

**Политические процессы в меняющемся мире**

DOI: 10.23932/2542-0240-2021-14-5-3

# «Доказательная политика» и «политика доказательств»: дилемма постсоветских обществ

**Александр Иванович СОЛОВЬЕВ**

доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политического анализа

Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, 119991, Ломоносовский проспект, д. 27, корп. 4, Москва, Российская Федерация

E-mail: alesol@mail.ru

ORCID: 0000-0003-2897-0909

**ЦИТИРОВАНИЕ:** Соловьев А.И. (2021). «Доказательная политика» и «политика доказательств»: дилемма постсоветских обществ // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 14. № 5. С. 61–80.

DOI: 10.23932/2542-0240-2021-14-5-3

Статья поступила в редакцию 26.07.2021.

**ФИНАНСИРОВАНИЕ:** Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и ЭИСИ в рамках научного проекта № 21-011-31194.

**АННОТАЦИЯ.** Внешние и внутренние вызовы, риски и кризисные явления, действующие в мире и национальных государствах, требуют от правящих режимов гибкого перестраивания конфигурации отношений власти и общества. Одним из инструментов такой коммуникации являются методы «доказательной политики», предполагающие обращение к населению на основе экспертных и научных рекомендаций при разработке целей, позволяющих людям не только судить об их правомерности, но и оспаривать и корректировать их содержание. В то же время в целом ряде переходных и авторитарных государств предпочтение отдается «политике доказательств», демонстрирующих приоритеты политически целесообразных действий вла-

стей, направленных не на партнерство с обществом, а на мобилизацию поддержки населения для имплементации целей правительственной политики. В этом контексте в статье показываются объективные и субъективные ограничения использования рядом постсоветских государств научных и экспертных данных в публичной сфере, особенности соотношения «доказательной политики» и «политики доказательств» в деятельности правящих режимов, оцениваются их краткосрочные перспективы в современном российском обществе.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** доказательная политика, политика доказательств, власть, общество, правящие режимы, переходные политические си-

стемы, постсоветские государства, доказательная политика, политика доказательств, политическое доверие.

## Государственная политика в переходных обществах

Перманентные социальные волнения, геополитические конфликты, пандемический кризис, массовые перемещения беженцев и многие иные, аналогичные по своим последствиям явления, вызывающие в странах социальную и политическую напряженность, существенно влияют на конфигурацию отношений государства и общества. В конечном счете основным результирующим последствием всех внешних и внутренних воздействий является процесс формирования государственной политики, так или иначе отражающий реакцию на все эти события как правящих элит, так и гражданского населения. Приоритетное значение государственной политики в значительной степени определяется тем, что в рамках этого процесса осуществляется фактическое (в противовес нормативному) распределение и перераспределение общественных благ и ресурсов, которое, собственно, и влияет на позиционирование социальных групп, общественный климат, а в итоге и на характер легитимации правящих режимов.

Особый интерес в понимании последствий обозначенных изменений для современных государств вызывают постсоветские страны, обладающие ключевыми признаками переходных обществ, для которых характерно все еще сохраняющееся несоответствие технических и экономических укладов, социальных структур и политических институтов. В этом смысле важно видеть, что, благодаря сложности и неоднозначности взаимоотношений различных структурных компонентов этих по-

литических (общественных) систем общая рамка их анализа практически сместилась к изучению процессуальных факторов (изживая тем самым отголоски прежде доминировавших идей о необходимости единого вектора в их развитии и ведущей роли объективных факторов). Гибридизация, диффузия, асимметрия, синкретизм и иные аналогичные концепты стали доминирующими когнитивными конструкциями, в рамках которых и описываются сегодня особенности их транзита. На этой почве свое применение получили и более аутентичные для изучения такой динамики понятия многовекторности, откатов и прорывов, рывков и обрушений различных параметров политического и экономического устройства этих стран. То есть тех граней изменений, по которым крайне сложно угадать устойчивые тренды в развитии институционального дизайна, предвидеть будущие формы осовременивания этих политий.

Собственно, эти теоретические приоритеты в изучении переходных систем и превращают государственную политику в едва ли ни основной познавательный конструкт, отражающий сочетание макрополитической неравновесности этих стран с динамическими параметрами изменений (замыслами правящей элиты, межведомственными конфликтами, формами внешнего влияния на правящие режимы, состоянием гражданского общества и т.д.). Другими словами, государственная политика показывает, как все макро-, мезо- и микротрансформации подпитывают стратегии правительственного курса, обуславливая его внутреннюю поливариативность и те колебания, которые влияют на цели и отклонения различных государственных проектов от общеполитического курса, «отрывающего страну от прошлого» [Baumgartner, Jones, 1991; Dodd, 1994]. Демонстрируя основные цели и замыслы правящего режима, го-

сударственная политика аттестует состояние фактического правления, основные возможности и пределы применения власти, а главное – соотношение «потенциала поддержки» и «репертуара протеста» [Костюшев, 2011], то есть реальных взаимоотношений правящей элиты и гражданского населения. В этом смысле государственная политика не только провоцирует перманентную смену интерактивных отношений с обществом на монопольные практики правления, но и определяет устойчивость государства по отношению к внешним и внутренним вызовам.

Важно, однако, что при всем богатстве источников и форм государственной политики проектирование целей и планов в переходных системах в первую очередь зависит от состояния и внутренней композиции элитарного слоя (механизмов рекрутинга, ротации и кооптации правящих слоев, связей «ранних победителей» с предшествующими сегментами правящего класса и других аналогичных параметров). Как показывает опыт переходных систем, внутри элитарные конфликты оказываются более весомым фактором выдвижения государственных целей, чем функционал публичных институтов, характер избирательной системы, зрелость гражданского общества, а подчас даже объективные интересы государства. Но при всех возможных вариантах развития власти пытаются укрепить стереотипы массового сознания, привыкшего видеть в правящем режиме целостную конструкцию государственного правления, а в государственной политике – проявление единой логики поведения правительства.

Впрочем, и внутри элитарные расколы и обусловленные ими колебания правительственного курса со временем так или иначе склоняются к укоренению определенных политических ориентиров, стабилизирующих отношения власти и общества на платформах

демократии или авторитаризма. Стремясь преодолеть издержки неопределенности будущего, но при этом трезво осознавая, что опора на настроения и массовое сознание общества обладает большим побудительным потенциалом для поддержки государственного курса [Baumgartner, Jones, 1993, pp. 5–7], правящие режимы пытаются не только использовать в своей политической риторике символы и лексемы демократизации, но и адаптировать успешные практики других государств для совершенствования своей хозяйственно-распорядительной деятельности.

В этом смысле весьма показательными являются попытки использования в переходных обществах образцов активно распространяющейся за рубежом модели «доказательной государственной политики» или «государственной политики, основанной на доказательствах» (*evidence-based policy*, *EBP*, или *evidence based policy-making*, *EBPM*), предполагающей необходимость неременного обоснования предлагаемых властями «вариантов нормативно-правового регулирования, отдельных мер и мероприятий социально-экономической политики с помощью результатов научных исследований, научно обоснованных фактов и широкой доказательной базы» [Волошинская, Комаров, 2015, с. 91]. Как можно видеть, такая модель государственной политики является не просто инструментом обратной связи, но и формой демократического соучастия власти и общества в разработке правительственных целей.

Конечно, нельзя сказать, что формирование таких публичных коммуникаций даже в теории носит однозначно признанный характер. В частности, ряд ученых сомневаются в целесообразности такого стиля управления в ряде областей общественной жизни [White, 2013]. Более того, в развитых демократических странах данный тип

государственной политики сталкивается с весьма серьезным оппонентом в виде модели гражданско-ассоциативных связей, рассматривающей политику правящего режима в качестве своеобразной терапевтической деятельности, направленной не столько на достижение конкретных целей государственных стратегий, сколько на создание в обществе атмосферы социального комфорта и удовлетворенности граждан различными формами своей повседневной жизнедеятельности. Да и на практике «доказательная политика» является весьма проблематичной стилистикой применения власти, поскольку вынуждена опираться не только на прозрачность замыслов правящих элит и экспертные рекомендации, но и на способность граждан к трезвому восприятию целей правительства, осознанию приоритетов общественных интересов над личными. Сегодня, например, эта внутренняя коллизия «доказательной политики» хорошо проявляется и в деятельности правительств, занимающих разные позиции по отношению к пандемическим рискам, и в отношении к требованиям обязательной вакцинации людей отдельных профессий, выдаче санитарных пропусков и т.д. И в этом плане трудно сказать, каких «доказательств» не хватает людям в политике правительств, стремящихся защитить население от страшной болезни.

Отметим, что ценность «доказательной политики», демонстрирующей значение для власти предварительных обсуждений планов с населением и возможность корректировки поставленных целей (что свидетельствует о признании партнерского статуса гражданского сообщества), прежде всего, касается тех решений, которые влияют на «ход событий», направления развития государства и общества [Zahariadis, 2016]. Собственно, этот критерий и позволяет отделить рутинизированную

хозяйственно-распорядительную деятельность государства от политически значимых проектов, отражающихся на позиционировании целых социальных групп и общества в целом.

Однако при решении ключевых вопросов общественного развития у властей имеется и иная стратегия, демонстрирующая отрицание у коллективного актора должного социального интеллекта и качеств, необходимых для полноценного партнерства. В этом случае вместо активизации экспертных и делиберативных контактов власти делают акцент на частичной осведомленности населения о своих планах, но главное – на *имплементации* целевых установок, не исключаяющей, а зачастую предполагающей прямое продавливание решений, игнорирующее общественное мнение, а зачастую и интересы граждан. В таком случае власти придерживаются, условно говоря, «политики доказательств», то есть тех «аргументов» и «доводов», которые применяются ими для мобилизации поддержки населением их планов и которые заменяют презентацию *обоснованности* решений требованиями их *непрерывного исполнения*. Мало того, публичные «доводы», создающие политическую упаковку целевой программы правительства, могут еще и скрывать подлинные цели властей, запуская в дискурсивное пространство маскирующие их информационно-символические продукты. Излишне говорить, что при таком варианте действий не только образуются «ножницы» в расхождении общественной и правительственной повесток, но и формируются источники социального напряжения, провоцирующие недоверие людей к институтам власти и снижение общегражданской солидарности.

В этом смысле переходные государства, с одной стороны, поставленные в ситуацию необходимости осуществления множественных преобразований, с

другой – в силу пестроты социальных запросов населения и многоликих общественных конфликтов испытывают постоянный дефицит социальной поддержки населения. Понятно и то, что в правящем режиме не только действуют институты, по-разному ориентирующиеся на деловые коммуникации с обществом, но и в структуре последнего присутствуют различные группы граждан (лоялистов, «грязной» общественности, гражданских активистов, несогласных и др.), по-разному настроенных на контакты с властями. Однако при всей сложности этих институциональных и социальных конструкций можно утверждать, что различия в проведении «доказательной политики» и «политики доказательств» становятся надежным маркером, демонстрирующим подлинные замыслы властей и создающим *общую рамку* продвижения *политически целесообразных* целей, а равно и поддержания коммуникаций с обществом.

В любом случае «доводы» властей в первую очередь поверяются их искусством налаживания публичных коммуникаций с населением, а равно и степенью доверия граждан к институтам власти. В этом смысле попытки даже спорадического использования инструментов «доказательной политики» (в том числе применительно к незначительным вопросам общественного развития или же используемых ради поддержания демократического имиджа властей) демонстрируют потенциал и решимость (отдельных) политических элит увидеть в обществе политического партнера. Иначе говоря, публичное использование результатов научного анализа и презентация полученных с участием гражданской экспертизы и делиберативных механизмов данных выполняет исключительно оздоравливающую роль как для

общества (создавая для граждан прецеденты их разумного включения в обсуждение и корректировку планов правительств), так и для правящих элит (помогая им преодолеть пренебрежение общественным мнением).

Следует понимать, что формирование государственной политики в переходных системах принципиально зависит от силы и влияния (внутренних и внешних) политических игроков, под давлением которых «доводы» властей могут не только противоречить экономическим расчетам, но и способны поставить под сомнение рациональность предлагаемых ими решений. Такие варианты развития событий могут иметь место в результате «полувраждебной конкуренции» государственных институтов (А. Вилдавски), волевых изменений позиций руководства<sup>1</sup>, распада управленческих команд, а также действия других, аналогичных по своим последствиям факторов.

Однако самым важным источником «политики доказательств» в переходных системах следует считать принципиальные политико-административные ограничения публичного рассмотрения общественных проблем, которые (наследуя ограничения, существующие в любых республиканских полициях) в решающей степени затрудняют возможности ознакомления граждан с правительственными решениями и отторгают любые формы общественной экспертизы. Речь в данном случае идет не о подвижности внутри политического баланса (сохраняющего поводы для оспаривания выдвигаемых целей) [Jouvenel, 1966], а о механизме принятия государственных решений, представляющем принципиально недостроенную подсистему отношений государственных и негосударственных

1 В том числе и при наличии у лидеров экстраординарных импульсов, провоцирующих тупиковые ситуации и негативные последствия государственной политики [Такман, 2013].

акторов, состав и коммуникации которых меняются каждый раз в зависимости от решаемой задачи и социального контекста. Другими словами, при разработке ключевых государственных решений первостепенное значение имеют не абстрактные права или официальные полномочия участников целеполагания, а их реальный политический вес, способствующий привлечению необходимых активов. Как показывает мировая практика, в качестве таких политических инвесторов (способных преодолевать административные и даже правовые барьеры государственного управления) выступают различные референтные группировки (сетевые коалиции) правящего класса, в решающей степени предопределяющие правительственные цели и состав привилегированных групп, получающих основные общественные блага и ценности [Crozier, Thoenig, 1976; Kenis, Schneider, 1991; Borzel, 1998; Johnston, Shearing, 2003; Heazl, 2010; Ledeneva, 2013; Victor, Montgomery, Lubel, 2018].

Формируемые этими сетями неформальные коммуникации не только трансформируют функционал публичных институтов, нивелируя при этом значение конфликтов в политическом (право-левом) спектре общества и заменяя их противоречиями бюрократических группировок и аффилированных с ними бизнес-структур. Значительно важнее то, что при систематическом доминировании в механизмах принятия решений сети (вынося статусных чиновников и вынося разработку ключевых целей за рамки институционального дизайна) формируют «второе ядро» государственного управления [Соловьев, 2019]. Что в свою очередь создает основания для возникновения «второго», «параллельного» государства, утрачивающего свойства гражданского антрепренера. Понятно и то, что иницируемые сетями

латентные (теневые, полутеневые) инструменты имплементации правительственного курса также связаны с «доводами», подтверждающими продуктивность их планов, однако далеко не все из них предполагают публичное оглашение [Соловьев, Миллер, 2017].

Коротко говоря, в переходных системах со слабыми институтами, но сильными неформальными игроками общество, оснащенное разве что абстрактными правами и виртуальным «суверенитетом», практически не способно влиять на цели государственной политики или же претендовать на встраивание общественной повестки в фактические планы правительства (а подчас даже узнавать о принятых и реализуемых решениях). В этом смысле даже зарубежные партнеры национальных правительств играют куда более заметную роль в формировании политического курса переходных обществ (например, в форме внешнего управления, как в России 1990-х годов или современной Украине). В этом случае «доказательства» правящих режимов способны окончательно лишиться своего содержательного смысла, обретая исключительно символическую форму, сигнализирующую населению всего лишь о том, что наверху помнят о его существовании.

В любом случае государственная политика и ее публичная презентация в переходных государствах (в отличие от демократий, где она является формой «конкурирующих политических образов, политических манипуляций и положительной обратной связи», неизбежно усиливающей импульс правящих кругов к переменам [Baumgartner, Bryan, Mortensen, 2018, p. 64]) определяются интересами узкой группы ключевых игроков, решающих в своей среде общественно значимые проблемы. Естественным образом от интересов таких игроков зависит и набор тех сил и слоев, к которым (в зависимости от стадий

продвижения проектов) обращены наиболее убедительные «доказательства» правомерности принимаемых решений. В этом смысле «доводы» и «аргументы», открыто адресуемые массовому актору, нередко становятся либо риторическим прикрытием целевых установок, выдвинутых правящим режимом, либо носят разведывательный характер и призваны прощупать настрой и решительность общества по отношению к правительственным целям. Это тем более так, поскольку поддержка или же сопротивление общественности тому или иному проекту, по мнению властей, связаны не только, а зачастую и не столько с содержанием выдвигаемых целей, сколько с уровнем легитимации правящего режима. Не случайно поэтому в данных странах не только каждые общегосударственные выборы объявляются «судьбоносными», но и каждая публичная акция общественности, прежде всего, рассматривается через призму устойчивости правящего режима.

Что касается постсоветского пространства, то на основании целого ряда специальных исследований здесь можно зафиксировать не только существенную градацию стилей формирования государственной политики, но и особенности публичного освещения планов властей, многообразие применяемых властями инструментов мобилизации населения [Мельвиль и др., 2007; Мельвиль, 2011; Мельвиль, Миронюк, 2020]. Не претендуя на исчерпывающую классификацию этой группы государств и существенно упрощая ситуацию, можно условно выделить три группы стран, обладающих качественными особенностями в плане формирования государственной политики.

В частности, в данном контексте следует выделить страны Прибалтики, которые при всей противоречивости своей внутренней политики демонстрируют уверенный курс демо-

кратической эволюции (а по некоторым характеристикам даже опережают страны Восточной Европы). В этих вставших на путь демократического нацистроительства странах заметно стремление властей публично опираться на результаты научных экспериментов, учитывать результаты изучения общественного мнения, а также неофициальные экспертные данные [Campbell et al., 2007]. Отметим, что даже принципиальный выбор демократического вектора развития не означает ни полновесности, ни объемного масштабирования в применении инструментов «доказательной политики».

Особую группу составляют нелиберальные режимы в странах Центральной Азии, управляемые жесткими генерациями элиты, сохранившими демократическую риторику лишь в качестве пропагандистских инструментов популяризации национальных традиций. По крайней мере сегодня эти страны сделали свой выбор, отказавшись от демократической перспективы и предпочитая выстраивание форм правления, основанных на приоритете интересов правящих слоев, не привыкших рассматривать население как партнера в формировании государственной политики. В этих странах (Узбекистане, Таджикистане и др.) авторитарные режимы выстраивают отношение к гражданам исключительно как к подвластным, апеллируя к нормам традиционного правления и ценностям патриархального менталитета. Не случайно в этих государствах процветает коррупция, кумовство, бедность, а целый ряд злоупотреблений крупных чиновников и родственников политических лидеров провоцирует даже международные скандалы. При этом практики правления, которые игнорируют недовольство общества и «не отвечают на протесты» или же отвечают на них «масштабными репрессиями», только «удлиняют...

цикл» социального недовольства, провозируя дополнительную напряженность в обществах [Тэрроу, 2011, с. 11].

Одним словом, авторитарные «доводы» таких правящих режимов не просто игнорируют предоставление обществу научных данных и экспертных мнений, но и принципиально отрицают наличие коллективного интеллекта гражданского населения, что только усиливает «авторитарные соблазны» властей (А. Пшеворский). Однако, демонстрируя полный приоритет жесткого правления, изначально устанавливающего пределы развития отношений с населением, эти страны оказались хорошо приспособленными «к миру открытых границ, международных средств, в массовой информации и экономике, основанной на знаниях» [Guriev, Treisman, 2019, p. 1]. В этом смысле представляется, что достигнутые властями пределы в политическом оформлении своих режимов сохраняются и в отдаленной исторической перспективе.

Особую группу стран составляют Россия и Белоруссия, располагающиеся (в контексте упомянутых исследований) в центральной части кластера посткоммунистических государств (между демократическими и чисто авторитарными странами), которые, позиционируя себя как европейские страны с демократическими конституциями, в последние годы сделали решительные шаги по перестройке своих моделей политики «доказательств». Сохраняя промежуточную форму различий «между развитым Западом и отсталым Востоком» (Л. фон Мизес), эти страны, с одной стороны, представляют собой типичные «нелиберальные», «электоральные демократии» с «ограничением прав и свобод и чрезмерной концентрацией исполнительной власти» [Закария, 2004], а с другой – содержат в своем политическом теле мощные традиции свободомыслия, граждан-

ской активности и целого ряда иных источников трансформации персоналистского правления. Особое значение этой группе стран придает и наблюдаемое сегодня их мощное экономическое сближение, придающее новые смыслы «союзному государству» и неизбежно влияющему на их геополитические позиции.

Нельзя не видеть, что существенным источником гуманистического потенциала в демократической реинкарнации этих стран является динамика «повседневной модернизации», последовательно – и при всех издержках и рисках – демонстрирующая изменения в профессионально-бытовой среде человеческой жизнедеятельности. В этом контексте увеличение ресурсной оснащенности человека, динамика общественного сознания и подвижки в социокультурной сфере (носящие, по мнению Инглхарта и Вельцеля, необратимый характер) наряду с последствиями «демонстрационного эффекта» («заражения» сознания человека успешными преобразованиями в других странах) сигнализируют о том, что идущие в этих странах «малые» обновления, пусть и частично, но все же откликаются в отношениях власти и общества [Заостровцев, 2020, с. 61–64]. И хотя многие ученые предупреждают о силе и рисках авторитарных тенденций в этих странах, следует видеть и противоположные тренды – к разгосударствлению личности, повышению индивидуальной стоимости внутренней свободы человека, росту гражданского добровольчества, ориентацию людей на освоение новых социальных технологий.

Существует и некая гипотетическая ценность обращения к указанным странам: поскольку ситуация в ряде моментов носит там вполне критический характер, то нельзя исключать, что в результате каких-либо трансформаций (касающихся, к примеру, судьбы бело-

русского президента в результате «глубокой интеграции» с Россией) может возникнуть эффект «домино», способный отрезонировать во всей постсоветской политической конфигурации. Одним словом, соотношение «доказательной политики» и «политики доказательств» в этих странах способно продемонстрировать общую, но тем не менее реальную, рамку формирования государственной политики (отражающей суммарные итоги конфликтов по достижению макроэкономической стабильности и снижению функционала публичных институтов, сокращению прав собственности и безуспешности реформы управления, ужесточению информационного контроля и др.), которая и будет сигнализировать о векторе идущих здесь преобразований.

### Существует ли у России и Белоруссии потенциал «доказательной политики»?

Как и у большинства переходных режимов, политика этих правящих режимов ориентирована не столько на одновременное (параллельное) осмысление целей государственной политики различными групповыми и индивидуальными акторами, сколько на позитивную общественную мобилизацию граждан. Это неудивительно, поскольку власти хорошо понимают, что хотя «фактическое содержание любой политики или программы может... по-разному влиять на разных людей», в том случае, когда формируется «единый» и «общепринятый» образ политики государства, это становится источни-

ком «успешной политической монополии», предполагающей поддержку правительственных проектов [Baumgartner, Bryan, Mortensen, 2018]. В то же время технологии продвижения государственной политики постоянно сталкиваются с издержками достижения общеполитического консенсуса и низким уровнем уважения и доверия граждан к целому ряду институтов власти, а также с протестными акциями.

В большинстве своем издержки и риски имплементации правительственного курса в решающей степени обусловлены социально-экономическими проблемами населения, а также тактикой властей, заполняющих органы власти (центральные и региональные избирательные комиссии, судебные и силовые структуры), контролирующие их публичные коммуникации с обществом, исключительно лояльными фигурами, поддерживающими конструкции «управляемого представительства» [Levitsky, Way, 2020]. Данный порядок одновременно означает как системную недопредставленность гражданских интересов, так и последовательное вытеснение из публичной сферы всех форм «бесплодного плюрализма». Очевидно, что такие действия укрепляют механизмы персоналистского правления, сохраняя для демократических коммуникаций с обществом декларативные формы и сужая социальное пространство для любых форм «доказательной политики».

С содержательной точки зрения доминирующая «политика доказательств» в этих странах обрела троякое содержание<sup>2</sup>. Ее первым и приоритетным направлением следует считать

2 Строго говоря, можно выделить и четвертое направление «политики доказательств», связанное с информационно-политической активностью правительства, направленной на зарубежную аудиторию. Однако, учитывая современный характер позиционирования России и Белоруссии на международной арене (связанный с проведением санкционной политики, различными антипандемическими акциями, геополитическими конфликтами и др.), это направление государственной политики предполагает отдельное специальное исследование.

те «аргументы», которые адресуются бенефициариям правящего режима и призваны поддерживать асимметричное распределение общественных благ и ресурсов. В этом смысле перво-степенным значением обладают «доводы», подтверждающие устойчивость правящих режимов и наличие защитных механизмов для привилегированных групп и фигур (как от конкурирующих группировок, так и от возможного судебного преследования). При этом в российском обществе, по мнению ряда ученых, укрепление позиций аффилированных с властью страт и их общественных преимуществ «обосновывается интересами государства» и задачей «защиты общества от внешней угрозы и традиционной структурой социума», а ее целью видится постоянное управление страной<sup>3</sup>. Такая целеустремленность властей успешно воплощается в реализации крупных политических целей (принятии пенсионной реформы, поправок к Конституции и др.), сохраняя за рядом региональных проектов (Активный гражданин, Российская общественная инициатива и др.) статус локальных проектов, не меняющих принципиальные установки и призванных символизировать демократические установки правящего режима. На этом фоне различные обращения к населению, оглашающие постановку политически важных задач (в России – Национальные проекты, майские Указы Президента РФ) во многом носят церемониально-праздничный, пропагандистский характер, не раскрывающий многие ключевые параметры этих проектов (а также забывающий оповестить население о печальном завершении

многих из них, как это было со Стратегией 2020).

Показательно, что сегодня протекционистские действия властей (осуществляемые по принципу «сверху вниз») в России начинают дополняться и «доводами», которые выстраиваются по принципу «снизу вверх», отражая стихийные акции привилегированных групп по укреплению своего общественного положения за счет социальных-экономических и иных инструментов дистанцирования от других слоев населения. Сочетание таких «восходящих» и «нисходящих» потоков, регулирующих отношения социального равенства / неравенства, разрушает механизмы восходящей мобильности в обществе (укрепляя протекционизм и клановость в системе государственного управления и бизнеса, а также легализуя нормы примогенитур в сфере политической власти), знаменуя тем самым укрепление позиций «новой аристократии» и формирование тенденции к складыванию в стране сословного общества. В этом смысле важно видеть, что такие «доводы» властей одновременно дают населению сигнал и об исчерпании всеобщности правовых оснований общественного порядка, и даже о проблематичности общегражданского характера государственной власти.

Второе направление «политики доказательств» ориентировано на основную часть населения и предполагает выдвижение тех «аргументов», которые способны увеличить мобилизационный потенциал гражданского общества. Показательно, что власти обеих стран не выделяют в этом потоке так называемую публику (активную часть населения, сохраняющую гражданское достоинство).

3 По мнению В. Иноземцева, к категории уже сложившегося (и продолжающего расширяться) «нового дворянства» в России относится «порядка 200–250 тыс. чиновников и силовиков среднего и высокого рангов и около 120 тыс. служителей культа» (см.: Иноземцев В. (2021). План «крепостные» // Новая газета. 7 июля 2021 // <https://novayagazeta.livjournal.com/15111605.html>, дата обращения 19.09.2021).

инство и которой «небезразличны» общесоциальные и государственные ценности [Харкордин, 2021, с. 200–204]), осуществляя давление на всю социальную массу. При этом привычные риторические стратегии властей (отклоняющие запросы населения на конкретные изменения правительственных планов по принципу – «да, но») [Ibarra, Kitsuse, 2003] дополняются пропагандистскими проектами, направленными на тиражирование образов («внешней опасности», «внутренних врагов», «пятой колонны»), распространяемых при помощи технологий (астротурфинга, индоктринации, латерального таргетинга и др.), создающих новый событийный и символический контекст политических событий и направленных на объединение населения «вокруг флага». Усиление контроля за массовым политическим сознанием дополняется ограничениями журналистских и общественных расследований злоупотреблений чиновников, а также расширением контроля за блогосферой и содержанием контента, лишаящими позитивного смысла механизмы онлайн-делиберации и свидетельствующими о «подавлении и / или искажении осознанных политических предпочтений [коллективного. – А. С.] субъекта» [Ачкасова, Мельник, 2016, с. 212].

Не менее «убедительными» стоит признать и административно-правовые ограничения общественно-политической активности населения (включающие целенаправленное конструирование электорального процесса),

а также формирование разнообразных структур, якобы представляющих публичные позиции общества (партий-спойлеров, GONGov<sup>4</sup> [Лушников, 2019], кандидатов-двойников и других организационных форм, объединяющих так называемых прикормленных общественников [Харкордин, 2021, с. 203]). Совокупным итогом такой «аргументации» становится не только поддержание определенного резервуара лоялистов, но и возникновение рисков распыления «гражданской общины», утраты людьми совместных чувств «по производству и применению права» [Харкордин, 2021, с. 14–16].

Третий тип «аргументов» «политики доказательств» направлен на группу несогласных и различные структуры несистемной оппозиции. Здесь ставится задача не «увещевания заблудших» или увеличения корпуса лоялистов, а подавления оппозиционных течений и дискредитации несогласных, по отношению к которым последовательно применяются методы «политической демобилизации», лишаящие их каких-либо шансов на оспаривание правительственных целей [Палагичева, 2021]. Весьма распространены «доводами» являются сегодня санкции и точечные репрессии против гражданских активистов и лидеров (их родственников и работодателей, принуждаемых к увольнению участников стихийных митингов)<sup>5</sup>; избирательное правоприменение<sup>6</sup>; перемещение ряда НКО в разряд организаций экстремистского толка и лишение их сотруд-

4 Бегтин И. (2020). Некоммерческий бюджет: как чиновники стали использовать НКО в своих целях // РБК. 13 марта 2020 // <https://www.rbc.ru/opinions/politics/13/03/2020/5e69e70a9a7947737fc79cf3>, дата обращения 19.09.2021.

5 Показательно, что А. Лукашенко сегодня открыто заявляет, что продолжит репрессии против активистов гражданского общества, которых он считает «бандитами и иностранными агентами». При этом непризнанный рядом стран белорусский президент упрекнул чиновников своей администрации в том, что те ранее разрешили деятельность неправительственных организаций, которые он назвал «вредными для государства» (см.: Доваль В. (2021). Лукашенко продолжает «зачистку» // [Euronews.com](https://ru.euronews.com/2021/07/23/belarus-crackdown). 23 июля 2021 // <https://ru.euronews.com/2021/07/23/belarus-crackdown>, дата обращения 19.09.2021).

6 Как высказался нынешний президент Белоруссии во время одного из своих интервью, «Белоруссии подчас не до законов».

ников – и даже части приверженцев – определенных избирательных прав (на основании законов, имеющих обратную силу). Однако самым показательным проявлением этого типа «политики доказательств» можно считать резкое ужесточение силовых методов «обеспечения порядка» и привлечения людей к ответственности за «нарушение санитарных норм» на стихийных митингах (что особенно ярко проявилось в Белоруссии, где после массовых выступлений против результатов президентских выборов в 2020 г. в тюрьмах оказались сотни заключенных). Широкое распространение таких инструментов политического контроля позволяет – с учетом мирового опыта – предположить, что правящие элиты чем дальше, тем меньше будут поощрять, прощать или оправдывать даже формы полулояльного поведения [Линц, 1993].

Суммарным итогом тройственной «политики доказательств» в России и Белоруссии можно считать деформацию институционального дизайна их политических систем, подтверждающую (сделанный на опыте первой волны «вторичной модернизации») вывод, что власти и дальше не позволят населению в полной мере реализовывать свои гражданские права, а общественным силам – стать оппозицией (в демократическом понимании этого слова), рассчитывая на победу на существующих выборах [Ionescu, 1966]. Не менее существенным последствием вытеснения общества из публичного пространства (с его возможностями оспаривания целей государственной политики) является снижение инновационного потенциала граждан, нарастание рисков экономической стагнации и внешнеполитического изоляционизма. Но главным итогом все же следует на-

звать последовательное разрушение того уровня солидарности государства и общества, который обеспечивает целостность и стабильность общественного порядка.

Представляется, что устойчивость практик «политики доказательств», поддерживающих соответствующую инфраструктуру взаимоотношений государства и общества, сохраняя отсутствие состязательной политики и доминирующие позиции сетевых коалиций, чьи договоренности основаны на механизмах конвертации власти в собственность и чья этика доминирует над общественной моралью и правом [Hollyer, Rosendorff, Vreeland, 2015], только усиливает конструкции персоналистского правления. Не случайно эта тенденция время от времени поддерживается и идеологическим образом. Например, применительно к России, за счет утверждений о «долгом государстве Путина»<sup>7</sup> или предложений хорошо информированных политиков о необходимости введения в государстве позиции «верховного правителя», которому должно быть передано еще больше полномочий, чем институту президента, и т.д.

Как бы то ни было, но очевидно, что в средне- и краткосрочной перспективе нельзя ожидать появления каких-то факторов или институализации сдержек и противовесов, способных изменить систему «доказательств» продуктивности политики властей. Или же способных расширить возможности для оппонентов правительства в оспаривании его планов. И поскольку у властей есть все инструменты для игнорирования общественной повестки и умиротворения чрезмерной активности граждан, то даже появление новых участников диалога (настаивающих на

7 Сурков В. (2019). Долгое государство Путина: о том, что здесь вообще происходит // Независимая газета. 11 февраля 2019 // [https://www.ng.ru/ideas/2019-02-11/5\\_7503\\_surkov.html](https://www.ng.ru/ideas/2019-02-11/5_7503_surkov.html), дата обращения 19.09.2021.

переписывании правил, обновлении имиджа поддерживаемой политики и в конечном счете на изменении баланса сил, требуя, чтобы ранее доминирующие группы и институты поделились своей властью с группами, которые обрели новую легитимность) [Baumgartner, Bryan, Mortensen, 2018], то и тогда ситуация вряд ли существенно изменится. Ибо возможности оспаривания целей государственной политики сегодня существуют только у тех элитарных (в том числе и низкостатусных) группировок, которые способны конкурировать с доминирующими сетями. Однако и для них интересы общества, скорее всего, будут являться всего лишь символическим источником давления на своих конкурентов (мол, люди недовольны, нарушаются их права и т.д.). Так что снижение уровня жизни населения, нарушения прав граждан или подавление инакомыслия вряд ли будут рассматриваться ими в качестве заслуживающих внимания проблем, что и сохранит создавшиеся порядки [Ушкин, 2016, с. 40]<sup>8</sup>.

Можно констатировать и то, что предлагаемые властями инструменты «доказательства» продуктивности проводимой политики не способны изжить и нарастание социальных конфликтов, вызванных асимметричным распределением ресурсов и сохраняющих очаги латентной напряженности. Как считают ученые, интенсивность депривации населения (развивающаяся по своей логике и не компенсируемая декларативными «доводами»), хотя и зависит от степени расхождения

между ценностными ожиданиями людей и возможностями их воплощения, все же определяется расхождением их положения с экономическими реалиями (что доминирует не только над ценностями участия, самореализации, статусных диспозиций или идеациональной связи, но даже над вопросами безопасности) [Garr, 2005, с. 104, 115]. Такая экономическая ситуация, дополненная выведением политических «доказательств» за рамки публичного диалога с обществом, может поставить под сомнение позиции властей и ее способность и «возможность совершать [необходимые] трансформации» [Giddens, 1985, р. 7]. В дальнейшем же нарастание подобных угроз и рисков способно заставить людей поверить и в хрупкость режимов правления. И в этом случае непонятно, как будут реагировать на такую ситуацию люди, чье коллективное сознание сохраняет многие проявления ценностной аномии<sup>9</sup>, а в ряде случаев активизирует и этнологические механизмы самозащиты.

Одним словом, сохранение стабильности персоналистских режимов в России и Белоруссии указывает на необходимость поиска властями более равновесного экономического порядка и, как следствие, поощрение подлинно демократических «доказательств» в пользу эффективности своей политики. Пока же можно видеть, что нащупанная устойчивость этих правящих режимов сегодня далека от таких требований. Напротив, активизируются попытки информационного давления на общество и превращения законопослу-

8 Вспомним в связи с этим, что Россия уже сталкивалась в постсоветской истории с доминированием новых элитарных группировок в рамках легального правящего режима, в частности, в форме так называемой семибанкирщины. Не исключено, что новыми «победителями» могут стать представители других секторов власти (например, силовых структур в виде доминирования «семи» полковников или генералов), которые будут по-своему укреплять структуры сложившегося в стране «форбс-порядка».

9 При всем том, что значительная доля российских граждан придерживается консервативно-охранительных представлений и не заинтересована в участии в политике и даже избегает контактов с государством, социологические опросы свидетельствуют, что «родина» и «государство» уже не являются ключевыми элементами, вокруг которых формируются представления многих респондентов о России.

шания – как формы подчинения персональной активности нормам законодательства (выработанного в основном представителями исполнительной власти) в условии социального самосохранения человека.

Модель «доказательной политики» сегодня не является для данных режимов не только ориентиром для повседневного политического управления, но и гипотетической моделью государственного менеджмента. В этом смысле нежелание властей «решать» проблемы совместно с населением страны аттестует их политику как «бегство от современности», поощряющее «архаизацию... общества»<sup>10</sup>. В результате чего мобилизационные стратегии правящих режимов оказываются направленными на восстановление порядков, «предшествующих модернити», отчуждающих население от власти и исключаящих граждан из числа партнеров государства.

Преодоление российским и белорусским политическими режимами критических развилок в своей эволюции возможно только через реальную политику делового сотрудничества с населением. Как показал опыт стран, уже преодолевших стадию переходности, *практические коммуникации* (способствующие превращению граждан в «сильное сообщество» (Т. Блэр), от чего, собственно, и зависит фактический уровень народного суверенитета) важнее *институциональных*. В этом смысле практики утверждения властями этих стран «демократии без демоса» (П. Майр) принципиально нерелевантны ни демократической перспективе развития, ни интересам основной части населения.

К сожалению, в отличие от Европы, где увеличиваются усилия властей по сближению с обществом при решении

конкретных проблем (что расширяет возможности «участия заинтересованных сторон» в рамках «легитимности, ориентированной на результат» [Shaw, 2000, p. 291] и одновременно помогает бороться с неконвенциональными формами участия), в России и Белоруссии действия властей обретают противоположный характер, трактуя вовлеченность граждан в управление государством как угрозу правящим режимам. И при этом реагируют на активность граждан усилением полицейских полномочий и еще большим снижением подотчетности. В силу этого в этой версии правления для народа формы малой модернизации не способны отразиться на стиле основных институтов, экранирующих влияние гражданских сообществ и препятствующих деловому сотрудничеству государства и общества.

Впрочем, следует помнить, что заинтересованность общества в достижении своих интересов должна выражаться не только в повышении гражданами общественной активности, но и в росте их управленческих компетенций, стремлении добиваться фактического участия в разработке проектов, координации своих действий с правительством. Только последовательно вытравливая пассивность, а равно и развивая механизмы народной дипломатии (увеличивающий совместный потенциал гражданственности в обеих странах), люди смогут противостоять и авторитарным искушениям власти, и снижению неподотчетности правительства. Только такой подход заставит власти России и Белоруссии изменить характер предоставляемых обществу «доводов», открывая дорогу гражданской экспертизе политических проектов, делиберации и прямому влиянию общественной повестки на планы

10 Иноземцев В. (2021). План «крепостные» // Новая газета. 7 июля 2021 // <https://novayagazeta.livejournal.com/15111605.html>, дата обращения 19.09.2021.

и правительства, на сферу правотворчества и правоприменения.

## Список литературы

- Ачкасова Г.С., Мельник В.А. (ред.) (2016). Коммуникативные технологии в процессах политической мобилизации. М.: ФЛИНТА-Наука.
- Волошинская А.А., Комаров В.М. (2015). Доказательная государственная политика: проблемы и перспективы // Вестник Института экономики Российской академии наук. № 4. С. 90–102 // [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_24067429\\_45322091.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_24067429_45322091.pdf), дата обращения 19.09.2021.
- Гарр Т.Р. (2005). Почему люди бунтуют. СПб.: Питер.
- Закария Ф. (2004). Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами. М.: Ладомир.
- Заостровцев А. (2020). Полемика о модернизации: общая дорога или особые пути? СПб.: Европейский университет в Санкт-Петербурге.
- Костюшев В.В. (2011). Социальный протест в поле политики: потенциал, репертуар, дискурс (опыт теоретической интерпретации и эмпирической верификации) // Полис. Политические исследования. № 4. С. 144–157 // [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_16524584\\_53339364.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_16524584_53339364.pdf), дата обращения 19.09.2021.
- Линц Х. (1993). Крушение демократических режимов. Кризис, разрушение и восстановление равновесия // Проблемы Восточной Европы. № 39–40 // [https://vtoraya-literatura.com/pdf/problemny\\_vostochnoy\\_evropy\\_39-40\\_1993\\_text.pdf](https://vtoraya-literatura.com/pdf/problemny_vostochnoy_evropy_39-40_1993_text.pdf), дата обращения 19.09.2021.
- Лушников Д.А. (2019). Организованные правительством неправительственные организации (GONGO): генезис проблематики, интерпретация и функции // Полис. Политические исследования. № 2. С. 137–148. DOI: 10.17976/jpps/2019.02.10
- Мельвиль А.Ю. (2011). Опыт количественного и качественного анализа факторов демократизации // Ильин М. (ред.) Метод. Московский ежегодник трудов обществоведческих дисциплин. М.: ИНИОН РАН. С. 295–318.
- Мельвиль А.Ю. и др. (ред.) (2007). Политический атлас современности: опыт многомерного статистического анализа политических систем современных государств. М.: МГИМО-Университет.
- Мельвиль А.Ю., Миронюк М.Г. (2020). «Политический атлас современности» revisited // Полис. Политические исследования. № 6. С. 46–61. DOI: 10.17976/jpps/2020.06.04
- Палагичева А.В. (2021). Политическая демобилизация протестной активности граждан в современной России. Автореферат диссертации на соискание уч. степени канд. полит. наук. Ярославль.
- Соловьев А.И. (2019). Политическая повестка правительства, или зачем государству общество? // Полис. Политические исследования. № 4. С. 8–26. DOI: 10.17976/jpps/2019.04.02
- Соловьев А.И., Миллер Т.В. (2017). Латентная сфера политики: версия теоретической идентификации // Государственное управление. № 63. С. 212–232 // [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_30148132\\_10722024.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_30148132_10722024.pdf), дата обращения 19.09.2021.
- Такман Б. (2013). Ода политической глупости: от Трои до Вьетнама. М.: АСТ.
- Тэрроу С. (2011). Стратегия режима – это самый важный фактор, определяющий размах и длительность протестов // Свободная мысль. № 12. С. 5–16 // [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_23609482\\_63512704.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_23609482_63512704.pdf), дата обращения 19.09.2021.
- Ушкин С.Г. (2016). На пути к лучшему обществу, или почему люди ста-

новятся активистами? // Мониторинг общественного мнения. № 4. С. 33–47. DOI: 10.14515/monitoring.2016.4.03

Харкордин О. (2021). Республика. Полная версия. СПб.: Европейский университет в Санкт-Петербурге.

Baumgartner F., Bryan D., Mortensen B. (2018). Punctuated Equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in Public Policymaking // *Theories of the Policy Process* (eds. Weible C.M., Sabatier P.A., Weible Ch.M., Sabatier P.A.), New York, London: Routledge Taylor, Francis Group, pp. 55–101.

Baumgartner F.R., Jones B.D. (1991). Agenda Dynamics and Policy Subsystem // *Journal of Politics*, vol. 53, no 4, pp. 1044–1074 // <https://people.sc.fsu.edu/~pbeerli/BSC3052/restricted/papers/Baumgartner-Jones-1991-1.pdf>, дата обращения 19.09.2021.

Baumgartner F.R., Jones B.D. (eds.) (1993). *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago: University of Chicago Press.

Borzel T.A. (1998). Organizing Babylon – on the Different Conception of Policy Networks // *Public Administration*, vol. 76, no 2, pp. 253–273. DOI: 10.1111/1467-9299.00100

Cairney P. (2012). *Understanding Public Policy. Theories and Issues*, London: Palgrave Macmillan.

Campbell S., Benita S., Coates E., Davies P., Penn G. (2007). *Analysis for Policy: Evidence-based Policy in Practice*, London: Government Social Research Unit.

Crozier M., Thoenig J.C. (1976). The Regulation of Complex Organized Systems // *Administrative Science Quarterly*, vol. 2, no 4, pp. 547–570. DOI: 10.2307/2391716

Dodd L.C. (1994). Political Learning and Political Change: Understanding Development across Time // *The Dynamics of American Politics* (eds. Dodd L.C., Jillson C.), Boulder, CO: Westview Press, pp. 331–364.

Giddens A. (1985). *Nation-State and Violence. Volume Two of A Contemporary Critique of Historical Materialism*, Cambridge: Polity Press.

Guriev S., Treisman D.A. (2019). *Theory of Informational Autocracy* // SSRN, April 3, 2019. DOI: 10.2139/ssrn.3426238

Heazl M. (2010). *Uncertainty in Policy Making: Values and Evidence in Complex Decisions*, London, Washington, DC: Earthscan.

Hollyer J.R., Rosendorff B.P., Vreeland J.R. (2015). Transparency, Protest, and Autocratic Instability // *American Political Science Review*, vol. 109, no 4, pp. 764–784. DOI: 10.1017/S0003055415000428

Ibarra P.R., Kitsuse J.I. (2003). *Claimsmaking Discourse and Vernacular Resources // Challenges and Choices: Constructionist Perspectives on Social Problems* (eds. Miller G., Holstein J.A.), Hawthorne, New York: Aldine de Gruyter, pp. 17–50.

Ionescu G. (1966). Control and Contestation in Some One-Party States // *Government and Opposition*, vol. 1, no 2, pp. 240–250. DOI: 10.1111/j.1477-7053.1966.tb00373.x

Johnston L., Shearing C. (2003). *Governing Security: Explorations in Policing and Justice*, London: Routledge.

Jouvenel B. (1966). The Means of Contestation // *Government and Opposition*, vol. 1, no 2, pp. 155–174. DOI: 10.1111/j.1477-7053.1966.tb00369.x

Kenis P., Schneider V. (1991). *Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox // Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations* (eds. Marin B., Mayntz R.), Frankfurt/Boulder, CO: Campus/Westview Press, pp. 25–59.

Ledeneva A.V. (2013). *Can Russia Modernise? Sistema, Power Networks and Informal Governance*, Cambridge University Press.

Levitsky S., Way L. (2020). The New Competitive Authoritarianism // *Journal*

of Democracy, vol. 31, no 1, pp. 51–65. DOI: 10.1353/jod.2020.0004

Shaw Jo. (2000). Constitutional Settlements and the Citizen after the Treaty of Amsterdam // European Integration after Amsterdam (eds. Neunreither K., Weener A.), Oxford: Oxford University Press, pp. 290–317.

Trantidis A. (2016). Is Government Contestability an Integral Part of the Definition of Democracy? // Politics, vol. 37, no 1, pp. 67–81. DOI: 10.1177/0263395715619635

Victor J.N., Montgomery A.H., Lubel V. (eds.) (2018). The Oxford Handbook of Political Networks, Oxford: Oxford University Press.

White J. (2013). Quack Policy Abusing Science in the Cause of Paternalism, London: The Institute of Economic Affairs.

Zahariadis N. (2016). Setting the Agenda on Agenda Setting: Definitions, Concepts, and Controversies // Handbook of Public Policy Agenda Setting (ed. Zahariadis N.), Edward Elgar Publishing, pp. 1–24.

### Political Processes in the Changing World

DOI: 10.23932/2542-0240-2021-14-5-3

## “Evidence-based Policy” and “Policy of Evidence”: The Dilemma of Post-Soviet Societies

**Alexander I. SOLOVIEV**

DSc in Politics, Professor, Head of the Department of Political Analysis  
Lomonosov Moscow State University, 119991, Lomonosovskij Av., 27-4, Moscow,  
Russian Federation

E-mail: alesol@mail.ru

ORCID: 0000-0003-2897-0909

**CITATION:** Soloviev A.I. (2021). “Evidence-based Policy” and “Policy of Evidence”: The Dilemma of Post-Soviet Societies. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 14, no 5, pp. 61–80 (in Russian).

DOI: 10.23932/2542-0240-2021-14-5-3

Received: 26.07.2021.

**ABSTRACT.** *External and internal challenges, risks and crisis phenomena operating in the world and national states require the ruling regimes to flexibly restructure the configuration of relations between power and society. One of the tools of such communication is the methods of “evidence-based policy”, which involve addressing the population on the basis of ex-*

*pert and scientific recommendations when developing goals that allow people not only to judge their legality, but also to challenge and correct their content. At the same time, in a number of transitional and authoritarian states, preference is given to the “policy of evidence” that demonstrates the priorities of politically expedient actions of the authorities aimed not at partnership with society,*

but at mobilizing the support of the population for the implementation of the goals of government policy. In this context, the article shows the objective and subjective limitations of the use of scientific and expert data in the public sphere by a number of post-Soviet states, the peculiarities of the correlation of “evidence-based policy” and “policy of evidence” in the activities of the ruling regimes, and assesses their prospects in the short term in modern Russian society.

**KEYWORDS:** evidence-based policy, policy of evidence, government, society, ruling regimes, transitional political systems, post-Soviet states, evidence policy, evidence policy, political trust.

## References

- Achkasova G.C., Mel'nik V.A. (eds.) (2016). *Communication Technologies in the Processes of Political Mobilization*, Moscow: FLINTA-Nauka (in Russian).
- Baumgartner F., Bryan D., Mortensen B. (2018). Punctuated Equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in Public Policymaking. *Theories of the Policy Process* (eds. Weible C.M., Sabatier P.A., Weible Ch.M., Sabatier P.A.), New York, London: Routledge Taylor, Francis Group, pp. 55–101.
- Baumgartner F.R., Jones B.D. (1991). Agenda Dynamics and Policy Subsystem. *Journal of Politics*, vol. 53, no 4, pp. 1044–1074. Available at: <https://people.sc.fsu.edu/~pbeerli/BSC3052/restricted/papers/Baumgartner-Jones-1991-1.pdf>, accessed 19.09.2021.
- Baumgartner F.R., Jones B.D. (eds.) (1993). *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago: University of Chicago Press.
- Borzel T.A. (1998). Organizing Babylon – on the Different Conception of Policy Networks. *Public Administration*, vol. 76, no 2, pp. 253–273. DOI: 10.1111/1467-9299.00100
- Cairney P. (2012). *Understanding Public Policy. Theories and Issues*, London: Palgrave Macmillan.
- Campbell S., Benita S., Coates E., Davies P., Penn G. (2007). *Analysis for Policy: Evidence-based Policy in Practice*, London: Government Social Research Unit.
- Crozier M., Thoenig J.C. (1976). The Regulation of Complex Organized Systems. *Administrative Science Quarterly*, vol. 2, no 4, pp. 547–570. DOI: 10.2307/2391716
- Dodd L.C. (1994). Political Learning and Political Change: Understanding Development across Time. *The Dynamics of American Politics* (eds. Dodd L.C., Jillson C.), Boulder, CO: Westview Press, pp. 331–364.
- Garr T.R. (2005). *Why Do People Rebel*, Saint Petersburg: Piter (in Russian).
- Giddens A. (1985). *Nation-State and Violence. Volume Two of A Contemporary Critique of Historical Materialism*, Cambridge: Polity Press.
- Guriev S., Treisman D.A. (2019). Theory of Informational Autocracy. SSRN, April 3, 2019. DOI: 10.2139/ssrn.3426238
- Heazl M. (2010). *Uncertainty in Policy Making: Values and Evidence in Complex Decisions*, London, Washington, DC: Earthscan.
- Hollyer J.R., Rosendorff B.P., Vreeland J.R. (2015). Transparency, Protest, and Autocratic Instability. *American Political Science Review*, vol. 109, no 4, pp. 764–784. DOI: 10.1017/S0003055415000428
- Ibarra P.R., Kitsuse J.I. (2003). Claims-making Discourse and Vernacular Resources. *Challenges and Choices: Constructionist Perspectives on Social Problems* (eds. Miller G., Holstein J.A.), Hawthorne, New York.: Aldine de Gruyter, pp. 17–50.
- Ionescu G. (1966). Control and Contestation in Some One-Party States. *Government and Opposition*, vol. 1, no 2, pp. 240–250. DOI: 10.1111/j.1477-7053.1966.tb00373.x

Johnston L., Shearing C. (2003). *Governing Security: Explorations in Policing and Justice*, London: Routledge.

Jouvenel B. (1966). The Means of Contestation. *Government and Opposition*, vol. 1, no 2, pp. 155–174. DOI: 10.1111/j.1477-7053.1966.tb00369.x

Kenis P., Schneider V. (1991). Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox. *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations* (eds. Marin B., Mayntz R.), Frankfurt/Boulder, CO: Campus/Westview Press, pp. 25–59.

Kharkordin O. (2021). *Republic. The Full Version*, Saint Petersburg: European University at Saint Petersburg (in Russian).

Kostyushev V.V. (2011). Social Protest in the Field of Politics: Potential, Repertoire, Discourse (Experience of Theoretical Interpretation and Empirical Verification). *Polis. Political Studies*, no 4, pp. 144–157. Available at: [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_16524584\\_53339364.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_16524584_53339364.pdf), accessed 19.09.2021 (in Russian).

Ledeneva A.V. (2013). *Can Russia Modernise? Sistema, Power Networks and Informal Governance*, Cambridge University Press.

Levitsky S., Way L. (2020). The New Competitive Authoritarianism. *Journal of Democracy*, vol. 31, no 1, pp. 51–65. DOI: 10.1353/jod.2020.0004

Linz J. (1993). The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration. *Problems of Eastern Europe*, no 39–40. Available at: [https://vtoraya-literatura.com/pdf/problemy\\_vostochnoy\\_evropy\\_39-40\\_1993\\_text.pdf](https://vtoraya-literatura.com/pdf/problemy_vostochnoy_evropy_39-40_1993_text.pdf), accessed 19.09.2021 (in Russian).

Lushnikov D.A. (2019). Government-Sponsored Non-Governmental Organizations (GONGO): Genesis of the Problems, Interpretation and Functions. *Polis. Political Studies*, no 2, pp. 137–148 (in Russian). DOI: 10.17976/jpps/2019.02.10

Melville A.Yu. (2011). The Experience of Quantitative and Qualitative Analy-

sis of the Factors of Democratization. *Method. Moscow Yearbook of Works of Social Science Disciplines* (ed. Il'in M.), Moscow: INION RAN, pp. 295–318 (in Russian).

Melville A.Yu. et al. (eds.) (2007). *The Political Atlas of Modernity: The Experience of Multidimensional Statistical Analysis of the Political Systems of Modern States*, Moscow: MGIMO-University (in Russian).

Melville A.Yu., Mironyuk M.G. (2020). "Political Atlas of the Modern World" Revisited. *Polis. Political Studies*, no 6, pp. 46–61 (in Russian). DOI: 10.17976/jpps/2020.06.04

Palagicheva A.V. (2021). *Political Demobilization of Protest Activity of Citizens in Modern Russia*, Yaroslavl' (in Russian).

Shaw Jo. (2000). Constitutional Settlements and the Citizen after the Treaty of Amsterdam. *European Integration after Amsterdam* (eds. Neunreither K., Weener A.), Oxford: Oxford University Press, pp. 290–317.

Solovyov A.I. (2019). Political Agenda of the Government, or Why the State Needs the Society? *Polis. Political Studies*, no 4, pp. 8–26 (in Russian). DOI: 10.17976/jpps/2019.04.02

Solovyov A.I., Miller T.V. (2017). Latent Policy Area: An Attempt at Theoretical Identification. *E-journal. Public Administration*, no 63, pp. 212–232. Available at: [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_30148132\\_10722024.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_30148132_10722024.pdf), accessed 19.09.2021 (in Russian).

Tarrow S. (2011). The Regime's Strategy Is the Most Important Factor Determining the Scope and Duration of Protests. *Svobodnaya mysl'*, no 12, pp. 5–16. Available at: [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_23609482\\_63512704.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_23609482_63512704.pdf), accessed 19.09.2021 (in Russian).

Trantidis A. (2016). Is Government Contestability an Integral Part of the Definition of Democracy? *Politics*, vol. 37, no 1, pp. 67–81. DOI: 10.1177/0263395715619635

Tuchman B. (2013). *The March of Folly. From Troy to Vietnam*, Moscow: AST (in Russian).

Ushkin S.G. (2016). Towards Better Society, or Why People Become Activists? *Monitoring of Public Opinion*, no 4, pp. 33–47 (in Russian). DOI: 10.14515/monitoring.2016.4.03

Victor J.N., Montgomery A.H., Lubel V. (eds.) (2018). *The Oxford Handbook of Political Networks*, Oxford: Oxford University Press.

Voloshinskaya A.A., Komarov V.M. (2015). Evidence-Based Policy: Problems and Prospects. *Bulletin of the IE RAS*, no 4, pp. 90–102. Available at: [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_24067429\\_45322091.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_24067429_45322091.pdf), accessed 19.09.2021 (in Russian).

White J. (2013). *Quack Policy Abusing Science in the Cause of Paternalism*, London: The Institute of Economic Affairs.

Zahariadis N. (2016). Setting the Agenda on Agenda Setting: Definitions, Concepts, and Controversies. *Handbook of Public Policy Agenda Setting* (ed. Zahariadis N.), Edward Elgar Publishing, pp. 1–24.

Zakariya F. (2004). *The Future of Freedom: Illiberal Democracy in the United States and beyond*, Moscow: Ladomir (in Russian).

Zaostrovtssev A. (2020). *The Debate about Modernization: A Common Road or Special Ways?* Saint Petersburg: European University at Saint Petersburg (in Russian).