

Саякбаева Э.Т.

ПРЕДПОСЫЛКИ И ПУТИ ДЕМОКРАТИЗАЦИИ

Выбор форм демократического развития – одна из актуальных и острых проблем, с которыми посткоммунистические государства столкнулись после обретения независимости. Ее не раз ставили и вновь к ней возвращались политики и ученые. Еще совсем недавно последнюю четверть ушедшего 20 в. было принято описывать как эпоху глобальной демократизацией, воспринимавшейся в качестве главного направления мировой динамики. Действительно, те годы прошли под знаком распада казавшихся прежде совершенно несокрушимыми авторитарных и посттоталитарных режимов и постепенного становления демократических институтов и практик в целом ряде стран, объявивших себя «новыми демократиями». В общем смысле демократизация означает процесс политических и социальных изменений, направленных на установление демократического строя. Как отмечает российский политолог А.Мелвилль, «история становления и развития демократических норм и практик говорит о том, что демократия – это процесс, процесс развития, расширения и обновления идей и принципов, институтов и процедур». То есть демократия является, по сути, постоянно идущим процессом демократизации. В современной теории и практике демократия и демократизация не гарантируют решения тех или иных проблем, а лишь создают условия для достижения поставленных целей. Результат же зависит от условия протекания демократического процесса, от характеристики сил, которые будут на него влиять, от внешних обстоятельств, влияющих на внутреннюю политику

С. Хантингтон вводит понятие «волна демократизации», под которой он понимает группу переходов «от недемократических режимов к демократическим, происходящих в определенный период времени, количество переходов в противоположном направлении в данный период». Американский политолог пришел к выводу, что в современном мире имели место три волны демократизации. Каждая из них затрагивала сравнительно небольшое число стран, и во время каждой совершались переходы и в недемократическом направлении. За каждой из первых двух волн демократизации следовал откат, во время которого некоторые, хотя и не все, страны, совершившие прежде переход к демократии, возвращались к недемократическому правлению. С. Хантингтон, тем не менее, выделил следующие даты волн демократизации:

1) длинная волна демократизации 1828 – 1926 гг.: первый откат – 1922–1942 гг.

2) короткая волна демократизации 1943–1962 гг.: второй откат – 1958 – 1975 гг.

3) третья волна демократизации начинается с 1974 г. И продолжается, по сей день.

Страной, которая входила в первую волну была США примерно около 1828 г. К концу 19 в. переход к демократии совершили Швейцария,

заморские британские доминионы, Франция, Великобритания и несколько других европейских стран. В первую волну более или менее демократические режимы установили у себя Аргентина, а также получившие независимость Ирландия и Исландия. За сто лет свыше тридцати стран ввели у себя, по крайней мере, минимальные общенациональные демократические институты.

Первый откат начался в 1922 г., когда в Италии пришел к власти Б. Муссолини. Демократические институты, созданные в 1920-х гг. в Литве, Польше, Латвии и Эстонии, были свергнуты в результате военных переворотов. После прихода к власти Гитлера в 1933 г. прекратила свое существование Веймарская республика. Демократия погибла также в Австрии, Чехии, Греции, Португалии, Испании, Японии.

Доминантой политического развития 1920–1930-х гг. были уход от демократии и либо возврат к традиционным формам авторитарного правления, либо установление новых, массовых, гораздо более жестких и всеобъемлющих форм тоталитаризма.

Вторая мировая война положила начало второй, короткой волне демократизации. Союзническая оккупация способствовала введению демократических институтов в Западной Германии, Италии, Австрии, Японии и Корее, хотя в то же время советским режимом была разрушена демократия в Чехословакии и Венгрии. В конце 1940-х – начале 1950-х гг. пришли к демократии Турция и Греция. В Латинской Америке Уругвай вернулся к демократии во время Второй мировой войны, а в Бразилии и Коста-Рике демократические перемены произошли в конце 1940-х гг. В других латиноамериканских странах – Аргентине, Колумбии, Перу и Венесуэле – происходили неоднозначные процессы как демократизации, так и утверждения диктатур, в основном военных. Распад колониальной системы породил ряд новых государств, в нескольких Индии, Шри-Ланке, на Филиппинах, в Израиле – демократические институты продержались порядка десяти лет, а в 1960 г. Демократическим стало крупнейшее государство Африки – Нигерия.

К началу 1960-х гг. вторая волна демократизации исчерпала себя. В конце 1950-х гг. политическое развитие и транзит режимов приняли отчетливо авторитарный характер. Наиболее кардинальные перемены произошли в Латинской Америке, где в Перу, Бразилии, Боливии, Аргентине, Эквадоре, Уругвае и Чили установились авторитарные режимы. Затем демократические процедуры прекратили свое существование в Корее, Индонезии, на Филиппинах и на Тайване. Деколонизация Африки привела к сильнейшему в истории увеличению числа независимых авторитарных правительств. Глобальный поворот прочь от демократии в 1960-х – начале 1970-х гг. приобрел впечатляющие размеры. Авторитарные транзиты подобного рода не только вызвали к

жизни теорию бюрократического авторитаризма, призванную объяснить перемены, происходящие в третьем мире, – они породили значительно более пессимистический взгляд на пригодность демократии для развивающихся стран и усилили озабоченность жизнеспособностью демократии в развитых странах, где она существовала многие годы.

Третья волна демократизации началась в 1974 г., после падения португальской диктатуры. В течение пятнадцати лет демократические режимы пришли на смену авторитарным почти в тридцати странах Европы, Азии и Латинской Америки. В некоторых странах произошла значительная либерализация авторитарных режимов, в других движения, выступающие за демократию, обрели силу и легальность.

С начала этот демократический прилив проявил себя в Южной Европе. Через некоторое время рухнул военный режим в Греции, затем в Испании.

В конце 1970-х гг. демократическая волна докатилась до Латинской Америки. В 1977 г. военные лидеры в Эквадоре заявили о своем желании уйти из политики, в 1978 г. то же самое повторилось в Перу, затем в Боливии. В 1982 г. поражение в войне с Великобританией подорвало позиции аргентинского военного правительства. В 1984 г. был избран гражданский президент в Уругвае, а затем демократические процессы достигли Бразилии. В Центральной Америке демократизация началась в Гондурасе, Сальвадоре и Гватемале.

Демократическое движение заявило о себе и в Азии. В начале 1977 г. первая демократия третьего мира – Индия, – прожив полтора года в условиях чрезвычайного положения, вернулась на демократический путь. В 1983 г. Турции в результате выборов было сформировано гражданское правительство, а на Филиппинах восстановлена демократия. В 1987–1988 гг. демократизация достигла Южной Кореи, Пакистана.

В конце 1980-х гг. демократическая волна захлестнула коммунистический мир. В 1988 г. в Венгрии начался переход к многопартийной системе. В 1989 г. выборы

на съезд народных депутатов СССР принесли поражение нескольким высокопоставленным партийным лидерам и позволили создать весьма независимый Верховный Совет. В начале 1990-х гг. стали развиваться многопартийные системы в Прибалтийских республиках, а Коммунистическая партия Советского Союза отказалась от «руководящей роли». В Польше «Солидарность» одержала в 1989 г. полную победу на выборах в государственный сейм, и к власти пришло некомунистическое правительство, а в 1990 г. лидер «Солидарности» Лех Валенса был избран президентом, сменив на посту коммуниста Войцеха Ярузельского. В последние месяцы 1989 г. рухнули коммунистические режимы в Восточной Германии, Чехословакии и Румынии, и в этих странах прошли альтернативные выборы.

В целом движение к демократии имело глобальный характер. Демократическая волна прокатилась

по Южной Европе, Латинской Америке, дошла до Азии и уничтожила диктатуру в советском блоке. Несмотря на то, что в 1973–1990 гг. абсолютное количество авторитарных государств впервые снизилось, тем не менее, к 1990 г. третья волна демократизации еще не привела к увеличению процентной доли демократических государств в мире по сравнению с предыдущим пиком.

Во всех странах «третьей волны» складывается чрезвычайно широкий спектр политических режимов, структур распределения и воспроизводства власти, формируются разные политические системы. В одних завершается консолидация либеральных демократий, закрепляются демократические институты и практики сочетаются с недемократическими, авторитарными, в третьих – формальные демократические процедуры используются в качестве фасада, за которым скрываются новые разновидности авторитарного правления.

Сам феномен трансформации современных политических систем, ставят перед политологическим сообществом фундаментальную задачу существенного концептуального обновления сложившихся представлений о политическом развитии с учетом разновекторного характера современных политических трансформаций.

Возвращаясь к вопросу о модели демократической консолидации как идеальному итогу транзита, стоит отметить, что она несет в себе если не отрицание, то, по крайней мере, ограничение широко распространенного среди современных компаративистов минималистское-процедурного толкования демократии. Ведь консолидация демократии подразумевает создание таких условий, при которых «выживают» только демократические структуры, «определенность процедур» влечет за собой и значительное снижение «неопределенности результатов», практически, исключая возможность «недемократических исходов».

В современной политологической литературе консолидация демократии понимается как своего рода «восходящий» процесс – от «минимального», процедурного уровня, когда учреждены формально демократические институты и процедуры, до уровня «максимального», структурного и многофакторного, предполагающего утверждение демократии по целому комплексу измерений – от поведенческого и ценностного до социально-экономического и международного. Принято считать, что и сам процесс демократической консолидации, и его исход зависят от совокупности эндогенных и экзогенных факторов.

К первым относятся наличие и характер «до-авторитарного» политического опыта, тип и особенность распадающегося или распавшегося недемократического режима, условия и обстоятельства самого авторитарного распада, стратегии, избираемые ключевыми политическими акторами в процессе транзита, ко вторым – внешняя среда, степень включенности в основные международные

структуры и институты, масштабы международной, политической, экономической и иной поддержки.¹

Согласно концепции Х. Линца и А. Степана, ставшей едва ли классической, демократическая консолидация предполагает проведение глубоких преобразований как минимум на трех уровнях: поведенческом, ценностном и конституционном. По их мнению, о ее достижении можно говорить только в том случае, если: 1) в политике не осталось сколько-нибудь влиятельных политических групп, которые стремились подорвать демократический режим. 2) Демократические процедуры и институты воспринимаются обществом как наиболее приемлемые механизмы регулирования социальной жизни. 3) Политические акторы «привыкают» к тому, что все общественные конфликты разрешаются в соответствии с законами, процедурами и институтами, санкционированными новым демократическим процессом.

Развивая эту линию аргументации, В. Мергель добавляет к описанной схеме еще один уровень - политической репрезентации, наличие интегрированной партийной системы и системы взаимодействующих групп интересов, и подчеркивает роль внешних факторов – самой международной среды, международных экономических отношений, региональной интеграции.

Существует и другие интерпретации условий демократической консолидации, однако в данном случае важны не частности, а то, что предлагаемая аналитическая модель «транзит – консолидация» фактически воспроизводит линейное или, если угодно, стадийное, представление о политическом развитии. По сути, речь идет о том, что демократия движется в заданном направлении, как бы дополняя себя в линейном процессе перехода от одной фазы к другой. Как отмечает Р.Роуз, «описывать новые демократии как находящиеся в состоянии транзита – значит... предполагать, будто мы знаем социальную отправную точку, нынешнее состояние и направление движения.»

Однако противники отождествления посткоммунизма и демократизации фиксируют и особенности посткоммунистических трансформаций, в том числе необходимость одновременного преобразования политической и экономической сфер, а нередко – и обретения национально-государственной идентичности, всплеск этнонационализма, отсутствие либо аморфность гражданского общества. Приводимая ими аргументация отчетливо демонстрирует неадекватность попыток уложить всю совокупность траекторий политических трансформаций последних трех десятилетий в какую-либо универсальную «транзитологическую парадигму».

В реальном многообразии успешных и неуспешных транзитов тех лет были и переходы от либерализации к пакту и демократизации с последующими продвижением к демократической консолидации. И реформы, осуществляемые груп-

пами реформаторские настроенных элит, и случаи навязывания демократизации, и массовые восстания против диктатуры.

Изъяны в институциональном дизайне и институциональном строительстве, слабые и недостроенные политические институты присущи не только посткоммунистическим странам, но и «новым демократиям» в целом. «Разрыв между демократической формой и содержанием, характерный для современного мира, – это в значительной мере институциональный разрыв. Конечно, ни одна политическая система не функционирует строго в соответствии со своим формальным институциональным уставом, но специфика большинства демократий в Латинской Америке, Африке, Азии заключается в том, что политические институты там слишком слабы, чтобы обеспечить представительство различных интересов, верховенство конституций, правление закона и ограничение исполнительной власти», - пишет Л.Даймонд.²

Но, проблема, увы, глубже и выходит далеко за рамки сугубо институциональной сферы. Сами по себе политические институты, даже если они сконструированы по оптимальной демократической схеме, вовсе не гарантируют успех демократизации. Стабильная и консолидированная демократия имеет не только институциональную базу, помимо процедур, она должна опираться на определенный структурный фундамент, на подкрепляющую ее социально-экономическую систему и укоренные в обществе нормы и ценности демократической гражданственности. Исторические формы демократии не складывались из отдельных элементов, а органически «произрастали» в процессе многовекового исторического развития. Демократические институты, выстраиваемые титаническими усилиями «демократизаторов» на «сыром» социально-экономическом и культурно – ценностном фундаменте, может ожидать самая разная, в том числе не очень счастливая судьба.

Литература.

1. Арон Р. Демократия и тоталитаризм. М.1994.
2. Бенвенист Э. Словарь индоевропейских социальных терминов. М.1995.
3. Даль Р. Введение в теорию демократии. М.1992.
4. Ковлер А.И. Исторические формы и типы демократии. М.1990.
5. Лейпхардт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительные исследования. М.1997.
6. Мельвил А.Ю. Демократические транзиты. М.1999.
7. Салмин А.М. Современная демократия: Очерки становления. М.1997
8. Хантингтон С. Будущее демократических перемен: от экспансии к консолидации. /МЭиМО.1995. №6.
9. Хантингтон С. Третья волна: Демократия на исходе века. М., 2003.

¹ Сергеев В.М. Очерки современной демократии. М.2003. стр.67.

² Даймонд Л. Прошла ли «третья волна» демократизации? /Полис.1999. №1. стр.69.

ПЕДАГОГИКА. ФИЛОЛОГИЯ*Атанаев Т.Б., Ажыбаев Д.М., Шерматова И.К.***МОДЕЛЬ EFQM – ИНСТРУМЕНТ УПРАВЛЕНИЯ В ОБРАЗОВАНИИ**

Мы живем в динамичном, быстро меняющемся мире. Это в полной мере относится и к системе образования: растут требования работодателей к выпускникам высших учебных заведений, развиваются технологии обучения. Поэтому успешная работа высших учебных заведений на современном этапе неосуществима без постоянного совершенствования ее деятельности, нацеленной на повышение удовлетворенности потребителей. Это положение является краеугольным камнем современных подходов к менеджменту качества образования. Совершенствование деятельности высших учебных заведений невозможно без периодического анализа фактического состояния работы по качеству образования и ее результатов. Только опираясь на результаты такого анализа, можно наметить и реализовать дальнейшие шаги в улучшении деятельности. Такой всесторонний анализ в мировой практике получил название **самооценки**.

Система менеджмента качества представляет собой совокупность элементов, включающих процессы вуза, организационную структуру, документы, методики и ресурсы. Взаимодействие этих элементов - это то, что заставляет систему работать, но оно же одновременно усложняет оценку. По этой причине эффективная оценка системы имеет три составляющие:

- модель оценки системы, т. е. перечень показателей оценки, обеспечивающих системный подход;
- команды, взявшие на себя труд по оценке системы;
- приемлемые для культуры вуза методы и инструменты, которые можно использовать, чтобы глобально и объективно оценить систему, от выбора которых зависит то, как применяется модель оценки.

Практика показывает, что в большинстве случаев неэффективность очень хороших моделей кроется в их неправильном применении и отсутствии эффективных и приемлемых технологий этого применения. Среди европейских организаций наиболее популярна модель Европейской премии качества, разработанная Европейским фондом управления качеством (EFQM). Применение модели EFQM предполагает не только конкурсную оценку, но и проведение серьезного диагностического исследования и измерения мощности и эффективности управленческого потенциала организации, оценку зрелости системы менеджмента относительно эталонного уровня, выявление сильных сторон, а также областей, где целесообразно проводить улучшения.

Когда модель совершенствования была представлена в Европе в качестве модели Европейской премии по качеству, она сразу вышла за рамки конкурса лучшего "качества" и стала рассматриваться как инструмент, позволяющий организациям оценивать уровень своего развития относительно эталонного уровня, выявлять преимущества своих систем управления, а также определять области, где целесообразно проводить улучшения. Основными «выходами» самооценки изначально были: перечень сильных сторон, перечень направлений для совершенствования и балльная оценка системы управления по критериям модели. Многие организации и сегодня рассматривают эти «выходы» как существенные для организации и продолжают улучшать свои показатели, применяя модель EFQM. Как в любом деле, у кого-то это получается более успешно, у кого-то менее, ну а кто-то так и не смог улучшить свои показатели. Появлялись региональные конкурсы и отраслевые модели, а некоторые организации пробовали «подогнать» модель под свою специфику. Возможно, это является результатом лучшего понимания модели и ее компонентов, практического знания того, как работает модель.

Однако пока модель EFQM развивалась и видоизменялась, развивались и навыки работы с ней, проявлялись новые возможности ее использования, и многие организации осознали, что этот инструмент может быть достаточно эффективным в деле совершенствования бизнеса с помощью обмена лучшим опытом, изучения передовой практики управления. В 1999г. был проведен серьезный пересмотр модели, и из ее названия было удалено слово «бизнес» (до 1999г. модель называлась «EFQM Business Excellence Model»). Это связано, в первую очередь, с тем, что многие некоммерческие организации также видели в модели EFQM инструмент совершенствования и успешно использовали ее для повышения качества менеджмента. Более того, в 1999 г. в структуре Европейской премии по качеству появилась отдельная категория для организаций общественного сектора.

Модель Совершенства EFQM – это непредписывающая структура, базирующаяся на 9 критериях. Пять из них – «Возможности» и четыре – «Результаты». Критерии «Возможности» охватывают то, как действует организация. Критерии «Результаты» охватывают достижения организации. «Результаты» вытекают из «Возможностей», и «Возможности» улучшаются при использовании информации, содержащейся в критериях «Результаты».

Модель, признающая, что существует множество подходов для достижения устойчивого совершенства и множество аспектов их реализации, основывается на следующих условиях: отличные результаты по отношению к «Деятельности», «Потребителям», «Персоналу» и «Обществу» достигаются посредством «Лидерства», направляющего «Политику и Стратегию», которые передаются через «Персонал», «Партнерские отношения», «Ресурсы» и «Процессы».