венгрии на выборах 2010 г. в Государственное Собрание // Nauka.me. – 2019. – № 4. – С. 8–18.

скрепленная узами крови, языковой культуры и духовной традиции. Данный подход нормативно зафиксирован в «Национальном кредо». Этот документ постулирует этноцентричное понимание народа, акцентируя внимание на его историко-органической природе. Тем самым признается приоритет коллективной правосубъектности нации как уникального духовно-исторического союза перед атомизированным обществом³⁶¹. В посткоммунистической Венгрии основной формой идентичности вместо класса стала нация. Альтернатива, предложенная «Фидес», сводится к выбору между принципами договорной (либеральной) и органической (коммунитаристской по сути) демократии, приоритетом коллективной правосубъектности в противовес индивидуализму и естественным субъективным правам.

Не менее важной, как мы видели выше, ценностью для венгров является защита традиционных семейных ценностей: Конституция Венгрии защищает институт брака как добровольно установленные супружеские отношения между мужчиной и женщиной, а также семью как основу сохранения нации. Венгрия поддерживает рождение детей. Согласно поправкам к Конституции, мать – женщина, отец – мужчина. Идеалом для молодежи считаются семьи с двумя и более детьми, где есть оба родителя и их отношения официально зарегистрированы. Министерство по делам семьи выделяет средства организациям, готовящим молодежь к семейной жизни и воспитывающим ответственность за будущее поколение, именно для укрепления семьи³⁶².

Несмотря на тот факт, что венгерское общество не является глубоко религиозным, но подчёркиваемая важность христианства также играет положительную роль: в Конституции закреплены положения, подчеркивающие роль традиционных христианских ценностей на государственном уровне. Преамбула Конституции включает фразы «Боже, благослови венгров!» и «Мы признаем роль христианства в сохранении нации». Венгрия позиционируется как часть

³⁶¹ Мусина Р. И. Венгерская Конституция 2012 года. К десятилетию принятия основного закона // Социально-гуманитарные знания. – 2022. – № 2. – С. 248–262.

³⁶² Там же. С. 256.

христианской Европы. Христианская культура выступает как основа для системы ценностей в образовании. Источники отмечают возрождение религиозности после падения коммунизма.

Явно импонирует населению Венгрии и критика либерализма, а также противопоставление венгерских практик практикам либеральным: партия «Фидес» прошла путь от либерально-демократических позиций до правоконсервативных³⁶³. Политическая культура Венгрии после 30 лет перехода к демократии пришла к доминированию антилиберальных установок с некоторой долей этнонационализма. Текст новой Конституции вызвал недовольство либеральных кругов и критические оценки со стороны европейского сообщества, воспринимающих ее положения как явное нарушение европейских стандартов прав человека и ограничение прав и свобод граждан.

Тезис о сильном государстве и противостояние внешнему влиянию: Виктор Орбан видит в финансировании неправительственных организаций из США и Брюсселя попытку разрушить традиционные ценности и свергнуть венгерское правительство, называя этих людей «агентами» и заявляя о намерении «выместить» их законодательными инициативами о запрете иностранного финансирования политической деятельности³⁶⁴. Орбан призывает к восстанию против решений Брюсселя по вопросам миграции и защиты традиционных ценностей. Националистические партии выступали против евро-атлантической интеграции. Радикализация настроений связывается с ростом противостояния с Брюсселем, воспринимаемым как игнорирование венгерских национальных интересов, и общей глобализацией, игнорирующей интересы малых государств. ФИДЕС рассматривала глобализм и Джорджа Сороса как главного врага³⁶⁵.

Таким образом, хотя В. Орбан и партия «Фидес» не используют термин «коммунитаризм» для описания своей политики (предпочитая термин

³⁶³ «Фидес» в Венгрии: 2/3 парламента...

³⁶⁴ Орбан В. Интервью премьер-министра Венгрии на радио «Кошут» [Электронный ресурс]. – URL: <https://russkie.hu/intervju-viktor-orban-radio-kossuth/> (дата обращения: 15.10.2024).

³⁶⁵ Enyedi Z., Bojan T. Organization of Mass Political Attitudes in Hungary // Polish Psychological Bulletin. – 2003. – Vol. 34, № 1. – P. 15–26.

«нелиберальной демократии»), описанные ценности и действия правительства «Фидес» тесно связаны с идеями, которые ставят во главу угла национальное единство, традиционную семью, христианскую культуру и коллективные интересы нации в противовес радикальному индивидуализму и некоторым аспектам либеральных ценностей, продвигаемых на Западе. Это подтверждается позиционированием себя как альтернативы либеральной европейской парадигме.

Как и в случае с Румынией, специфику венгерской субсидиарности объясняет не только идеологическая база, но и методологический концепт институциональной амбивалентности Джека Найта, рассматривающей институты как результат конфликта интересов и стратегического поведения акторов в условиях неопределённости. Как мы видели в начале этого параграфа, Венгрия в 1989–1990 годах пережила относительно мирный переход от авторитарного социализма к демократии. Основные элементы институционального устройства – парламентская система, многопартийность, свобода местного самоуправления – были заимствованы из западных образцов, но их внедрение происходило в специфическом социально-политическом и ценностном контексте. Уже на раннем этапе реформ встал вопрос о децентрализации и передаче части полномочий местным органам власти. Одним из таких примеров стало принятие Закона о местном самоуправлении в 1990 г.

Хотя закон формально провозглашал автономию местных органов, на практике сохранялась значительная зависимость от центра, особенно в финансовом плане. Государство сохранило контроль над перераспределением налоговых поступлений и дотациями, что ограничивало самостоятельность периферии. Как писал Дж. Найт по другому поводу, «акторы, обладающие преимуществами в существующем порядке, имеют стимул поддерживать статус-кво, даже если он институционально противоречив»³⁶⁶. В результате описанных процессов в Венгрии образовалась двойственная структура: с одной стороны – нормативная риторика

³⁶⁶ Knight J. Op. cit. P. 130.

субсидиарности, с другой – сохраняющееся доминирование центральной власти³⁶⁷.

С началом в 1998 г. переговоров о вступлении в Европейский союз Венгрия стала ориентироваться на нормы европейского права. Принцип subsidiarity, закреплённый в Договоре о Европейском союзе, стал одним из ориентиров для внутренней реформы. Однако его имплементация столкнулась с проблемой адаптации данного принципа к венгерским реалиям: европейская модель предполагала более высокую степень институциональной стабильности и правовой определённости, чем могла предложить венгерская система. Более того, европейские фонды стали дополнительным источником зависимости: распределение ресурсов вновь оказалось централизованным, что укрепило иерархические механизмы. Как подчеркивает Дж. Найт, в подобных случаях «институциональные изменения, даже при внешнем давлении, происходят не автоматически, а через призму внутренних конфликтов и перераспределения власти»³⁶⁸. В Венгрии В. Орбан использовал ресурсы ЕС для укрепления своей власти³⁶⁹. Н. К. Сурубару доказывает, что зависимость стран Восточной Европы от фондов ЕС создала парадоксальный эффект: инструменты, призванные выравнивать региональное развитие, стали ресурсом для укрепления национальных патрональных сетей, распределяющих гранты по принципу политической лояльности³⁷⁰.

Наконец, согласно Найту, институты – это арена борьбы за ресурсы и влияние. В венгерском случае мы наблюдаем, как различные акторы – политические партии, местные элиты, представители гражданского общества и международные организации – стремились интерпретировать и использовать принцип subsidiarity в своих интересах: то, что Б. Мадлович называет «мафиозным

³⁶⁷ Soós G. Local Government Reforms and the Capacity for Local Governance in Hungary / G. Soós // *Reforming Local Government in Europe* / Ed. by N. Kersting, A. Vetter. – Wiesbaden: Springer, 2003. – P. 241–260.

³⁶⁸ Knight J. *Op. cit.* P. 19.

³⁶⁹ Ágh A. The Third Wave of Autocratization in East-Central Europe // *Journal of Comparative Politics*. – 2022. – No. 15(2). – P. 72–87; D'Anieri P. Power Politics and the Crisis of Democracy: Balance, Hegemony, and the Realpolitik of Domestic Politics // *Ideology and Politics Journal*. – 2023. – No. 1(23). – P. 10–34.

³⁷⁰ Surubaru N. C. European Funds in Central and Eastern Europe: Drivers of Change or Mere Funding Transfers? *Evaluating the Impact of European Aid on National and Local Development in Bulgaria and Romania* / N. C. Surubaru // *European Politics and Society*. – 2020. – Vol. 22, Issue 1. – P. 1–19.

государством» на самом деле является типичным способом использования институтов в своих целях; отличие венгерского кейса реализации субсидиарности от польского состоит, прежде всего в том, что выросший на почве местных традиций и неформальных институтов польский институт субсидиарности получил лишь окончательное оформление в системе европейских принципов.

В Венгрии традиции коммунитарности были разрушены в коммунистический период. Поэтому институт субсидиарности, как и многие другие политические и правовые институты, вводился «сверху». Соответственно, по мысли Дж. Найта, он не мог быть не использован в интересах акторов-участников политической борьбы. Так, правоконсервативные партии использовали риторику защиты местных сообществ для укрепления политического контроля, тогда как оппозиционные силы апеллировали к субсидиарности как к гарантии децентрализации и демократизации. Это приводит к ситуации институционального дрейфа, когда нормы остаются прежними, но их практическое применение меняется: «Институциональные нормы, даже если они формально закреплены, могут интерпретироваться и применяться по-разному в зависимости от распределения власти»³⁷¹. Как показал А. Бозоки, именно подобное изменение содержания и смысла институтов при сохранении их внешней формы и произошло в Венгрии³⁷².

Наконец, в соответствии с концепцией Дж. Найта, институциональный результат также был вполне ожидаем: сформировавшийся в Венгрии институт субсидиарности можно охарактеризовать как гибридный. Он сочетает нормативные принципы автономии и децентрализации с практиками централизации и контроля. Б. Бугарич определяет это как «конституционный популизм»: использование легальных механизмов (включая реформы МСУ) для концентрации власти, что требует новых подходов к защите местного самоуправления³⁷³. Такое

³⁷¹ Knight J. Op. cit. P. 148.

³⁷² Bozóki A. Inclusive Autocratization: The Destruction of Democracy in Hungary / A. Bozóki, Z. Fleck // *Taiwan Journal of Democracy*. – 2024. – № 20(1). – P. 115–136; Bozóki A. *Embedded Autocracy: Hungary in the European Union* / A. Bozóki, Z. Fleck. – Lanham–London–New York: Lexington Books, 2024. – 350 p.

³⁷³ Bugarić B. *Power to the People? Constitutionalism, Populism, and the Crisis of Democracy* / B. Bugarić. – Oxford: Oxford University Press, 2022.

состояние не является временным отклонением, а, скорее, устойчивым компромиссом между конкурирующими интересами. С точки зрения Дж. Найта, подобная амбивалентность может быть устойчивой, если основные акторы считают её приемлемой и не имеют достаточных ресурсов для радикальной трансформации: «институциональная стабильность часто базируется не на полном согласии, а на уравнивании конфликта интересов»³⁷⁴. И. Н. Тарасов описал стабилизацию институциональной амбивалентности в политическом режиме современной Венгрии³⁷⁵. А. Бузогани и М. Варга добавляют, что экономическая политика режима («анти-неолиберализм») также служила цели централизации, подчиня рыночных игроков логике патрональной пирамиды³⁷⁶.

Таким образом, венгерский кейс становления субсидиарности в контексте концепции институциональной амбивалентности выглядит типичным в ряду других примеров посткоммунистических трансформаций: эти трансформации не являются линейным движением к западным моделям, а представляют собой результат сложного торга, конкуренции и борьбы, в котором институты одновременно служат ареной и результатом борьбы. Субсидиарность в Венгрии – не просто заимствованная норма, а институциональное поле, на котором сталкиваются стратегии акторов, стремящихся к перераспределению власти и ресурсов.

Что действительно не удалось до сих пор реализовать правительству В. Орбана, так это вписать в европейскую систему коммунитаристские формы негативной субсидиарности, как это было сделано в Ломбардии, в Польше и некоторых других европейских регионах и странах. Кроме того, в венгерском обществе не завершена рецепция идеологии, которую декларирует Фидес и В. Орбан, о чём, в частности, говорят социологические данные.

Резолюция европейских политиков от 2022 года, лишившая Венгрию демократического статуса из-за атак на ценности ЕС, фактически диагностировала

³⁷⁴ Knight J. Op. cit. P. 181.

³⁷⁵ Тарасов И. Н. Эволюционный путь внешней политики современной Венгрии // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4. История. Регионоведение. Международные отношения. – 2023. – Т. 28, № 3. – С. 115–127.

³⁷⁶ Buzogány A., Varga M. Illiberal Thought Collectives and Policy Networks in Hungary and Poland // European Politics and Society. – 2023. – Vol. 24(1). – P. 40–58.

злоупотребление механизмами субсидиарности. В венгерском контексте сформировалась специфическая «негативная» версия этого принципа. В отличие от патримониальных деспотий прошлого, современные мафиозные элиты, замещающие общественную автономию патронажем, действуют избирательно³⁷⁷. Б. Мадьяр подчеркивает эту особенность: «мафиозное государство» не стремится к тотальному слому управления. Оно инфильтруется лишь в ключевые узлы, приносящие деньги или политическое влияние, оставляя рутинные процессы в покое. Это создает контраст с режимами Хорти, Ракоши и Кадара, которые пытались поглотить всё общество. Текущая автократия работает иначе: она спускает полномочия вниз, доверяя решение проблем своим «наместникам» на местах³⁷⁸. Трансформация Венгрии в патрональную автократию была вызвана эрозией либерально-демократических норм³⁷⁹ и отмиранием «позитивной субсидиарности». Слабость локальных сообществ (комьюнити) и ценностной базы заблокировала развитие коммунитаристской альтернативы. Л. Бустикова справедливо указывает, что устойчивость нелиберальных режимов опирается на специфический социальный запрос – стремление к безопасности и порядку, который подменяет собой запрос на автономию³⁸⁰. Однако ситуация не безнадежна: сохраняющаяся структура распределения ответственности, пусть и в негативной форме, содержит потенциал для демократического возрождения при наступлении кризиса.

Подводя итог венгерскому кейсу в рамке IMPACT, можно констатировать, что режим политической борьбы (Mode of contestation) был трансформирован из конкурентного в гегемонистский через удушение финансовой автономии регионов. В результате страна перешла на траекторию патрональной автократии, где

³⁷⁷ MEPs: Hungary can no longer be considered a full democracy. [Электронный документ]. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220909IPR40137/meps-hungary-can-no-longer-be-considered-a-full-democracy> (дата обращения: 18.10.2024).

³⁷⁸ Мадьяр Б. Анатомия посткоммунистического мафиозного государства... С. 167.

³⁷⁹ Hien M. Hungary and its civil society organisations – a fateful example for South-East Europe? // SEER Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe. – 2021. – Vol. 24, No. 2. – P. 265–284.

³⁸⁰ Guasti P., Bustikova L. Varieties of illiberal backlash in Central Europe // Problems of Post-Communism. – 2023. – Vol. 70, No. 2. – P. 130–142.

субсидиарность существует лишь как фасад, скрывающий реальную централизацию власти.

Теперь можно резюмировать в нескольких таблицах проведённое в данной главе сравнение трёх выбранных для анализа кейсов.

Таблица 4. Сравнение успешных примеров реализации subsidiarity

Страна	Уровень власти	Пример проекта	Сфера	Ключевой результат
Польша	Гмина (местный)	Установка солнечных панелей в Jasien	Экология / энергия	Снижение счетов, рост энергоэффективности
	Воеводство (регион)	Веломаршруты в Варминско-Мазурском регионе	Туризм / транспорт	Рост турпотока, кооперация между гминами
	Город (местный)	ITS-система Жешуве	Городская мобильность	Сокращение пробок, повышение качества транспорта
Румыния	Город (местный)	Бюджет участия в Кракове, Познани	Участие граждан / урбанистика	Прозрачность, вовлечённость граждан
	Муниципалитет	Умный транспорт в Клуж-Напока	Цифровизация / транспорт	Удобство, экологичность, участие граждан
	Жудец (регион)	Координация туризма в Брашов	Туризм / развитие	Рост доходов и рабочих мест
	Коммуна (местный)	Реновация села Чиснэдьоара	Культура / устойчивость	Сохранение наследия, развитие сельского туризма
	Город (местный)	Бюджет участия в Сибиу и Орадя	Участие / благоустройство	Решения снизу, прямое участие граждан
	Город (местный)	Реконструкция и голосование проектов в Секешфехерваре	Градостроительство / участие	Улучшение городской среды, доверие граждан
Венгрия	Комитат (регион)	Совместная система утилизации в Дьёр-Мошон-Шопрон	Экология / коммунальные услуги	Удешевление и повышение эффективности управления отходами
	Город (местный)	Культурное развитие Печа (ЕКС-2010)	Культура / экономика	Приток туристов, рост самофинансирования
	Будапешт (местный)	Городской бюджет участия	Гражданское участие	Прямое участие горожан в распределении бюджета

Таблица 5. Сильные стороны трёх моделей реализации субсидиарности

сти

Страна	Сильные стороны	Общие черты успеха
Польша	Хорошо развитая местная демократия, доступ к ЕС-финансированию	Инновации в транспорте, зелёная энергия, участие
Румыния	Сильные инициативы в средних и малых городах, качественные жудецкие проекты	Гибкость, креативность, использование турпотенциала
Венгрия	Активность городов, особенно в культуре и цифровизации	Городская модернизация, межмуниципальное сотрудничество

Таблица 6. Проблемы реализации субсидиарности в трёх странах

Категория проблем	Польша	Румыния	Венгрия
1. Финансовая автономия	Частичная зависимость гмин от трансфертов, особенно в бедных регионах	Сильная зависимость коммун и жудцов от центра, особенно в сельской местности	Высокая централизация налогов, ограничение местных источников дохода
2. Административный потенциал	Разнородность: крупные города компетентны, мелкие гмины – слабее	Дефицит кадров и экспертизы в сельских администрациях, слабая проектная способность	Уменьшение компетенций местных органов, ослабление институциональной базы
3. Централизация полномочий	Воеводства и гмины имеют реальные полномочия, но некоторые сферы централизованы	Образование, здравоохранение частично централизованы; низкий уровень делегирования	Явная тенденция к централизации после 2010 г.; контроль над школами, больницами
4. Политизация	Частичное влияние партийных интересов на распределение ресурсов	Зависимость местных бюджетов и инвестиций от политической лояльности к центру	Сильная политизация, давление на оппозиционные муниципалитеты
5. Гражданское участие	Активно внедряются бюджеты участия, но неравномерно по регионам	Механизмы участия есть, но граждане слабо вовлечены, особенно в сельских общинах	Участие активно поддерживается в крупных городах, но слабо развито в периферии
6. Региональное неравенство	Восточные регионы развиты слабее, это снижает потенциал местного управления	Явный разрыв между регионами; субсидиарность работает хуже в бедных зонах	Столица и запад – динамичны, остальная часть страны отстаёт
7. Использование средств ЕС	Эффективное на уровне городов, но сложнее в малых гминах	Трудности с софинансированием и администрированием проектов в слабых муниципалитетах	Доступ к фондам есть, но централизованное администрирование затрудняет децентрализацию

Таким образом, проведенный анализ кейсов Польши, Румынии и Венгрии через призму методологической рамки IMPACT позволяет сделать ряд фундаментальных выводов о роли принципа субсидиарности в траекториях посткоммунистической трансформации.

Во-первых, подтверждается гипотеза о том, что институциональный дизайн (Institutions) субсидиарности не работает в отрыве от ценностной базы и структуры арен (Arenas) политического участия. В Польше успех реформ был обусловлен тем, что импортированные из ЕС нормы наложились на мощную традицию низовой самоорганизации («Солидарность») и сохранившуюся коммунистическую культуру. Это создало модель «позитивной субсидиарности», где местное самоуправление стало реальным барьером против попыток централизации власти в период правления «Права и Справедливости». В Румынии дефицит низовой самоорганизации и доминирование патрональных сетей (Patronal networks) привели к формированию модели «формальной» или «негативной» субсидиарности. Институты были созданы под давлением ЕС, но наполнились содержанием лишь частично: государство делегировало ответственность на места, не передав реальных ресурсов, что законсервировало зависимость периферии от центра. В Венгрии произошла инверсия принципа. Разрушение социальных связей и атомизация общества позволили элитам (режим В. Орбана) подменить реальную субсидиарность патерналистским суррогатом. В условиях монопольной патрональной пирамиды субсидиарность была превращена в инструмент административного контроля, где муниципалитеты лишены автономии и встроены в вертикаль власти. В. Садурски характеризует этот феномен как «пандемию популизма», где демократические формы используются для прикрытия авторитарного содержания, а субсидиарность превращается в фикцию³⁸¹. Схожие процессы наблюдаются и в других постсоветских странах.

Во-вторых, исследование выявило, что в критических точках бифуркации (Critical Junctures) – таких как вступление в ЕС или экономические кризисы –

³⁸¹Sadurski W. A Pandemic of Populists / W. Sadurski. – Cambridge: Cambridge University Press, 2022. – 220 p.

именно состояние субсидиарных институтов определяет дальнейшую траекторию (Trajectory) режима. В Польше сильные гмины удержали страну на демократической траектории. В Венгрии слабость местных арен позволила совершить авторитарный откат (backsliding). В Румынии равновесие между центробежными и центростремительными силами удерживает режим в состоянии «патрональной демократии».

В-третьих, опыт этих стран доказывает, что субсидиарность является индикатором качества демократии. Сворачивание демократических свобод неизбежно начинается с атаки на финансовую и политическую автономию местного самоуправления. И наоборот, устойчивость демократии обеспечивается способностью локальных сообществ сопротивляться давлению центра, опираясь на собственные ресурсы и легитимность³⁸².

Таким образом, политическая трансформация в Восточной Европе не является линейным процессом вестернизации. Это пространство борьбы, исход которой зависит от того, насколько глубоко принцип субсидиарности укоренен не только в законодательстве, но и в «моральной матрице» общества. Как показало исследование, наиболее устойчивыми оказываются те системы, где либеральные процедуры подкреплены коммунитаристскими практиками солидарности. В этом смысле, как показывают новейшие сравнительные исследования³⁸³, именно сохранение автономных «островков» субсидиарности становится главным условием возможной ре-демократизации в будущем. З. Эньеди утверждает, что способность либеральной демократии к самокоррекции зависит от того, сможет ли она интегрировать коммунитаристские элементы, вернув гражданам чувство сопричастности к принятию решений³⁸⁴.

³⁸²Dawson J., Hanley S. What's Wrong with East-Central Europe? The Fading Mirage of the "Liberal Consensus" // J. Dawson, S. Hanley // *Journal of Democracy*. – 2016. – Vol. 27, № 1. – P. 20–34.

³⁸³Vachudova M. A. Populism, Democracy, and Party System Change... и др.

³⁸⁴Enyedi Z. Illiberal Conservatism, Civilizationalist Ethnocentrism, and Paternalist Populism in Orbán's Hungary // CEU Democracy Institute Working Papers. – 2023. – № 3. – 1–34; Enyedi Z. Ideological Modules of Autocratization // *The Routledge Handbook of Autocratization* / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 153–165; Enyedi Z. Concept and Varieties of Illiberalism // *Politics and Governance*. – 2024. – № 12. – P. 1–15; Enyedi Z. Illiberal Conservatism, Civilizationalist Ethnocentrism, and Paternalist Populism in Orbán's Hungary // *Contemporary Politics*. – 2024. – Vol. 20, № 4. – P. 494–511.

Заключение

Проведённое диссертационное исследование, посвящённое сравнительному анализу роли принципа субсидиарности в процессах политической трансформации стран Восточной Европы (на примере Польши, Румынии и Венгрии), позволяет сформулировать ряд фундаментальных теоретико-методологических и эмпирических выводов. Данная работа была нацелена на объяснение причин дивергенции политических траекторий государств, имевших схожие стартовые условия транзита, но пришедших к принципиально различным институциональным результатам спустя три десятилетия.

Кризис классической транзитологии, базировавшейся на телеологической парадигме линейного перехода к демократии, требует поиска новых объяснительных моделей. Эмпирические данные последних десятилетий (фиксируемые Freedom House, V-Dem и др.) свидетельствуют о глобальном тренде на автократизацию и стабилизацию гибридных режимов. В этих условиях традиционные инструменты анализа, фокусирующиеся на формальных демократических институтах, теряют свою эвристическую ценность. В работе доказано, что ключевым, но недооценённым фактором устойчивости политических систем является принцип субсидиарности. Однако его современная интерпретация в научном дискурсе оказалась монополизирована либеральной нормативно-юридической традицией (закреплённой в праве Европейского союза). Этот подход, сводящий субсидиарность к техническому разграничению полномочий по критерию эффективности («тест на лучшую эффективность»), игнорирует онтологическую и ценностную природу данного принципа. Историко-философский анализ показал, что такая редукция обедняет понятие, отрывая его от корней в аристотелевской философии

и католической социальной доктрине, где субсидиарность понималась как способ гармонизации отношений между личностью и обществом, а не просто как административная техника.

В качестве альтернативы в диссертации разработан и обоснован коммунитаристский подход. Либеральная модель субсидиарности, ставящая в центр автономного индивида и защищающая его «негативную свободу» от вмешательства государства, оказывается дисфункциональной в условиях посттоталитарных обществ, переживших травму социальной атомизации. Коммунитаристский подход интерпретирует субсидиарность как этико-политический принцип, укоренённый в практиках солидарности, общем благе и приоритетной роли «промежуточных сообществ». Первичным субъектом политики в этой модели выступает не изолированный индивид и не бюрократическое государство, а локальное сообщество, скреплённое узами взаимной ответственности. Справедливость понимается не как процедурная нейтральность, а как активное содействие благу целого. Субсидиарность требует не пассивного невмешательства государства, а активной поддержки («вспомоществования») низовых инициатив для восстановления социальной ткани. Именно наличие или отсутствие такой «коммунитаристской базы» становится решающим фактором, определяющим, станут ли демократические институты реальным механизмом управления или останутся пустым фасадом («миметическим изоморфизмом»).

Для систематизации разнородных факторов трансформации была разработана аналитическая рамка IMPACT (Institutions, Mode of contestation, Patronal networks, Arenas & accountability, Critical junctures, Trajectories). Интеграция в данную модель дистрибутивной теории институтов Джека Найта и теории патрональных сетей Генри Хейла позволила ввести в научный оборот понятие «негативная субсидиарность». Этот концепт описывает специфическую модель взаимодействия центра и периферии, характерную для гибридных и авторитарных режимов. Суть феномена заключается в разрыве между ответственностью и ресурсами: центральная власть в периоды кризисов (экономических шоков, пандемий) делегирует ответственность за решение социальных проблем на низовой

уровень, чтобы сохранить собственную легитимность, при этом финансовые ресурсы и реальные властные полномочия остаются монополизированными центром или распределяются через неформальные патрональные сети. Децентрализация используется не как инструмент демократизации, а как технология удержания власти («авторитарная адаптивность»). Данная методология позволила преодолеть ограничения линейных транзитологических схем и рассмотреть политическую трансформацию как результат борьбы между различными институциональными логиками (формальными и неформальными) в критических точках бифуркации.

Анализ польского опыта подтвердил гипотезу о том, что устойчивость демократии обеспечивается синтезом либеральных процедур и коммунитаристских ценностей. Реформа местного самоуправления 1990 года стала критической развилкой, создавшей сильные и автономные гмины. Успех реформ был обусловлен тем, что новые институты опирались на мощную традицию низовой самоорганизации (движение «Солидарность») и «моральную инфраструктуру», поддерживаемую Католической церковью. Это позволило наполнить юридические формы реальным гражданским содержанием. Благодаря сильной коммунитаристской базе местное самоуправление в Польше превратилось в автономного политического субъекта. Даже в период консервативного поворота (2015–2023 гг.) и попыток партии «Право и Справедливость» централизовать власть, институты субсидиарности сыграли роль «демократического предохранителя», сохранив конкурентность политического поля. Польша демонстрирует, что субсидиарность работает как иммунная система демократии, если она укоренена в культуре солидарности.

Румынский опыт иллюстрирует ограничения стратегии «институционального импорта» без опоры на социальный капитал. Внедрение принципа субсидиарности здесь происходило преимущественно «сверху», под жёстким давлением Европейского союза в процессе евроинтеграции. Из-за слабости гражданского общества и дефицита низовых инициатив (наследие жёсткой диктатуры Чаушеску) формально созданные институты децентрализации были захвачены

клиентелистскими сетями. В Румынии сложилась модель, при которой государство сбрасывает социальную ответственность на муниципалитеты, но сохраняет контроль над финансовыми потоками через систему политически мотивированных трансфертов. Это консервирует режим «патрональной демократии»: местная власть зависит не от избирателей, а от благосклонности центра. Тем не менее исследование показало, что даже «формальная» субсидиарность создаёт рамки, которые постепенно (как показывают примеры Клужа и других городов) начинают наполняться реальным содержанием благодаря внешнему влиянию ЕС.

Венгерский кейс представляет собой наиболее драматичный пример того, как деформация принципа субсидиарности ведёт к краху демократии. Ключевым фактором уязвимости венгерской демократии стала высокая степень атомизации общества и разрушение горизонтальных связей в период «гуляш-социализма». Индивидуалистическая культура не смогла создать барьер для узурпации власти. После 2010 года режим Виктора Орбана совершил инверсию субсидиарности. Используя (и извращая) коммунитаристскую риторику защиты «национального суверенитета» и «традиционной семьи», правящая элита выстроила монопольную патрональную пирамиду. Произошла деформализация институтов: реальная власть переместилась из муниципалитетов к назначенным центром чиновникам и олигархическим группам. Субсидиарность была превращена в фасад, скрывающий сверхцентрализацию ресурсов (включая фонды ЕС). Венгерский опыт доказывает: без реальной, а не декларативной, коммунитаристской солидарности демократические институты могут быть легко «выпотрошены» изнутри и превращены в инструменты авторитаризма.

Синтезируя результаты теоретического и эмпирического анализа, можно сделать следующие выводы, составляющие научную новизну исследования. Доказана несостоятельность попыток объяснить траектории посткоммунистических стран исключительно через экономические факторы или дизайн формальных конституций. Ключевой переменной является состояние «социальной ткани» и способ её взаимодействия с государством, который описывается категорией субсидиарности.

Обосновано, что коммунитаристская субсидиарность является не просто нормативным идеалом, а функционально необходимым условием устойчивости демократии в переходных обществах. Либеральная модель («свобода ОТ») в условиях слабого государства и разорванного общества ведёт к приватизации государства олигархическими группами, тогда как коммунитаристская модель («свобода ДЛЯ») позволяет восстановить доверие и создать институциональные противовесы авторитаризму снизу.

Выявлен механизм институциональной амбивалентности. В посткоммунистических странах формальные институты субсидиарности (законы, хартии) часто сосуществуют с неформальными практиками «негативной субсидиарности» (сброс ответственности). Устойчивость режима зависит от того, какая из этих логик побеждает. В Польше гражданское общество заставило власть следовать духу закона. В Венгрии власть подчинилась закону логике патронажа. В Румынии наблюдается неустойчивое равновесие.

Переосмыслена роль кризисов. Согласно теории «демократизации по ошибке» (Д. Трейсман), к которой апеллирует работа, даже практики «негативной субсидиарности», запускаемые автократами для выживания (делегирование ответственности в кризис), могут иметь непреднамеренные демократизирующие последствия. Получая ответственность, местные сообщества неизбежно начинают требовать и полномочий, что в долгосрочной перспективе подрывает монополию центра.

Практическая значимость работы заключается в формулировании рекомендаций для стратегий институционального строительства. Опыт исследованных стран показывает, что реформы децентрализации, проводимые исключительно «сверху» (технократический подход), обречены на провал или искажение, если они не сопровождаются мерами по укреплению горизонтальных связей и поддержке низовых сообществ. Успешная трансформация требует отказа от механического копирования западных образцов («миметический изоморфизм») в пользу выращивания институтов, опирающихся на существующие в культуре (даже в латентном виде) традиции солидарности и самоуправления. Для России и других

стран постсоветского пространства это означает необходимость поиска собственных, аутентичных форм субсидиарности, которые могли бы стать точками роста новой политической субъектности.

Финальный вывод исследования состоит в том, что кризис либеральной демократии носит не процедурный, а онтологический характер. Его преодоление невозможно без возвращения политики к её истокам – к сообществу. Субсидиарность в её коммунитаристском прочтении выступает как универсальный принцип, способный примирить свободу и принадлежность, эффективность управления и гражданское участие, став тем самым «архимедовым рычагом» для вывода посткоммунистических обществ из исторической колеи авторитаризма.

Перспективные направления для дальнейших исследований в области субсидиарности как фактора политической трансформации посткоммунистических стран включают несколько ключевых аспектов. Прежде всего, представляется актуальным расширение географии сравнительного анализа за пределы рассмотренных в диссертации кейсов Польши, Венгрии и Румынии. Разработанная методологическая рамка ИМРАСТ и концепция негативной субсидиарности открывают перспективы для исследования политических процессов в других регионах мира – Латинской Америке, Азии, постсоветском пространстве, – где процессы модернизации сталкиваются с сопротивлением традиционных структур и патрональных сетей. Особый интерес в этом контексте представляет поиск аутентичных форм субсидиарности, которые могли бы стать точками роста политической субъектности в России и других постсоветских странах.

Перспективным представляется углублённое изучение феномена «COVID-субсидиарности», выявленного С.П. Артеевым в период пандемии. Кризисные ситуации демонстрируют специфическую динамику делегирования ответственности от центра на места, и систематический анализ подобных механизмов в различных политических системах способен обогатить понимание институциональной амбивалентности субсидиарности.

Отдельного исследовательского внимания заслуживает проблема соотношения формальных и неформальных институтов субсидиарности в гибридных

режимах. Как показало проведённое исследование, формальная институционализация субсидиарности является необходимым, но недостаточным условием её эффективности, и детальный анализ механизмов трансформации неформальных практик в устойчивые институты остаётся актуальной задачей.

Кроме того, предметом научного исследования может стать роль локальных сообществ и гражданского общества в процессах ре-демократизации патрональных автократий. Выявленное в диссертации положение о сохранении автономных «островков» субсидиарности как главном условии возможного демократического возрождения требует эмпирической верификации на материале современных политических процессов в Венгрии и других странах региона.

Наконец, перспективным направлением является сравнительный анализ траекторий субсидиарности в условиях внешнего давления (евроинтеграция, санкционная политика) и внутренних кризисов. Это позволит уточнить теоретические представления о критических развилках и механизмах *path dependence* в процессах институционализации субсидиарности.

Список использованных источников

1. Алексеева Т. А. Справедливость как политическая концепция: очерк современных западных дискуссий / Т. А. Алексеева. – М.: Московский общественный научный фонд, 2001. – 244 с.
2. Альтузий И. Политика / И. Альтузий // Политология: хрестоматия / сост. проф. М. А. Василик, доц. М. С. Вершинин. – М.: Гардарики, 2000. – С. 129–137.
3. Аристотель. Политика // Аристотель. Сочинения: в 4 т. Т. 4 / Аристотель. – М.: Мысль, 1983. – С. 375–644.
4. Артеев С. П. COVID-субсидиарность как новый политический феномен / С. П. Артеев // Вестник МГИМО-Университета. – 2022. – Т. 15. – № 1. – С. 111–125.
5. Бердяев Н. А. Царство Духа и царство Кесаря / Н. А. Бердяев. – М.: Республика, 1995. – 383 с.
6. Биккулова Г. З. Принцип subsidiarности в западной политико-философской традиции / Г. З. Биккулова // Материалы докладов аспирантско-магистерского научного семинара. – Казань: КГЭИ, 2000. – С. 6–7.
7. Биткова Т. Г. Место Центральной и Восточной Европы в противостоянии США и КНР // Актуальные проблемы Европы. – 2024. – № 4 (124). – С. 260–277.
8. Биткова Т. Г. Политические течения в Румынии и Венгрии в контексте взаимоотношений между странами // Актуальные проблемы Европы. – 2024. – № 2 (122). – С. 243–262.
9. Биткова Т. Г. Протестные выступления в Румынии // Актуальные проблемы Европы. – 2023. – № 3(119). – С. 135–152.

10. Биткова Т. Г. Румыния и Европейский союз: Идеология сближения и интеграции: аналитический обзор / Т. Г. Биткова. – М.: ИНИОН, 2003. – 73 с.
11. Биткова Т. Г. Семья в Румынии: социальные аспекты и ценностные предпочтения / Т. Г. Биткова // Семья и семейные ценности в странах Восточной Европы. – М.: ИНИОН, 2013. – С. 79–98.
12. Биткова Т. Г. Старые и новые популисты в румынской политической парадигме // Актуальные проблемы Европы. – 2023. – № 4 (120). – С. 289–312.
13. Большаков С. Н. Принцип субсидиарности И. Альтузия и его современная интерпретация // Вестник Московского университета. Серия 27: Глобалистика и геополитика. – 2022. – № 2. – С. 35–55.
14. Большаков С. Н. Томизм и социально-политический принцип субсидиарности в энцикликах римско-католической церкви // Евразийский Союз: вопросы международных отношений. – 2024. – Т. 13, № 2(55). – С. 265–275.
15. Браницкий А. Г. Внешняя политика Республики Польша после выборов 2023 года // Россия и регионы мира: контуры будущего. Сборник тезисов Международной научно-практической конференции. – М.: Московский государственный лингвистический университет, 2024. – С. 12–13.
16. В Румынии стартовала гражданская платформа «Вместе», цель которой – поддержка референдума в защиту традиционной семьи [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravoslavie.ru/106474.html> (дата обращения: 18.10.2024).
17. Выдрин И. В., Эмих В. В. Принцип субсидиарности в организации местного самоуправления в России и Польше / И. В. Выдрин, В. В. Эмих // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения РАН. – 2017. – Т. 17. – № 2. – С. 71–99.
18. Габарта А.А., Буневич Д.С., Воротников В.В., Акифьева Е.А. Польша в современном мире. – М.: Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации, 2021. – 273 с.

19. Гобхаус Л. Т. Либерализм / Л. Т. Гобхаус // О свободе. Антология мировой либеральной мысли (I половина XX века). – М.: Прогресс-Традиция, 2000. – С. 83–182.
20. Давыдов О. Б. Философский коммунитаризм как актуальная парадигма социального бытия / О. Б. Давыдов // Современные исследования социальных проблем. – 2015. – Т. 54. – № 10. – С. 85–91.
21. Данте А. Монархия / А. Данте. – М.: Канон+; Кучково поле, 1999. – 192 с.
22. Дедаев В. М. Парадигма федерализма в контексте реформ российской государственности / В. М. Дедаев. – М.: Юридическая литература, 1999. – 155 с.
23. Древнекитайская философия : собрание текстов : в 2 т. Т. 1 / под ред. Л. В. Литвиновой. – М.: Мысль, 1972. – 363 с.
24. Европейский Союз: документы и комментарии 1992–1998 гг. – Тарту: Изд-во Тартуского ун-та, 1999. – 200 с.
25. Европейский Союз: Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. – М.: ИНФРА-М, 2008. – 698 с.
26. Зелиньски Я. Местная участвующая (participatory) демократия в Польше / Я. Зелиньски // Юридическая наука. – 2013. – № 4. – С. 115–121.
27. Инглхарт Р., Вельцель К. Модернизация, культурные изменения и демократия: Последовательность человеческого развития / Р. Инглхарт, К. Вельцель. – М.: Новое издательство, 2011. – 464 с.
28. Институциональная политология: современный институционализм и политическая трансформация России / под ред. С. В. Патрушева. – М.: ИСП РАН, 2006. – 600 с.
29. Ирхин И. В. Взгляды современной науки на принцип субсидиарности: обзор позиций / И. В. Ирхин // Сравнительное конституционное обозрение. – 2020. – № 2(135). – С. 103–117.

30. Ирхин И. В. Европейская модель принципа субсидиарности: публично-правовое исследование: монография / И. В. Ирхин. – М.: Проспект, 2021. – 144 с.
31. Ирхин И. В. Принцип субсидиарности: в поисках баланса между централизацией и децентрализацией (государственно-правовой аспект) / И. В. Ирхин // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15. – № 11. – С. 160–171.
32. Ирхин И. В. Принцип субсидиарности: конституционно-правовые аспекты и мировая практика / И. В. Ирхин // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2022. – Т. 18. – № 1. – С. 5–21.
33. Ирхин И. В. Территориальные автономии в зарубежных унитарных и регионалистских государствах Европы и Азии: конституционно-правовое исследование / И. В. Ирхин. – М.: ИНФРА-М, 2022. – 465 с.
34. Исследование: Современные поляки ценят историю и считают, что польский народ пострадал больше других [Электронный ресурс] // Polskie Radio. – 2024. – URL: <https://www.polskieradio.pl/397/7848/artukul/3399211> (дата обращения: 15.10.2024).
35. Кандель П. Е. Расширение ЕС – возможность, вероятность, реальность // Европа в глобальной пересборке / под общ. ред. Ал. А. Громыко. – М.: Весь мир, 2023. – С. 256–267.
36. Капустин Б. Г. Конец «транзитологии»? (О теоретическом осмыслении первого посткоммунистического десятилетия) / Б. Г. Капустин // Полис. Политические исследования. – 2001. – № 4. – С. 6–26.
37. Карл Т. Л., Шмиттер Ф. Демократизация: концепты, постулаты, гипотезы / Т. Л. Карл, Ф. Шмиттер // Полис. Политические исследования. – 2004. – № 4. – С. 6–27.
38. Кашников Б. Н. Либеральные теории справедливости / Б. Н. Кашников. – Великий Новгород: НовГУ им. Ярослава Мудрого, 2004. – 260 с.

39. Конституция Европейского Союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием) / пер. А. О. Четверикова; отв. ред. С. Ю. Кашкин. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 619 с.
40. Костромицкий А. Децентрализация в условиях унитарного государства. Опыт стран – членов ЕС / А. Костромицкий // *Perspectivetele și Problemele Integrării în Spațiul European al Cercetării și Educației*. – Cahul: USC, 2022. – Vol. IX, pt. 1. – С. 87–92.
41. Кута К. А. Солидарность без кавычек [Электронный ресурс] // Новая Польша. – URL: <https://novayapolsha.org/article/solidarnost-bez-kavychek> (дата обращения: 10.10.2024).
42. Ламперт Х. Социальная рыночная экономика. Германский путь / Х. Ламперт. – М.: Дело, 1993. – 224 с.
43. Линц Х., Степан А. «Государственность», национализм и демократизация / Х. Линц, А. Степан // *Полис. Политические исследования*. – 1997. – № 5. – С. 9–30.
44. Локк Дж. Два трактата о правлении // Локк Дж. Сочинения: в 3 т. Т. 3 / Дж. Локк. – М.: Мысль, 1988. – С. 135–407.
45. Лукьянов Ф. Е. Венгерский феномен: причины успеха партии «Фидес» / Ф. Е. Лукьянов // *Актуальные проблемы Европы*. – 2023. – № 2. – С. 138–167.
46. Лыкошина Л. С. Политическая элита современной Польши // *Актуальные проблемы Европы*. – 2017. – № 2. – С. 169–187.
47. Мадьяр Б. Анатомия посткоммунистического мафиозного государства. На примере Венгрии / Б. Мадьяр. – М.: Новое литературное обозрение, 2016. – 480 с.
48. Мадьяр Б., Мадлович Б. Посткоммунистические режимы. Концептуальная структура: в 2 т. / Б. Мадьяр, Б. Мадлович. – М.: Новое литературное обозрение, 2022. – Т. 1. – 744 с.; Т. 2. – 888 с.

49. Майорова О. Н. 25 лет трансформации в Польше: плюсы и минусы / О. Н. Майорова // Славянский мир в третьем тысячелетии: ратный подвиг и мирный труд в истории и культуре славянских народов / отв. ред. А. А. Гиппиус. – М.: ИСл РАН, 2015. – С. 444–457.
50. Майорова О. Н. Правый поворот в Польше. Президентские и парламентские выборы 2015 г. // Славянский альманах. – 2016. – № 1–2. – С. 147–163.
51. Макинтайр А. После добродетели: Исследования теории морали / А. Макинтайр. – М.: Академический Проект; Екатеринбург: Деловая книга, 2000. – 384 с.
52. Мальковская И. А. Значение принципа субсидиарности в современной стратегии государственного управления / И. А. Мальковская // Проблемы управления устойчивым развитием экономики / отв. ред. Ю. Барышников, С. Чудновская. – М.: Изд-во РАГС, 2003. – С. 45–62.
53. Мельвиль А. Ю. Выйти из «гетто»: о вкладе посткоммунистических исследований в современную политическую науку / А. Ю. Мельвиль // Политическая наука. – 2020. – № 1. – С. 22–43.
54. Милецкий В. П. Институциональные аспекты становления социального государства в России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 6. – 1998. – Вып. 2 (№ 13). – С. 45–49.
55. Милль Дж. Ст. Рассуждения о представительном правлении / Дж. Ст. Милль. – Челябинск: Социум, 2006. – 384 с.
56. Мусина Р. И. Венгерская Конституция 2012 года. К десятилетию принятия основного закона / Р. И. Мусина // Социально-гуманитарные знания. – 2022. – № 2. – С. 248–262.
57. Нагорных О. В. Политика декоммунизации в современной Польше: сущность, направления, механизмы реализации : дис. ... канд. полит. наук : 5.5.2 – Политические институты, процессы, технологии / Нагорных Олег Владимирович ; Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина. – Екатеринбург, 2022. – 205 с.

58. Ниццкий договор и Хартия основных прав Европейского Союза / под общ. ред. Л. М. Энтина. – М.: Норма, 2003. – 304 с.
59. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт; пер. с англ. А. Н. Нестеренко. – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180 с.
60. Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества / Д. Норт, Д. Уоллис, Б. Вайнгаст. – М.: Изд-во Института Гайдара, 2011. – 480 с.
61. Оноприенко Л. А. Принцип субсидиарности и его отражение в социальной доктрине Католической церкви / Л. А. Оноприенко // PolitBook. – 2014. – № 3. – С. 178–191.
62. Опрос: Большинство поляков признает гражданское партнерство [Электронный ресурс] // Polskie Radio. – 2024. – URL: <https://www.polskieradio.pl/397/7848/Artykul/3438607> (дата обращения: 10.10.2024).
63. Опрос: поляки ненавидят политиков и священников, а бастующих фермеров недолюбливают [Электронный ресурс] // Eurasia Daily. – 2024. – URL: <https://eadaily.com/ru/news/2024/05/13/opros-polyaki-nenavidyat-politikov-i-svyashchennikov-a-bastuyushchih-fermerov-nedolyublivayut> (дата обращения: 15.10.2024).
64. Орбан В. Интервью премьер-министра Венгрии на радио «Кошут» [Электронный ресурс]. – URL: <https://russkie.hu/intervju-viktor-orban-radio-kossuth/> (дата обращения: 15.10.2024).
65. Основными ценностями румыны считают работу, семью и религию [Электронный ресурс] // Patriarchia.ru. – 2009. – URL: <https://www.patriarchia.ru/db/text/535239.html> (дата обращения: 15.10.2024).
66. Панов П. В. Институциональная устойчивость фрагментированных политий / П. В. Панов // Политическая наука. – 2012. – № 3. – С. 31–49.
67. Патнэм Р. Чтобы демократия сработала. Гражданские традиции в современной Италии / Р. Патнэм. – М.: Ad Marginem, 1996. – 288 с.

68. Пименова О. И. Принцип субсидиарности в Европейском союзе: перипетии применения / О. И. Пименова // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2019. – № 4. – С. 144–163.

69. Пименова О. И. Субсидиарность как нравственная, философская и правовая категория / О. И. Пименова // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 11(84). – С. 37–47.

70. Пименова О. И. Субсидиарность как принцип реализации совместных законодательных полномочий: опыт Европейского Союза и перспективы его адаптации в российской системе разграничения полномочий по предметам совместного ведения / О. И. Пименова. – М.: Новое время, 2015. – 200 с.

71. Пименова О. И. Федерализм и субсидиарность в системе внутригосударственных отношений: некоторые теоретико-практические аспекты их взаимодействия (на примере Российской Федерации) / О. И. Пименова // Государство и право. – 2017. – № 4. – С. 5–16.

72. Плискевич Н. М. Человек, общество, государство в годы постсоциалистической трансформации (о книге «Демонтаж коммунизма. Тридцать лет спустя») / Н. М. Плискевич // Вопросы теоретической экономики. – 2022. – № 2. – С. 155–171.

73. Политология и политическое управление: традиции и новации в науке / под ред. Г. С. Климовой, Л. Н. Тимофеевой. – М.: Академический альянс, 2024. – 384 с.

74. Поп И.-А., Болован И. История Румынии / И.-А. Поп, И. Болован. – М.: Весь мир, 2005. – 680 с.

75. Поплавская Е. Принцип субсидиарности и его место в новой Конституции Польши / Е. Поплавская // Журнал российского права. – 1999. – № 3–4. – С. 165–177.

76. Расторгуев С. В. Переосмысление гибридологии: патрональная автократия в фокусе политологического анализа (рецензия) / С. В. Расторгуев // Политическая наука. – 2023. – № 1. – С. 338–352.

77. Скорчол Т. Государства и социальные революции: сравнительный анализ Франции, России и Китая / Т. Скорчол. – М.: Изд-во Института Гайдара, 2017. – 552 с.
78. Тарасов И. Н. Эволюционный путь внешней политики современной Венгрии // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4. История. Регионоведение. Международные отношения. – 2023. – Т. 28, № 3. – С. 115–127.
79. Токвиль А. де. Демократия в Америке / А. де Токвиль. – М.: Прогресс, 1992. – 554 с.
80. Торлопов В. А. Основные модели социального государства / В. А. Торлопов // Человек и труд. – 1998. – № 6. – С. 4–8.
81. «Фидес» в Венгрии: 2/3 парламента и действующий премьер [Электронный ресурс] // НИУ ВШЭ, Санкт-Петербург. – 2021. – URL: <https://spb.hse.ru/ixtati/news/452685387.html> (дата обращения: 21.10.2024).
82. Фома Аквинский. Сумма теологии : в 4 т. / Фома Аквинский. – М.: Савин С. А.; Signum Veritatis, 2006–2012. – Т. 1. – 816 с.; Т. 2. – 754 с.; Т. 3. – 784 с.; Т. 4. – 914 с.
83. Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века / С. Хантингтон. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2003. – 368 с.
84. Харитонова О. Г. Католицизм и современность: демократия в социальной доктрине Римско-католической церкви / О. Г. Харитонова // Политическая наука. – 2013. – № 2. – С. 81–99.
85. Хеффнер Й. Христианское социальное учение / Й. Хеффнер. – М.: Культурно-просветительский центр «Духовная библиотека», 2001. – 323 с.
86. Хохмут У. Налоговые основы федерализма / У. Хохмут // Фискальная политика: материалы междунар. семинара (г. Астрахань). – М.: МОНФ, 1999. – С. 141–153.
87. Хропанюк В. Н. Теория государства и права / В. Н. Хропанюк. – М.: Интерстиль, 2001. – 377 с.

88. Шишелина Л. Н. Институт президентства в Венгрии в контексте выборов 2022 г. // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2022. – № 3(27). – С. 62–69.
89. Шишелина Л. Н. Многовекторность восточной политики Венгрии // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2022. – № 1(25). – С. 35–43.
90. Шишелина Л. Н. Парламентские выборы в Венгрии // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2022. – № 2(26). – С. 71–79.
91. Шишелина Л. Н. Румыны о венграх // Вишеградская Европа. Центральноевропейский журнал. – 2022. – № 4(16). – С. 71–74.
92. Шишелина Л. Н. Венгрия: 20 лет в Европейском союзе // Вишеградская Европа. Центральноевропейский журнал. – 2024. – № 2(22). – С. 21–39.
93. Шишелина Л. Н. Резервы Вишеградского сотрудничества // Мировая экономика и международные отношения. – 2024. – Т. 68, № 9. – С. 79–88.
94. Шишов Н. Ю. К вопросу о причинах «правого поворота» в Венгрии на выборах 2010 г. в Государственное Собрание / Н. Ю. Шишов // Nauka.me. – 2019. – № 4. – С. 8–18.
95. Этциони А. От империи к сообществу: новый подход к международным отношениям / А. Этциони. – М.: Ладомир, 2004. – 384 с.
96. 20 lat obecności Polski w Unii Europejskiej [Электронный ресурс] // Centrum Badań Opinii Społecznej (CBOS). – 2024. – URL: https://www.cbos.pl/PL/publikacje/fokusy/pliki/2024/fk_004_2024.pdf (дата обращения: 15.10.2024).
97. Adamiak C., Rodríguez-Pose A., Churski P., Dubownik A., Pietrzykowski M., Szyda B., Rosik P. Places that Matter and Places that Don't: Territorial Revenge and Counter-Revenge in Poland // Territory, Politics, Governance. – 2024. – P. 1–26.
98. Ágh A. The Third Wave of Autocratization in East-Central Europe // Journal of Comparative Politics. – 2022. – No. 15(2). – P. 72–87.

99. Åslund A. The Case for Radical Reform / A. Åslund // *Economic Reform and Democracy* / eds. L. J. Diamond, M. F. Plattner. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1995. – P. 74–85.

100. Aydin-Cakir A. The varying effect of court-curbing: evidence from Hungary and Poland // *Journal of European Public Policy*. – 2024. – Vol. 31, No. 5. – P. 1179–1205.

101. Bara V., Şuta Ş. Subsidiaritatea și autonomia locală – principii de organizare administrativă / V. Bara, Ş. Şuta // *Revista Transilvană de Științe Administrative*. – 2000. – № 1(4). – P. 98–101.

102. Bill S. Counter-Elite Populism and Civil Society in Poland: PiS's Strategies of Elite Replacement // *East European Politics and Societies*. – 2022. – Vol. 36, No. 1. – P. 118–140.

103. Bíró-Nagy A., Zgut-Przybylska E. Orbán's political jackpot: migration and the Hungarian electorate / A. Bíró-Nagy, E. Zgut-Przybylska // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. – 2022. – Vol. 48, Issue 2. – P. 405–424.

104. Bleoaja C. Religion, Politics, and Trust: A Review of Romania's Social Fabric Across 20 Years / C. Bleoaja // *Revista de Științe Politice (Revue des Sciences Politiques)*. – 2024. – № 84. – P. 110–119.

105. Boese-Schlosser V., Amanda B. Edgell A. B., Hellmeier S., Maerz S. F., Sato Y., Wilson M. C., Lindberg S. I. Identifying episodes of autocratization // *The Routledge Handbook of Autocratization* / Ed. by A. Croissant and L. Tomini. – 2024. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 65–76.

106. Bogati S., Firawati T., Pinckney J., Thurber C. How civil resistance improves inclusive democracy // *Perspectives on Politics*. – 2024. – Vol. 23, No. 2. – P. 552–569.

107. Bogucka T. Po co nam organizacje społeczne? / T. Bogucka // *Gazeta Wyborcza*. – 2001. – 6 września.

108. Booth P., Zuluaga D. Subsidiarity needs to take its rightful place at the EU [Электронный ресурс] / P. Booth, D. Zuluaga // *Institute of Economic Affairs (IEA)*. –

2016. – 29 February. – URL: <https://iea.org.uk/blog/subsidiarity-needs-to-take-its-rightful-place-at-the-eu> (дата обращения: 15.10.2024).

109. Bozóki A. Illiberal Leaders' Learning Curve and the Judiciary: How their Return to Power Differs from their First Time in Office / A. Bozóki, K. Jonski, W.F. Rogowski, I. Beneked, G.G. Dodds. // *Politics in Central Europe*. – 2024. – Vol. 20, № 4. – P. 487–527.

110. Bozóki A. Inclusive Autocratization: The Destruction of Democracy in Hungary / A. Bozóki, Z. Fleck // *Taiwan Journal of Democracy*. – 2024. – № 20(1). – P. 115–136.

111. Bozóki A. Embedded Autocracy: Hungary in the European Union / A. Bozóki, Z. Fleck. – Lanham-London-New York: Lexington Books, 2024. – 350 p.

112. Bugaric B. Power to the People? Constitutionalism, Populism, and the Crisis of Democracy / B. Bugaric. – Oxf.: Oxford University Press, 2022. – 272 p.

113. Burns T. Revolutionary Aristotelianism? The Political Thought of Aristotle, Marx, and MacIntyre / T. Burns // *Virtue and Politics: Alasdair MacIntyre's Revolutionary Aristotelianism* / eds. P. Blackledge, K. Knight. – Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2011. – P. 35–53.

114. Buzogány A., Varga M. Illiberal Thought Collectives and Policy Networks in Hungary and Poland // *European Politics and Society*. – 2023. – Vol. 24 (1). – P. 40–58.

115. Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS). Aktywność obywatelska Polaków. – W.: CBOS, 1999. – 20 s.

116. Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS). Aktywność obywatelska Polaków. – W.: CBOS, 2020. – 17 s.

117. Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS). Aktywność obywatelska Polaków. – W.: CBOS, 2022. – 17 s.

118. Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS). Aktywność obywatelska Polaków. – W.: CBOS, 2023. – 19 s.

119. Chaplin J. Subsidiarity: The Concept and the Connections / J. Chaplin // *Ethical Perspectives*. – 1997. – Vol. 4, № 2. – P. 117–130.

120. Cianciara A. K. Poland as the (New) Awkward Partner: Differentiated Integration or Differentiated Disintegration? // *The Routledge Handbook of Differentiation in the European Union* / ed. by F. Leruth, S. Gänzle, J. Trondal. – London; New York: Routledge, 2022. – P. 537–550.

121. Civil society participation index – Hungary [Электронный ресурс] // *The Global Economy*. – URL: https://www.theglobaleconomy.com/Hungary/civil_society_participation_index/ (дата обращения: 21.10.2024).

122. Co nas łączy? Badanie opinii Polaków [Электронный ресурс] // *ARC Rynek i Opinia*. – 2022. – URL: <https://arc.com.pl/co-nas-laczy-nowy-raport/> (дата обращения: 15.10.2024).

123. Colombo A. The “Lombardy Model”: Subsidiarity-informed Regional Governance / A. Colombo // *Social Policy and Administration*. – 2008. – Vol. 42, № 2. – P. 177–196.

124. Colton T. Paradoxes of Putinism / T. Colton // *Daedalus*. – 2017. – Vol. 146, № 2. – P. 8–18.

125. D'Anieri P. Power Politics and the Crisis of Democracy: Balance, Hegemony, and the Realpolitik of Domestic Politics // *Ideology and Politics Journal*. – 2023. – No. 1(23). – P. 10–34.

126. Dana A. Decentralization and Territorial Development in Romania: Trends and Challenges // *Lex localis – Journal of Local Self-Government*. – 2016. – Vol. 14, № 3. – P. 473–492.

127. Dawson J., Hanley S. What’s Wrong with East-Central Europe? The Fading Mirage of the “Liberal Consensus” / J. Dawson, S. Hanley // *Journal of Democracy*. – 2016. – Vol. 27, № 1. – P. 20–34.

128. *Democracy after Communism* / eds. L. J. Diamond, M. F. Plattner. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2002. – 264 p.

129. Democracy Index 2023 [Электронный ресурс] // *Economist Intelligence Unit (EIU)*. – 2023. – URL: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2023/> (дата обращения: 10.05.2024).

130. Democracy Report 2023: Defiance in the Face of Autocratization [Электронный ресурс] // V-Dem Institute. – URL: https://www.v-dem.net/documents/29/V-dem_democracyreport2023_lowres.pdf (дата обращения: 10.05.2024).

131. Democracy Report 2024: Democracy Winning and Losing at the Ballot [Электронный ресурс] // V-Dem Institute. – 2024. – URL: https://www.v-dem.net/documents/43/v-dem_dr2024_lowres.pdf (дата обращения: 10.05.2024).

132. Di Palma G. After Leninism: Why Democracy Can Work in Eastern Europe / G. Di Palma // *Journal of Democracy*. – 1991. – Vol. 2, № 1. – P. 21–31.

133. Dichmann W. Subsidiarity, Herkunft, sozialpolitische Implikationen und ordnungspolitische Konsequenzen eines Prinzips / W. Dichmann // *ORDO*. – 1994. – Bd. 45. – S. 195–249.

134. Dimitrov M. K. Dictatorship and Information: Authoritarian Resilience in Communist Europe and China / M. K. Dimitrov. – Oxf.: Oxford University Press, 2023. – 368 p.

135. Dobos G. Institutional Changes and Shifting Roles: Local Government Reform in Hungary, 2010–2014 // *Local Government in Europe: New Perspectives and Democratic Challenges* / ed. by M. Lackowska, K. Szmigiel-Rawska, F. Teles. – Bristol: Bristol University Press, 2024. – P. 99–116.

136. Dogot C. The Principle of Subsidiary in the Process of Romania's Integration in the European Union / C. Dogot // *Studia Europaea*. – 2010. – № 1. – P. 55–76.

137. Dośpiał-Borysiak K., Klonowski M., Włodarska-Frykowska A. European Values in Poland: The Special Case of Ethnic and National Minorities // *Civic and Uncivic Values in Poland: Value Transformation, Education, and Culture* / Ed. by S.P. Ramet, K. Ringdal, and K. Dośpiał-Borysiak. – Budapest-New York: Central European University Press, 2019. – P. 79–106.

138. Enyedi Z., Bojan T. Organization of Mass Political Attitudes in Hungary // *Polish Psychological Bulletin*. – 2003. – Vol. 34, № 1. – P. 15–26.

139. Enyedi Z. Illiberal Conservatism, Civilizationalist Ethnocentrism, and Paternalist Populism in Orbán's Hungary // *CEU Democracy Institute Working Papers*. – 2023. – № 3. – 1–34.

140. Enyedi Z. Ideological Modules of Autocratization // *The Routledge Handbook of Autocratization* / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 153–165.
141. Enyedi Z. Concept and Varieties of Illiberalism // *Politics and Governance*. – 2024. – № 12. – P. 1–15.
142. Enyedi Z. Illiberal Conservatism, Civilisationalist Ethnocentrism, and Paternalist Populism in Orbán's Hungary // *Contemporary Politics*. – 2024. – Vol. 20, № 4. – P. 494–511.
143. Etzioni A. Introduction / A. Etzioni // *New Communitarian Thinking: Persons, Virtues, Institutions, and Communities* / ed. A. Etzioni. – Charlottesville; L.: University Press of Virginia, 1995. – P. 1–14.
144. European Commission. 2002 Regular Report on Romania's Progress towards Accession. – Brussels: European Commission, 2002. – 162 p.
145. European Values Study. European Values Study 2017: Integrated Dataset (EVS2017) [Электронный ресурс]. – Version 5.0.0. – Cologne: GESIS Data Archive, 2022. – URL: <https://doi.org/10.4232/1.13897> (дата обращения: 24.10.2024).
146. Evans M. The Principle of Subsidiarity as a Social and Political Principle in Catholic Social Teaching / M. Evans // *Solidarity: The Journal of Catholic Social Thought and Secular Ethics*. – 2013. – Vol. 3, № 1. – P. 44–60.
147. Ferge Z. Social Policy in a Changing Hungary / Z. Ferge // *International Social Security Review*. – 1991. – Vol. 44, № 1. – P. 5–24.
148. Fish M. S. Democracy Derailed in Russia: The Failure of Open Politics / M. S. Fish. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 313 p.
149. Føllesdal A. Subsidiarity and International Human Rights Courts / A. Føllesdal // *Global Constitutionalism*. – 2016. – Vol. 11, Issue 1. – P. 147–160.
150. Fossum J. E. Constitutive Differentiation // *The Routledge Handbook of Differentiation in the European Union* / ed. by F. Leruth, S. Gänzle, J. Trondal. – London; New York: Routledge, 2022. – P. 81–98.
151. Freedon M. The New Liberalism: An Ideology of Social Reform / M. Freedon. – Oxf.: Clarendon Press, 1978. – 291 p.

152. Freedom House. Nations in Transit 2023 [Электронный ресурс]. – 2023. – URL: https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-05/NIT_2023_Digital.pdf (дата обращения: 10.05.2024).
153. Fromage D., Fasone C. European Commission // *The Routledge Handbook of Differentiation in the European Union* / ed. by F. Leruth, S. Gänzle, J. Trondal. – London; New York: Routledge, 2022. – P. 216–230.
154. Fukuyama F. The End of History? / F. Fukuyama // *The National Interest*. – 1989. – № 16 (Summer). – P. 3–18.
155. Fukuyama F. *Liberalism and Its Discontents* / F. Fukuyama. – N. Y.: Farrar, Straus and Giroux, 2023. – 192 p.
156. *Fundamenty dobrego społeczeństwa. Wartości*. – Kraków: Znak, 2015. – 380 s.
157. Fülöp M., Fülöp G. Rebound Effect, Fast Adaptation to Social Change or Cultural Continuity among Two Generations of Hungarians / M. Fülöp, G. Fülöp // *Acta de Investigación Psicológica*. – 2019. – Vol. 9, № 3. – P. 79–92.
158. Gajlewicz-Korab K., Szurmiński Ł. Politicizing Poland's Public Service Media: The Analysis of Wiadomości News Program // *Central European Journal of Communication*. – 2022. – Vol. 15, No. 1(30). – P. 72–91.
159. Gallagher T. *Theft of a Nation: Romania since Communism* / T. Gallagher. – L.: Hurst & Company, 2005. – 428 p.
160. Gandhi J., Przeworski A. Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats / J. Gandhi, A. Przeworski // *Comparative Political Studies*. – 2007. – Vol. 40, № 11. – P. 1279–1301.
161. Ganev V. *Preying on the State: The Transformation of Bulgaria after 1989* / V. Ganev. – Ithaca: Cornell University Press, 2007. – 264 p.
162. Geddes B. A Comparative Perspective on the Leninist Legacy in Eastern Europe / B. Geddes // *Comparative Political Studies*. – 1995. – Vol. 28, № 2. – P. 239–274.
163. Geddes B. What Do We Know about Democratization after Twenty Years? / B. Geddes // *Annual Review of Political Science*. – 1999. – Vol. 2. – P. 115–144.

164. Geddes B., Wright J., Frantz E. Autocratic Breakdown and Regime Transitions: A New Data Set / B. Geddes, J. Wright, E. Frantz // *Perspectives on Politics*. – 2014. – Vol. 12, № 2. – P. 313–331.
165. Gerring J. *Case Study Research: Principles and Practices* / J. Gerring. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – 265 p.
166. Gherghina S., Volintiru C. Budgetary Clientelism and Decentralization in Hungary and Romania // *Journal of Developing Societies*. – 2023. – Vol. 39, № 1. – P. 40–62.
167. Gherghina S., Volintiru C. Clientelism and Political Parties // *The Routledge Handbook of Political Parties* / ed. by N. Carter, D. Keith, G. M. Sindra, S. Vasilopoulou. – London; New York: Routledge, 2023. – P. 334–345.
168. Główny Urząd Statystyczny (GUS). *Jakość życia i kapitał społeczny w Polsce. Wyniki badania spójności społecznej 2018*. – W.: GUS, 2020. – 156 s.
169. Gontmaher E., Ross C. The Middle Class and Democratization in Russia / E. Gontmaher, C. Ross // *Europe – Asia Studies*. – 2015. – Vol. 67, № 2. – P. 269–284.
170. Grzymala-Busse A. M. *Rebuilding Leviathan: Party Competition and State Exploitation in Post-Communist Democracies* / A. M. Grzymala-Busse. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007. – 374 p.
171. Grzymala-Busse A. *Sacred Foundations: The Religious and Medieval Roots of the European State* / A. Grzymala-Busse. – Princeton: Princeton University Press, 2023. – 264 p.
172. Guasti P., Bustikova L. Varieties of illiberal backlash in Central Europe // *Problems of Post-Communism*. – 2023. – Vol. 70, No. 2. – P. 130–142.
173. Hale H. E. *Patronal Politics: Eurasian Regime Dynamics in Comparative Perspective* / H. E. Hale. – Cambridge: Cambridge University Press, 2015. – 538 p.
174. Halmai G. *The Rise and Fall of Constitutionalism in Hungary // Constitutional Acceleration within the European Union and Beyond* / Ed. by P. Blokker. – London: Routledge, 2017. – P. 217–233.

175. Halmai G. The Pandemic and Constitutionalism // *Jus Cogens*. – 2022. – Vol. 4, No. 3. – P. 303–315.
176. Hanley S., Cianetti L. Central and Eastern Europe // *The Routledge Handbook of Autocratization* / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 473–489.
177. Hanson S. Rationality, Structure, and Agency in Post-Soviet Russian Democratization / S. Hanson // *Perspectives on Politics*. – 2007. – Vol. 5, № 4. – P. 793–802.
178. Heft J. L. A Catholic Modernity? Charles Taylor's Marianist Award Lecture. – New Haven; Oxford: Oxford University Press, 1999. – 130 p.
179. Hellman J. Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions / J. Hellman // *World Politics*. – 1998. – Vol. 50, № 2. – P. 203–234.
180. Hien M. Hungary and its civil society organisations – a fateful example for South-East Europe? // *SEER Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*. – 2021. – Vol. 24, No. 2. – P. 265–284.
181. Hofstede Insights. Country Comparison Report: Poland [Электронный ресурс]. – 2018. – URL: <https://www.hofstede-insights.com/country-comparison/poland/> (дата обращения: 10.05.2024).
182. Hollenbach D. Virtue, the Common Good, and Democracy / D. Hollenbach // *New Communitarian Thinking: Persons, Virtues, Institutions, and Communities* / ed. A. Etzioni. – Charlottesville; L.: University Press of Virginia, 1995. – P. 143–153.
183. Hungary / OECD Better Life Index [Электронный ресурс] // OECD. – 2024. – URL: <https://www.oecdbetterlifeindex.org/countries/hungary/> (дата обращения: 22.09.2024).
184. IMF Working Papers. The Romanian Economic Reform Program [Электронный ресурс]. – 1991. – WP/91/80. – URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/001/1991/080/article-A001-en.xml> (дата обращения: 10.10.2024).

185. Inglehart R., Siemienicka R. Changing Values and Political Dissatisfaction in Poland and the West: A Comparative Analysis / R. Inglehart, R. Siemienicka // *Government and Opposition*. – 1988. – Vol. 23, № 4. – P. 440–457.
186. Inglehart R. et al. World Values Survey: Round Six – Country-Pooled Datafile 2010–2014. – World Values Survey Association, 2014.
187. Instytut Statystyki Kościoła Katolickiego SAC. Postawy społeczno-religijne Polaków 1991–2012. – W.: ISKK, 2013. – 234 s.
188. Isensee J. Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht. – Berlin: Duncker & Humblot, 1968. – 98 S.
189. Juros A. et al. From Solidarity to Subsidiarity: The Nonprofit Sector in Poland / A. Juros, E. Les, S. Nalecz, I. Rybka // *Future of Civil Society: Making Central European Nonprofit-Organizations Work* / eds. A. Zimmer, E. Priller. – Wiesbaden: Springer, 2004. – P. 183–212.
190. Kaniok P., Havlík V., Zapletalová V. Visegrád Four // *The Routledge Handbook of Differentiation in the European Union* / ed. by F. Leruth, S. Gänzle, J. Trondal. – London; New York: Routledge, 2022. – P. 519–536.
191. Knight J. Institutions and Social Conflict / J. Knight. – Cambridge: Cambridge University Press, 1992. – 234 p.
192. Knutsen C. H., Skaaning S.-E. Economic Development and Autocratization // *The Routledge Handbook of Autocratization* / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 79–93.
193. Koca Z. Government Responses to COVID-19: A Comparative Analysis of Visegrad Countries // *Central European Public Administration Review*. – 2022. – Vol. 20, No. 1. – P. 57–84.
194. Kolosi T. Stratification and Social Structure in Hungary // *Annual Review of Sociology*. – 2003. – Vol. 14. – P. 405–419.
195. Leininger J. Religious Actors and Autocratization // *The Routledge Handbook of Autocratization* / Ed. by A. Croissant and L. Tomini. – 2024. – London, New York: Routledge, 2024. – P. 289–304.

196. Leruth B., Schreurs S. *Social Policy // The Routledge Handbook of Differentiation in the European Union* / ed. by F. Leruth, S. Gänzle, J. Trondal. – London; New York: Routledge, 2022. – P. 408–425.

197. Levitsky S., Way L. A. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2010. – 536 p.

198. Levitsky S., Way L. A. *Revolution and Dictatorship: The Violent Origins of Durable Authoritarianism*. – Princeton: Princeton University Press, 2022. – 624 p.

199. Linz J. J., Stepan A. *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996. – 479 p.

200. Lipset S. M. *Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy* / S. M. Lipset // *American Political Science Review*. – 1959. – Vol. 53, № 1. – P. 69–105.

201. Lott L., Croissant A. *Measuring Autocratization // The Routledge Handbook of Autocratization* / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 49–64.

202. Magyar B. *Parallel System Narratives: Polish and Hungarian Regime Formations Compared* / B. Magyar // *Stubborn Structures: Reconceptualizing Post-Communist Regimes*. – Budapest; N. Y.: CEU Press, 2019. – P. 611–655.

203. Malea B. *Individualism Between Nature and Nurture. A Case Study on Romanian Business Students* // *Journal of Interdisciplinary Research*. – 2019. – Vol. 1, No. 1. – P. 15–20.

204. Marin D. *Religion, Politics, and Trust: A Review of Romania's Social Fabric* [Электронный ресурс] // *The Free Library*. – 2023. – URL: <https://www.thefreelibrary.com/Religion%2C%2BPolitics%2C%2Band%2BTrust%3A%2BA%2BReview%2Bof%2BRomania%27s%2BSocial%2BFabric...-a0819650103> (дата обращения: 10.09.2024).

205. Markowski R. *The Polish Election of 2023: Mobilisation in Defence of Liberal Democracy* / R. Markowski // *West European Politics*. – 2024. – Vol. 47, Issue 2. – P. 1–16.

206. Marody M. Transformations of Polish Society / M. Marody // *Social Research: An International Quarterly*. – 2019. – Vol. 86, № 1. – P. 57–81.

207. McCoy J., Somer M. Polarization and Autocratization // *The Routledge Handbook of Autocratization* / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 134–152.

208. MEPs: Hungary can no longer be considered a full democracy [Электронный ресурс] // *European Parliament News*. – 2022. – 15 September. – URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220909IPR40137/meps-hungary-can-no-longer-be-considered-a-full-democracy> (дата обращения: 18.10.2024).

209. Merkel W. Embedded and Defective Democracies / W. Merkel // *Democratization*. – 2004. – Vol. 11, № 5. – P. 33–58.

210. Mulhall S., Swift A. Liberals and Communitarians / S. Mulhall, A. Swift. – 2nd ed. – Malden: Blackwell Publishing, 1996. – 364 p.

211. O'Donnell G., Schmitter P., Whitehead L. Transitions from Authoritarian Rule : in 4 vols. – London: Johns Hopkins University Press, 1986.

212. Pius XI. *Quadragesimo Anno* : encyclical. – Vatican, 1931. – S. 78–80.

213. Pálné Kovács I. Local Government in Hungary / I. Pálné Kovács // *Local Government in Central and Eastern Europe* / ed. T. M. Horváth. – Budapest: Open Society Institute, 1999. – P. 315–376.

214. Pirro A. L. P., Stanley B. Forging, Bending, and Breaking: Enacting the “Illiberal Playbook” in Hungary and Poland // *Perspectives on Politics*. – 2022. – Vol. 20, No. 1. – P. 86–101.

215. Potz M. Religion in Public Life // *Civic and Uncivic Values in Poland: Value Transformation, Education, and Culture* / Ed. by S.P. Ramet, K. Ringdal, and K. Dośpiał-Borysiak. – Budapest-New York: Central European University Press, 2019. – P. 131–152.

216. Profiroiu M. Public Administration Reform in Romania: Assessing the Past and Looking Into the Future // *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. – 2022. – № 18. – P. 150–168.

217. Profiroiu M., Andrei T. Decentralization and local autonomy in Romania: Steps forward or stagnation? / M. Profiroiu, T. Andrei // *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. – 2023. – № 68E. – P. 102–119.

218. Profiroiu M., Hințea C. E. Toward a New Public Administration Model in Romania: The Challenges of Designing Coherent Public Administration Reforms // *Journal of Policy Studies*. – 2024. – Vol. 39, No. 3. – P. 57–69.

219. Program NSZZ «Solidarność» uchwalony przez I Krajowy Zjazd Delegatów – «Samorządna Rzeczpospolita» [Электронный ресурс] // WebArchive. – URL: <https://web.archive.org/web/20131029204021/http://internacionalista.pl/menu-kraj/historia-solidarnoci/1484-program-nszz-solidarno-uchwalony-przez-l-krajowy-zjazd-delegatow.html> (дата обращения: 12.10.2024).

220. Protocol (No 2) on the Application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality // *Official Journal of the European Union*. – 2007. – № C 83. – P. 206–209.

221. Prushankin K., Kaltwasser C.R. Populism and Autocratization // *The Routledge Handbook of Autocratization* / Ed. by A. Croissant and L. Tomini. – 2024. – London, New York: Routledge, 2024. – P. 278–288.

222. Przeworski A. *Crises of Democracy* / A. Przeworski. – Cambridge: Cambridge University Press, 2019. – 250 p.

223. Pusztai G., Bacskai K. Comparison of Trust and Social Relations among Students in Russian and Hungarian Higher Education / G. Pusztai, K. Bacskai // *Economics and Sociology*. – 2017. – Vol. 10, № 4. – P. 162–174.

224. Qureshi S., Khan M. F., Lashari S. H. Rising Tide of Illiberalism and Its Growing Influence on Democratization // *Pakistan Social Sciences Review*. – 2024. – Vol. 8, No. 2. – P. 682–693.

225. Ramet S.P. Past and Present in the Struggle for Polish Democracy. A Postscript // *Civic and Uncivic Values in Poland: Value Transformation, Education, and Culture* / Ed. by S.P. Ramet, K. Ringdal, and K. Dośpiał-Borysiak. – Budapest-New York: Central European University Press, 2019. – P. 327–354.

226. Regulska J. NGOs and Their Vulnerabilities during the Time of Transition / J. Regulska // *Third Sector Policy at the Crossroads* / eds. H. K. Anheier, J. Kendall. – London: Routledge, 2001. – P. 183–192.
227. Ringdal K. Polish Civic Values in a European Context // *Civic and Uncivic Values in Poland: Value Transformation, Education, and Culture* / Ed. by S.P. Ramet, K. Ringdal, and K. Dośpiał-Borysiak. – Budapest-New York: Central European University Press, 2019. – P. 107–130.
228. Romano N. Subsidiarity & Vulnerability Theory: A Case Study for Deepening the Relationship Between Catholic Social Teaching and the Responsive State // *Catholic University Law Review*. – 2022. – Vol. 71, № 4. – P. 731–762.
229. Rychard A. Polish Society in Transition / A. Rychard. – W.: Institute of Philosophy and Sociology, Polish Academy of Sciences, 2014. – 168 p.
230. Sadurski W. A Pandemic of Populists / W. Sadurski. – Cambridge: Cambridge University Press, 2022. – 220 p.
231. Sandel M. J. Democracy's Discontent: America in Search of a Public Philosophy / M. J. Sandel. – Cambridge; L.: The Belknap Press of Harvard University Press, 1996. – 417 p.
232. Sandel M. J. Liberalism and the Limits of Justice / M. J. Sandel. – 2nd ed. – Cambridge: Cambridge University Press, 1998. – 231 p.
233. Schedler A. Rethinking Democratic Subversion // *The Routledge Handbook of Autocratization* / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 19–36.
234. Schima B. Das Subsidiaritätsprinzip im Europäischen Gemeinschaftsrecht / B. Schima. – Wien: Manz, 1994. – 81 S.
235. Schütze R. Subsidiarity after Lisbon: Reinforcing the Safeguards of Federalism? // *Cambridge Law Journal*. – 2009. – Vol. 68, No. 3. – P. 525–536.
236. Sinnott R. Policy, Subsidiarity, and Legitimacy / R. Sinnott // *Public Opinion and Internationalized Governance* / eds. O. Niedermayer, R. Sinnott. – Oxf.: Oxford University Press, 1995. – P. 246–276.

237. Soós G. Local Government Reforms and the Capacity for Local Governance in Hungary / G. Soós // *Reforming Local Government in Europe* / Ed. by N. Kersting, A. Vetter. – Wiesbaden: Springer, 2003. – P. 241–260.
238. Stan L., Turcescu L. Religion and Politics in Post-Communist Romania / L. Stan, L. Turcescu. – Oxf.: Oxford University Press, 2007. – 288 p.
239. Standard Eurobarometer 100 - Autumn 2023 [Электронный ресурс] // Eurobarometer. – 2023. – URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3053> (дата обращения: 10.05.2024).
240. Stark D., Bruszt L. Postsocialist Pathways: Transforming Politics and Property in East Central Europe. – Cambridge: Cambridge University Press, 1998. – 360 p.
241. Statista. Distribution of Hungarian Society by Political Values [Электронный ресурс]. – 2022. – URL: <https://www.statista.com/statistics/1348775/hungary-distribution-of-society-by-political-values/> (дата обращения: 28.11.2024).
242. Stowarzyszenie Klon/Jawor. Raport o stanie społeczeństwa obywatelskiego w Polsce 2012. – W.: Stowarzyszenie Klon/Jawor, 2012. – 104 s.
243. Subsidiarity Governance: Theoretical and Empirical Models / ed. A. Colombo. – N. Y.: Palgrave Macmillan, 2012. – 189 p.
244. Suchocka H. The Polish Constitution of 1997 as Part of the European Constitutional Heritage / H. Suchocka // *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*. – 2018. – Vol. 80, № 1. – P. 13–22.
245. Sum P. E., Uslaner E. Civil Society Development and Democratic Values in Romania and Moldova // *East European Politics and Societies and Cultures*. – 2004. – Vol. 18, No. 2. – P. 316–341.
246. Sun J.-M., Pelkmans J. Why Liberalisations Needs Centralisation: Subsidiarity and EU Telecoms / J.-M. Sun, J. Pelkmans // *The World Economy*. – 1995. – Vol. 18, № 5. – P. 635–664.
247. Surubaru N. C. European Funds in Central and Eastern Europe: Drivers of Change or Mere Funding Transfers? Evaluating the Impact of European Aid on

National and Local Development in Bulgaria and Romania / N. C. Surubaru // *European Politics and Society*. – 2020. – Vol. 22, Issue 1. – P. 1–19.

248. Sztompka P. *Trust: A Sociological Theory* / P. Sztompka. – Cambridge: Cambridge University Press, 1999. – 214 p.

249. TÁRKI Social Report. *Social Trends in Hungary 1990–2004*. – Budapest: TÁRKI, 2004. – 47 p.

250. Taylor C. *The Ethics of Authenticity* / C. Taylor. – Cambridge: Harvard University Press, 1991. – 142 p.

251. *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements* / eds. D. A. Snow et al. – Malden: Wiley-Blackwell, 2013. – 1638 p.

252. Tomini L. *Conceptualizing Autocratization* // *The Routledge Handbook of Autocratization* / ed. by A. Croissant, L. Tomini. – London; New York: Routledge, 2024. – P. 37–48.

253. Trachtman J. P. Trade and [...] Problems, Cost-Benefit Analysis and Subsidiarity // *European Journal of International Law*. – 1998. – Vol. 9, No. 1. – P. 32–85.

254. Treisman D. *Democracy by Mistake: How the Errors of Autocrats Trigger Transitions to Freer Government* / D. Treisman // *American Political Science Review*. – 2020. – Vol. 114, № 3. – P. 792–810.

255. Vachudova M. A. *Populism, Democracy, and Party System Change in Europe* / M. A. Vachudova // *Annual Review of Political Science*. – 2021. – Vol. 24. – P. 471–498.

256. Value crisis and change of values: In the mirror of social values and history education in Hungary [Электронный ресурс] // *Hungarian Educational Research Journal*. – 2019. – Vol. 9, Issue 3. – P. 565–589. – URL: <https://akjournals.com/view/journals/063/9/3/article-p565.xml> (дата обращения: 22.09.2024).

257. Venice Commission (European Commission for Democracy through Law). *Opinion on Draft Amendments to the Constitution* [Электронный ресурс]. – CDL-AD(2020)009-e. – Strasbourg: Council of Europe, 2020. – URL: <https://www.venice.coe.int/> (дата обращения: 01.09.2024).

258. Warter J., Warter L. Culture and Tolerance in Romania. Evidence from World Values Survey // Journal of Intercultural Management and Ethics. – 2020. – Vol. 3, No. 4. – P. 87–120.

259. Youth Research Institute. Values Under Siege: A Survey Mapping the Value Orientation of Western Europeans and Hungarians [Электронный ресурс]. – 2023. – URL: <https://ifjusagkutatoitezet.hu/en/news/values-under-siege-a-survey-mapping-the-value-orientation-of-western-europeans-and-hungarians> (дата обращения: 21.10.2024).

260. Zdravkovski A. Polish Politics, April 1989 – October 2015 // Civic and Uncivic Values in Poland: Value Transformation, Education, and Culture / Ed. by S.P. Ramet, K. Ringdal, and K. Dośpiał-Borysiak. – Budapest-New York: Central European University Press, 2019. – P. 15–40.