

---

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

---

Пути российского  
посткоммунизма

---

*Очерки*

---

Под редакцией Марии Липман и Андрея Рябова

---

Издательство Р. Элинина

Москва 2007

---

УДК 324  
ББК 66.3(2)  
П90

### **Рецензент**

кандидат политических наук Д. В. Бадовский

Издание подготовлено в рамках программы, осуществляемой некоммерческой неправительственной исследовательской организацией – Московским Центром Карнеги. Фонд Карнеги выражает глубокую благодарность Open Society Institute за поддержку исследований, на основе которых создавалась эта книга. Мы также высоко ценим постоянную и щедрую поддержку работы Московского Центра Карнеги со стороны Carnegie Corporation of New York и Charles Stewart Mott Foundation.

*В книге отражены личные взгляды авторов, которые не должны рассматриваться как точка зрения Фонда Карнеги за Международный Мир или Московского Центра Карнеги.*

### **Pathways of Russian Post-Communism.**

Электронная версия:

<http://www.carnegie.ru/ru/pubs/books>.

### **Пути российского посткоммунизма : Очерки /**

П90 под ред. М. Липман и А. Рябова ; Моск. Центр Карнеги. – М. : Изд-во Р. Элинина, 2007. – 307 с.

ISBN 5–86280–039–5

Книга посвящена анализу различных аспектов посткоммунистической политики в современной России. В центре внимания авторов находятся изменения политической системы, произошедшие в годы президентства Владимира Путина. По их мнению, эти изменения – не случайные отклонения от процессов демократизации, определявших внутривнутриполитическое развитие России в 1990-е годы. Они представляют собой как закономерный результат процессов распада прежней, советской общественной системы, так и следствие некоторых авторитарных тенденций ельцинского времени. По мнению авторов, нынешняя система обладает ограниченным потенциалом воспроизводства. В то же время, будучи глубоко укоренена в отечественной политической традиции, она не уникальна и по своей природе и способам функционирования очень близка политическим системам других постсоветских государств.

УДК 324  
ББК 66.3(2)

# Содержание

## Contents

- 4 Об авторах  
About the authors
- 5 Предисловие (*Андрей Рябов*)  
Foreword (*Andrey Ryabov*)
- 8 *Лев Гудков, Борис Дубин.*  
Посттоталитарный синдром:  
«управляемая демократия» и апатия масс  
*Lev Gudkov, Boris Dubin.*  
Post-totalitarian syndrome: “managed democracy”  
and mass apathy
- 64 *Николай Петров, Андрей Рябов.*  
Внутренние проблемы власти  
*Nikolay Petrov, Andrei Ryabov.*  
Internal problems of the ruling elite
- 99 *Александр Либман.*  
Политическая логика формирования  
экономических институтов в России  
*Alexandr Libman.*  
The political logic of formation  
of economic institutions in Russia
- 163 *Мария Липман, Николай Петров.*  
Взаимодействие власти и общества  
*Maria Lipman, Nikolay Petrov.*  
Interaction between the state and society
- 234 *Дмитрий Фурман.*  
Общее и особенное в политическом развитии  
постсоветских государств  
*Dmitri Furman.*  
The general and the particular in the political  
development of post-Soviet states
- 273 *Андрей Рябов.*  
Воспроизводимость политической системы  
*Andrey Ryabov.*  
The reproducibility of the political system
- 305 Заключение (*Андрей Рябов*)  
Conclusion (*Andrey Ryabov*)
- 306 Summary  
Summary (In English)
- 307 О Фонде Карнеги  
About the Carnegie Endowment

## Об авторах

*Гудков Лев Дмитриевич* — доктор философских наук, заведующий отделом социально-политических исследований Аналитического центра Юрия Левады.

*Дубин Борис Владимирович* — ведущий научный сотрудник Аналитического центра Юрия Левады.

*Либман Александр Михайлович* — кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Института экономики РАН.

*Липман Мария Александровна* — главный редактор журнала «Pro et Contra».

*Петров Николай Владимирович* — кандидат географических наук, член научного совета Московского Центра Карнеги, ведущий научный сотрудник Института географии РАН.

*Рябов Андрей Виленович* — кандидат исторических наук, доцент, член научного совета Московского Центра Карнеги.

*Фурман Дмитрий Ефимович* — доктор исторических наук, профессор, главный научный сотрудник Института Европы РАН.

# Предисловие

*Андрей Рябов*

Предлагаемая читателю книга посвящена анализу политической системы и наиболее важных аспектов российской политики периода президентства Путина — взаимоотношений общества и власти, влияния политических факторов на экономику, состоянию массовых коммуникаций, воспроизводимости политической системы. Отдельный интерес представляет взгляд на российские процессы в контексте аналогичных изменений на постсоветском пространстве.

На первый взгляд особенности этой системы, сформировавшейся в условиях благоприятной экономической конъюнктуры, хорошо известны. Это становление доминирующей роли государства во всех сферах общественной жизни, сопровождавшееся постепенным огосударствлением крупного бизнеса, вытеснением с политической сцены всех независимых от государства политических акторов, свертыванием информационного плюрализма и попытками ограничения деятельности неправительственных организаций. При этом система отличается относительной стабильностью, основаниями которой являлись высокие экспортные цены на нефть и газ, личная популярность президента Путина и массовое падение интереса к политике среди широких слоев населения, уставшего от бурных перемен 1990-х годов и истосковавшегося по стабильности и порядку.

Но перечисленные особенности — всего лишь констатации. Проблема же заключается в том, чтобы не только дать феномену внутренней политики России начала XXI столетия систематическое объяснение, но и, отталкиваясь от него, попытаться предсказать основные тенденции нынешней политической, а может быть, и шире — общественной системы страны. Тем более что по мере приближения очередных президентских выборов в обществе, в политических и научных кругах все сильнее чувствуется желание предугадать не только наиболее вероятный сценарий смены власти (а возможно, и ее сохранения в руках действующего главы государства), но и посмотреть, какие перспективы ожидают страну за горизонтом 2008 г. То, что Россия столкнется с серьезными проблемами, признают и правящие круги, в том числе на самом верху. Президент Путин, в частности, назвал среди таких проблем коррупцию, недиверсифицированную экономику и демографический спад (Время новостей. — 2006. — 11 сент.).

Строго говоря, авторы — социологи, политологи и экономист — и предпринимают попытку заглянуть в будущее, отталкиваясь от анализа устойчивости базовых оснований нынешней общественной системы. Хотя по жанру книга представляет собой отдельные очерки, в которых обсуждаемые проблемы рассматриваются под разными профессиональными углами зрения и формулируется самостоятельное видение этих проблем, все же позиции авторов отличает схожесть исходных базовых оснований, что и придает книге целостный характер. Они не считают сложившуюся при Путине систему отклонением от того пути российской трансформации, который доминировал в российской политике 90-х годов прошлого века. По крайней мере, они едины в том, что основные тенденции современного развития России были заложены именно в тот период, хотя помимо них в годы правления Ельцина существовали и иные альтернативы.

Другая, может быть, еще более значимая особенность позиции авторов состоит в том, что они не считают возможным анализировать феномен российской политики начала нынешнего столетия, исходя из транзитологической методологической парадигмы перехода от авторитаризма к демократии. Именно поэтому в названии сборника и не используется модный ныне термин «демократия» с каким-либо дополнительным определением («контролируемая», «управляемая», «делегативная», «суверенная»), поскольку его применение к анализу российских реалий неизбежно направит исследователя в русло упомянутой парадигмы и соответственно заставит его уделить основное внимание поиску и выявлению отклонений от некой универсалистской схемы перехода к демократии.

Авторы используют различный инструментарий для проникновения в суть российской трансформации, в первую очередь концепцию «разрушающегося тоталитаризма». Наиболее последовательно она применяется Львом Гудковым и Борисом Дубиным, хотя ее влияние заметно и в очерке Андрея Рябова. В целом тяготеет к этому взгляду на объект своего исследования и Александр Либман. Может быть, лишь позиции Дмитрия Фурмана эмпирически в чем-то ближе структурному подходу в теории демократических транзитов — в его очерке на первый план выдвигается фактор политической и культурной неготовности постсоветских обществ к успешной демократизации. В качестве методологического ключа к пониманию нынешней политической системы России частично используются и концепция Русской Системы Юрия Пивоварова и Андрея Фурсова (А. Рябов). Мария Липман и Николай Петров в своем описании-анализе взаимоотношений власти и общества используют институционалистский эволюционный подход и оценивают взаимодействие власти и общества с точки зрения его меняющейся эффективности.

Но при всем многообразии методологий, применение которых направлено в первую очередь на то, чтобы попытаться объяснить устойчивость неких фундаментальных консервативных трендов в современной российской политике, у авторов заметно стремление к поиску точек возможных изменений сложившейся системы. Анализ этих точек предполагает не только их выявление, но и попытки понять, усилиями каких акторов и через какого рода вероятные механизмы могут осуществиться подобные изменения. А главное, каким в результате окажется вектор общественного развития России. Не всегда на эти и близкие к ним вопросы удастся получить ясный и однозначный ответ. Но это отражает уровень сегодняшнего понимания затронутых в книге проблем и лишний раз указывает на необходимость дальнейшего продолжения исследований и дискуссии.

# Посттоталитарный синдром: «управляемая демократия» и апатия масс

*Лев Гудков, Борис Дубин*

Крах СССР и коммунистической системы вызвал как в России, так и за ее рубежами множество ложных представлений (отчасти — иллюзий) о предопределенности демократических преобразований в стране после того, как советский режим развалился. Сами по себе основания уверенности в том, что «освобождение» от коммунизма немедленно поведет к формированию саморегулирующейся рыночной экономики, становлению правового государства, появлению институтов гражданского общества, отказу от прежней конфронтационной или изоляционистской внешней политики, далеко не очевидны и вряд ли могут быть объяснены лишь легкомыслием или поверхностностью знаний экспертов и политиков о характере российского общества. Можно предполагать, что такого рода оптимизм связан с утешающей фрустрированное национальное сознание не проявленной посылкой «чуждости» советской власти русскому народу, с представлениями об «оккупационном» характере коммунистического режима, прервавшего-де органическое развитие или модернизационные процессы в дореволюционной России. Из этих обоснований логически вытекает тезис о том, что смысл посткоммунистических преобразований заключается лишь в восстановлении прерванных линий развития страны. Такого рода настроения были довольно распространены в начале 1990-х годов.

Уверенность в успехе, характерная главным образом для среды, симпатизировавшей реформаторам, и в меньшей степени определявшая



массовые настроения, подкреплялась аналогиями с происходящим в других странах, прежде всего у бывших союзников по «социалистическому лагерю» — в государствах Центральной и Восточной Европы, в целом уже прошедших критический этап реформ, но не только. Использовались также различные транзитологические конструкции (схемы реформ в Латинской Америке, у азиатских «тигров» и «драконов», в Испании после смерти диктатора Франко). Во всех подобных случаях аргументация предопределенности «перехода» к демократии опиралась на логику экономического детерминизма, оперирующего очень большими временными сопоставлениями и шкалами, или апеллировала к «революционистским» теориям политических процессов («модернизация сверху», «авторитарная модернизация»). Непонимание, неподготовленность и заинтересованность в необходимости идеологического оправдания проводимой политики в первой половине 1990-х годов — все это сливалось в одно смутное убеждение оправданности политики властей и безальтернативности хода событий, отличавшее политическую и интеллектуальную элиту того времени. Недостаток демократизма, авантюрная война в Чечне, верхушечный характер приватизации воспринимались лишь как неизбежные издержки переходного процесса, которые выправятся и компенсируются в дальнейшем преимуществами структурной трансформации экономики.

Однако противоречивый ход реформ в России, их прекращение или неудача заставляют сегодня пересмотреть ресурсы и характер интересов тех групп, которые заинтересованы в политических изменениях, а также используемые ими способы понимания и объяснения современных процессов в постсоветских республиках. Не собираясь в данном случае вдаваться в критический разбор значимых в этом контексте различных концепций и идеологий развития современного российского общест-

ва, мы остановимся только на одном, но принципиальном для нас моменте. Все конструкции такого рода строятся на вытеснении или признании незначимости советского прошлого России или досоветского прошлого<sup>1</sup>. Или, точнее, на идеологическом использовании этого прошлого исключительно для критики предшествующей власти и легитимации новой в качестве силы, способной удовлетворить массовым ожиданиям порядка и благополучия.

Вместе с тем крайне важно было бы понять, как в ситуации реформ — при сломе одних социальных институтов и попытках трансплантировать извне другие, образы которых присутствовали в сознании «реформаторов» в самом смутном и идеализированном виде, — поведут себя не только большие группы населения, но и какие групповые интересы и представления могли бы способствовать успеху этой пересадки, последующей адаптации к изменениям или же, напротив, вызвать упорное сопротивление политике этого рода. Однако таких концепций или аналитических работ в России не было, хотя в избытке предлагалась литература, популяризирующая основные схемы демократизации и ее общие рецепты. Перебирая очень бедный теоретический арсенал концепций, ориентированных на понимание советского периода, мы вынуждены констатировать, что, кроме теории тоталитаризма, других концептуальных подходов за эти годы практически не появилось либо же они не признаются в качестве адекватных, работающих конструкций.

<sup>1</sup> Важно, что «общепонятные» мифологические конструкции оказываются весьма затребованными для создания «национальных проектов», идеологии «национального возрождения» и т. п., тогда как рационализированное, теоретическое знание о традиции или специфике институциональной организации прошлого в расчет не принимается и всячески вытесняется. И это понятно: оно сразу же ставит вопрос о составе нынешней правящей элиты, механизмах отбора и инкорпорирования в структуры власти, селекции человеческого «материала», а стало быть, и о специфике нынешней институциональной системы. Отказ от генерализованных теорий выливается либо в пассивное собирание исторических фактов, их аморфное и эклектическое описание, допускающее проведение исторических аналогий, в поиск иллюстраций к частным, а потому произвольно выбранным положениям и тезисам, либо к жестким квазинаучным построениям детерминистского типа.

## Тоталитаризм и транзитология

Теории тоталитаризма сегодня не в чести не только в России,

но и у значительной части западных специалистов, прежде всего историков. Долгое время (примерно с конца 1960-х до начала 1990-х го-

дов) сторонники теорий тоталитаризма подвергались острой критике, главным образом за приписываемую им идеологическую и политическую предубежденность (антикоммунизм), с одной стороны, и чрезмерную понятийную генерализацию, не соответствующую нормам эмпирической дескриптивной работы историков — с другой. Но и те, кто работал с этим понятием, чаще всего обращались к наименее интересным, хотя все же и не лишенным значения составляющим концепции, а именно к изучению тоталитарных идеологий<sup>2</sup>, интерпретации «учений» и их элементов, а далее — условий их признания, технологий установления «организованного консенсуса», интеллектуальных соблазнов, предательства со стороны элиты и пр.

<sup>2</sup> Этот тип работы был очень близок к традиционной для неомарксизма критике идеологии. Поэтому после работ Ханны Арендт именно идеологическим аспектам тоталитарных режимов («идейно-политической монолитности», идеологиям как политическим религиям и т. п.) придавалось слишком большое значение в установлении и поддержании господства этого типа. См., например, британский журнал «Totalitarian Movements and Political Religions» («Frank Cass Publishers»).

Однако явное умирание коммунистической идеологии в странах «соцлагеря» делало эту проблематику неактуальной, а сами объясняющие конструкции — устаревшими, во всяком случае, не работающими применительно к задачам исследования текущих процессов распада советской системы. То, что годилось для исторического анализа или воспринималось как описание сложившихся тоталитарных режимов, было неадекватным в ситуации их разложения (лишь в конце 1990-х — начале 2000-х годов стало проясняться, насколько сильным и непрямым было это идеологическое воздействие, как оно повлияло на формирование «человека советского»). Поэтому в 1990-е годы в социальных и политических исследованиях процессов на постсоветском пространстве чаще всего использовались различные упрощенные версии теорий запаздывающей или догоняющей модернизации, затем — концепции «перехода», редуцированные варианты transition studies. Удобные в качестве элементов политической риторики, эти подходы, с нашей точки зрения, имеют ограниченную ценность в качестве дескриптивных или интерпретаци-

онных моделей для понимания происходящего в республиках бывшего СССР, поскольку несут излишне нормативный и оценочный характер. Указывая предзаданность направлений желаемого развития, они плохо учитывают специфический культурный и институциональный контекст этих стран, сопротивление переменам, оказываемое со стороны как властных элит, так и населения. В этом плане по-прежнему сохраняется потребность в общей теории, способной более адекватно учитывать различные аспекты культурного и институционального развития посткоммунистических стран, их отличия от авторитарных и традиционно-деспотических режимов. Поэтому в последнее время отмечается не только явное стремление к ревизии понятия «тоталитаризм» и его различных теоретических версий, но и готовность к методологическому приложению их в качестве объяснительной схемы для эмпирического изучения недавнего прошлого этих стран.

Достоинства классической модели тоталитаризма К. Й. Фридриха и З. Бжезинского, предложенной ими в 1956 г. и синтезирующей все ранние описания специфики тоталитарных режимов, заключаются именно в направленности исследовательского внимания на возможности сравнительно-типологического анализа институциональной организации репрессивных режимов, технологии власти и массового управления<sup>3</sup>. Предложенный ими комплекс признаков («тоталитарный синдром») хорошо схватывает основные черты системной организации такого «общества-государства» на стадии формирования и утверждения социального порядка. Речь идет не только об Италии, Германии, СССР, отчасти Испании, но и о странах Восточной Европы, а затем Дальнего Востока (Китае, Северной Корее, Вьетнаме), еще позже — о странах Ближнего Востока (Ираке, Иране), Кубе. Однако этот комплекс признаков не

<sup>3</sup> Главное в этой модели — упор, сделанный на значимости функциональной связи основных институтов этих режимов: слияние партии и государства обеспечивает кадровый контроль, а соответственно контроль над социальной структурой и механизмами мобильности; монополия на средства насилия и принуждения, легитимированная системой пропаганды, заставляет в обязательном порядке «признавать» государственную идеологию и демонстрировать лояльность режиму, пропаганда по существу вытесняет СМИ, но сохраняет тем не менее массовый характер организации «общества». Это невозможно без функционирования тайной политической полиции (спецслужб), вводящей режим массового террора и репрессий. Последний из элементов «тоталитарного синдрома» — государственный контроль над экономикой, плановый характер управления, позволяющий концентрировать ресурсы для проведения целевой политики в интересах режима. Подробнее см.: Гудков Л. Тоталитаризм как теоретическая рамка: попытки ревизии спорного понятия // *Он же*. Негативная идентичность: Статьи 1997–2002 годов. — М.: Новое лит. обозрение, 2004. — С. 362–446. — (Б-ка журн. «Неприкоснов. запас»).

дает объяснения факторам, ведущим к ослаблению, разложению и краху системы, не выявляет логику подобного распада. Естественно, что до 1968 г. такая задача еще не стояла, а в 1989 г. уже не стояла. Концептуальная схема не касалась проблематики внутренних напряжений, ведущих к саморазрушению подобных систем. Поэтому анализ конфликтного потенциала коммунистических обществ носил почти исключительно характер объяснений *ad hoc*. В поздних советологических работах в качестве причин краха СССР обычно указывались экономические и политические факторы: гонка вооружений, исчерпание ресурсов «сырьевого милитаризма»<sup>4</sup>, социальная стагнация, ведущая к замедлению или прекращению технологического роста, изоляция от мировых процессов и достижений, неэффективность государственной плановой системы перераспределения, подавляющей потенциал индивидуальной активности и пр. Реже сюда включались наработки исследователей литературной и повседневной культуры, указывавшие на процессы эрозии идеологического единства, исчерпание мобилизационных возможностей тоталитарных режимов и т. п.

Такое положение дел в социально-политических науках оборачивалось неявной посылкой, что с концом тоталитарного режима теряли значимость и сами факторы разложения, что, собственно, и приводило к незаинтересованности в отслеживании воздействия предшествовавших структур на процессы трансформации. Не было общей рамки рассмотрения, позволяющей связывать прошлые и новые институциональные структуры. Иначе говоря, теоретическая и методологическая трудность заключалась в первую очередь в том, чтобы отойти от понимания тоталитаризма как схемы описания, шаблона объяснения, ориентированного на фазы формирования режима или его функционирования в моменты наи-

<sup>4</sup> Характеристика, данная советской социально-экономической системе В. Шлык-вым. См.: Гольц А. Российский милитаризм — препятствие модернизации страны. — М.: Фонд «Либерал. миссия», 2005. — С. 45—49.

большого успеха (например, сталинский период СССР или нацистская Германия в конце 1930-х годов), и работать даже не с явлениями распада и разложения режима, а с *последствиями* тоталитарных режимов, тем, что осталось от них после их краха. При таком подходе меняется модальность рассмотрения социальной реальности: от того, как «должно быть», внимание переносится на сохраняющиеся институциональные структуры и соответственно на механизмы и условия их воспроизводства.

В этом случае концепция тоталитаризма служит точкой отсчета, базой или рамкой для теоретического и исторического анализа изменений институтов, культуры, человека в этих странах. В отличие от транзитологии такой подход не предполагает заданности направления изменений и, следовательно, не содержит нормативных или рецептурных элементов в описании реальности, освобождая тем самым исследователей от предписанности, от необходимости отыскивать «ростки демократии», прототипы «среднего класса», следы «гражданского общества» и т. п. Напротив, акцентируя особенности институциональных структур данного типа, этот подход направляет усилия аналитиков на описание степени их устойчивости или изменения, специфику интересов или идей тех групп, с которыми связаны потенциал и возможности перемен. Тем самым картина жизнедеятельности этих обществ приобретает более вероятностный и открытый характер.

Логика  
самосохранения  
режима

Распад советской системы произошел при общей пассивности населения (кроме мас-

совых демонстраций в двух столицах и шахтерских выступлений по другим поводам, ничего другого в этом плане на протяжении 1989–1991 гг. в стране не происходило). Развал комму-

нистического режима не был вызван открытым выражением недовольства социальным строем или действием каких-то общественных сил и групповых интересов, артикулированных в ходе открытой конкуренции политических партий. Он стал результатом действия длительных тенденций децентрализации тоталитарного режима и невозможности воспроизводства (при ограничении массового террора и сужении зоны номенклатурного контроля над социальной структурой и мобильностью) его ключевых институтов, прежде всего *организации власти и ее передачи от одной группы к другой*, — собственно, уже по одному этому перед нами не «революция». Но сбой в структурах важнейших репродуктивных механизмов еще не означает ликвидацию или трансформацию *всей* институциональной системы.

Падающая эффективность производства и распределительной экономики, бедность населения, растущее технологическое и военное отставание от Запада и т. п. были лишь условиями для обострения скрытой конкуренции различных кланов и фракций внутри правящей элиты, условиями, которые сами по себе не имели решающего значения для трансформации системы. Сами по себе все эти явления по отдельности не могут служить объяснением конца существования режима и появления других *образцов* социальной организации власти и управления. Как, равным образом, и межэтнические конфликты не могут в данном случае приниматься в расчет — это кризис империи, а не тоталитарной системы. Подчеркнем: ни диссидентство, ни развитие «внутренней демократии», ни подъем национальных движений или идеологические коллизии не были сами по себе причиной крушения СССР. Но резонанс этих процессов, естественно, ускорил и развал тоталитарного целого, а значит, повлек за собой ослабление централизованного контроля над экономикой и всеми другими

сферами жизни общества, что сделало невозможным поддержание прежних форм организации повседневной и социальной жизни.

В 1991 г. рухнул только внешний, имперский контур организации тоталитарной власти. Однако крах системы не означал ликвидации самих институтов. Сегодня нет плановой экономики в прежнем объеме, но распределительная экономика в значительной степени еще сохраняется. Она проявляет себя в перераспределении ключевых финансовых ресурсов через госбюджет и контроль над директивными ценами на продукцию ведущих монополий, через отраслевые и региональные дотации и субсидии, консервацию ЖКХ и пр. А в последние годы ее функционирование обеспечивается прямым административным контролем над крупнейшими корпорациями (особенно экспортно-сырьевого сектора), который реализуется через фактическое назначение чиновников из ближайшего окружения президента, прежде всего выходцев из спецслужб, в советы директоров, учредителей, наблюдательные советы этих корпораций. Проведенная в интересах номенклатуры приватизация государственной собственности привела к изменению социальной структуры российского общества, к сращиванию власти, чиновничества разных уровней и бизнеса, обусловившему остроту так называемых проблем коррупции, но вовсе не к свободному рынку. Неравноправие на рынке экономических субъектов (отсутствие единых правил поведения) отражает заинтересованность федеральной и региональной бюрократии разных рангов в консервации нынешнего положения вещей. Это, в свою очередь, оборачивается сохранением и упорной защитой чисто фискальной, прессионной политики государства в экономике, плоским меркантилизмом и защитой привилегированных производителей от конкуренции, удержанием населения на привычном уровне бедности.



Ликвидация КГБ, конечно, сократила объем полномочий института тайной политической полиции и масштабы террора против общества. Но сам институт после кризиса сохранил структуру и прежнюю практику масштабных провокаций для создания условий чрезвычайного положения и реанимации механизмов мобилизационного общества, позволяющих ввести в действие репрессивный аппарат или ограничить гражданские свободы (СМИ, выборы), как это показывает начало чеченской войны, участвовавшие «шпионские» процессы и т. п.<sup>5</sup> Несколько изменились и функции этого института. Однако главное влияние его на государственную политику заключается по-прежнему в ресурсах кадрового подбора и контроля, в том числе и для высших структур власти<sup>6</sup>. Связь тайной политической полиции с высшей властью заключается в первую очередь в использовании в этих органах для укрепления режима личной власти, затем — в установлении контроля над силовыми структурами, судебной властью, а еще позднее — над крупными финансово-промышленными группами, СМИ и региональной администрацией. Иными словами, с помощью этого института власть стремится к удержанию целостности механизмов работы всей государственной машины.

То же можно сказать и о других важнейших институтах тоталитарного режима. Все попытки реформирования массовой мобилизационной армии советского образца<sup>7</sup> успешно блокировались генералитетом и связанными с армией организациями полуприватизированного ВПК<sup>8</sup>. Структура и функции суда, милиции, прокуратуры и других «органов охраны общественного порядка» по существу остались нетронутыми. В неизменном виде сохранились и их задачи, заключающиеся в подавлении гражданского общества и защите интересов государственной бюрократии разных уровней<sup>9</sup>. Система массового образо-

<sup>5</sup> В этом же ряду можно упомянуть и сохраняющиеся в либеральных общественных кругах подозрения в причастности спецслужб к взрывам в Москве и других городах, в жестоких репрессиях против тех, кто пытался пролить свет на эти события («дело Трепашкина»), и т. п.

<sup>6</sup> См. об этом: *Крыштановская О.* Анатомия российской элиты. — М.: Захаров, 2005.

<sup>7</sup> *Гудков Л.* Массовая идентичность и институциональное насилие: Армия в постсоветской России // Вестн. обществ. мнения. — 2003. — № 2 (68). — С. 35–51.

<sup>8</sup> *Гольц А.* Армия России: однанадцать потерянных лет. — М.: Захаров, 2004.

<sup>9</sup> *Гудков Л., Дубин Б., Леонова А.* Милицейское насилие и проблема «полицейского государства» // Вестн. обществ. мнения. — 2004. — № 4 (72). — С. 31–47.

вания (средняя и высшая школа) осталась практически той же, что и в советское время, несмотря на введение платности обучения. И, следовательно, сохранились условия, позволяющие по старым схемам осуществлять воспроизводство социальной элиты, прежних форм организации общества и человека<sup>10</sup>. Восстановилась (уже при Владимире Путине, в начале второй чеченской войны), хотя и не в полной мере, система государственного контроля над СМИ, а значит, и практика массовой пропаганды, монополия на информацию, цензура, мобилизационные механизмы поддержки и управления общественным мнением<sup>11</sup>. Огромная масса людей, не обладая собственными ресурсами на выходе из советской системы, вынуждена ориентироваться на системы социального обеспечения, здравоохранения, коммунального обслуживания, оставшиеся после падения коммунистического режима, несмотря на постоянно ухудшающееся качество их работы. В особенности это относится к хронически депрессивной среде малых городов, к деревне, в которых проживает свыше 60% населения страны, среде, в которой в наиболее концентрированном виде сохранились государственно-патерналистские установки населения и ностальгия по советскому прошлому. Другими словами, несмотря на все видимые изменения в общественной и политической жизни, не произошло *отделения государства от общества* (равно как и общества от государства), автономизации и структурно-функциональной дифференциации социальных институтов. В массовом сознании практически не затронутым остался и сам образец «общества-государства», сохраняются госпатерналистские ориентации и иллюзии населения.

Для российской верхушки (персонифицируемой Михаилом Горбачевым, Борисом Ельциным, затем Владимиром Путиным) задачи в иде-

<sup>10</sup> *Они же*. Образование в России: привлекательность, доступность, функции // Там же. — 2004. — № 1 (69). — С. 35–55.

<sup>11</sup> См.: Дубин Б. Медиа постсоветской эпохи: изменение установок, функций, оценок // Там же. — 2005. — № 2 (76). — С. 22–29; *Они же*. Посторонние: власть, масса и массмедиа в современной России // Отечество. записки. — 2005. — № 6. — С. 8–19.

ологическом плане заключались прежде всего в том, как провести очередную фазу модернизации власти, не меняя самой системы, оставаясь в изоляции от западного мира, не допуская «вестернизации», усвоения основных ценностей современного общества, условно называемого «Западом». Риторика демократизации, возвращения к общечеловеческим ценностям должна была (по существу — на время) лишь нейтрализовать прежнюю имперскую идеологию советского превосходства и исключительности. В этом плане пришедшая к власти «демократическая» фракция расколовшейся советской номенклатуры во главе с Ельциным стремилась оттеснить, ослабить (если не удастся убрать совсем) группировки и кланы старой советской административно-хозяйственной системы, представляемой коммунистами. В идеологическом плане основа легитимности российской власти заключается именно в сохранении изоляционизма, механизмов мобилизационного общества, поддержании в массе населения представлений об антироссийском враждебном окружении, заговоре западных стран против России, их постоянно повторяющихся усилиях ослабить ее, «поставить на колени», сделать зависимой от внешних сил<sup>12</sup>. Во внутривнутриполитическом плане подобным механизмам сохранения режима закрытого общества соответствовали преобладающие в элите представления, что предстоящие экономические и социальные реформы, «рынок» и «демократия» — не самоцель, а средства для восстановления («возрождения») прежнего статуса «великой державы», создания более эффективного и сильного Российского государства. Радикальные институциональные изменения были для новой власти неприемлемы и ею не подразумевались.

Невозможность проведения последовательной политики десоветизации, как это было с денацификацией в Германии или дефашизацией в Италии, была связана с тем, что новая

<sup>12</sup> Эти настроения после недолгого времени эйфории, надежд на перемены в стране, растерянности 1993–1994 гг. стали ощутимыми уже к 1995 г.

российская элита представляла собой продолжение или видоизменение старой номенклатуры. Это проявлялось прежде всего в механизмах подбора кадрового состава и организации власти. Дело не только в признании России преемником СССР, а значит, и в сохранении идеологии великой державы, ее институтов (мобилизационной армии и военной промышленности, имперских геополитических интересов), стилистики власти. Неудача делегитимации старой системы (провал идеи суда над КПСС) крайне затруднила решение основных проблем ее трансформации начиная от разгосударствления милитаризованной экономики, проведения приватизации и узаконения частной собственности и заканчивая правилами смены и передачи власти.

Провозглашение «демократии», поспешное принятие новой Конституции и проведение первых многопартийных выборов в 1993 г. с наспех созданными политическими партиями повлекло за собой явление, в принципе давно известное в политической науке. В ситуации социального разлома сама по себе «электоральная демократия» без соответствующих культурных, моральных, человеческих оснований и институциональных рамок в состоянии активизировать лишь самые массовые, а потому самые консервативные и темные слои, прояснить и закрепить присущие им наиболее простые запросы выживания, воззрения и интересы. В этом плане победа партии Владимира Жириновского в 1993 г. была совсем не случайным явлением. Но и каждые последующие выборы в представительные органы власти становились по результатам все хуже и хуже.

Иначе говоря, многопартийность в стране строилась, как и власть, сверху вниз, т. е. представляла собой фрагментацию прежней номенклатуры. Создание же партий не выросло из массовых движений, артикулирующих групповые интересы, в особенности бо-

лее продвинутых или вестернизированных групп, консолидирующих общественные силы, оформляющих аморфные, не рационализированные идеи и стремления. Поэтому и идеология партийной поддержки строилась на совершенно других основаниях или мобилизационных механизмах. По существу полупринудительное голосование представляло собой архаическое одобрение той или иной фракции номенклатуры по соображениям или причинам, совсем не обязательно связанным с материальными интересами или идейными соображениями. Партии могли играть роль популистских или идеологических «заправок» для символической идентификации (вроде футбольных команд) или служить каналом социального протеста, ярлыком социальных надежд и т. п. Единственное, чего не делали политические партии в России, — они не выдвигали никаких конкретных программ реформ, стратегий политических действий, которые люди могли бы оценивать и обсуждать. На всех прошедших выборах в Госдуму избирателю предлагалось лишь манифестировать свое принятие или непринятие власти и ее оппонентов, кандидатов во власть.

Роль электоральной «демократии» в кризисном, но не модернизированном обществе заключается не в обеспечении конкуренции политических лидеров и программ, а, напротив, в санкционировании авторитаризма, утратившего источники своей легитимации в миссионерской или экспансионистской идеологии и поэтому вынужденного ограничиваться задачами консервации режима, в первую очередь посредством устранения оппонентов, создания и поддержания условий неконкурентности. Признание «законности» власти и всей системы ее организации в подобной ситуации достигается двумя вещами.

Во-первых, обращением к эклектическому традиционализму, связующему советское про-

шлое и настоящее, соединяющему без тени сомнений элементы дореволюционной имперскости с советской великодержавностью, православие и ксенофобию с изоляционизмом и национализмом, «духовность» с музеефикацией великой русской культуры, неприятие индивидуализма и осторожное восстановление культы советских вождей и «органов». Более того, обращение к такому традиционализму в качестве неперемennого условия предполагает дискредитацию самого периода изменений, а значит, источников инноваций и реформ, квалификацию его как времени распада, нестабильности и кризиса<sup>13</sup>.

Во-вторых, атмосферой безальтернативности выбора тех, кто у власти<sup>14</sup>, институциональной профилактикой предупреждения появления возможных оппонентов, их шельмованием или уголовным преследованием<sup>15</sup>. Именно для этого и создается громоздкая система имитации демократии (псевдопарламент, псевдобыборы, псевдосуд, псевдосвободные СМИ, псевдопубличность с ее ток-шоу, политтехнологии и т. п.).

Хотя электоральная демократия и выносит на первый план наименее модернизированные группы, характеризующиеся сильными установками и требованиями государственного патернализма, но побеждает всегда «партия власти» действующей номенклатуры вместе с созданными ею клонами вроде «Родины», которые связывают избыточные, т. е. грозящие выйти из-под контроля, протестные настроения.

Электоральная демократия в условиях авторитарного режима, полицейского государства, политической культуры холуйства и государственной зависимости всегда оборачивается тем, что побеждают радикально консервативные силы, ослабляя сопротивление старому режиму, с одной стороны, и замедляя процесс разложения, делая его более тяжелым — с дру-

<sup>13</sup> О консервативной легитимационной роли неотрадиционализма в авторитарных режимах, сменяющего миссионерскую идеологию или политическую религию тоталитарных режимов, см.: *Linz J. J. Totalitäre und autoritäre Regime / Hrsg. von R. Krämer. — Berlin, Berliner Debatte-Verl., 2000.*

<sup>14</sup> См. подробнее об этом: *Левада Ю. Альтернативы: обретенные и утраченные // Вестн. обществ. мнения. — 2005. — № 3 (83). — С. 8–14.*

<sup>15</sup> Речь идет не только о «11 чемоданах компромата» Александра Рущкого, «гонорарном скандале», криминальных историях нескольких генпрокуроров включая Юрия Скуратова и министров внутренних дел, но и более удачных в практическом применении угроз уголовных дел в отношении лиц, близких к Юрию Лужкову (уже осенью 1999 г.). Сюда же может быть отнесена дачная история с «Сосновкой» Михаила Касьянова, обвинения в адрес Дмитрия Аяцкова и множество им подобных возбужденных, но не реализованных дел, не говоря уже о Михаиле Ходорковском.

гой. Образцово-либеральная по форме Конституция, номинальное разделение властей, парламентаризм, права человека очень быстро обнаружили свой декоративно-риторический характер. Эта «инфраструктура» демократии осталась главным образом на бумаге, не просуществовав и одного избирательного срока. Уже на президентских выборах 1996 г. решающую роль стал играть «административный ресурс» и «политтехнологии», снявшие проблему «стратегии развития страны» и заменившие принципиальные дискуссии вопросом персональной поддержки держателя власти.

В этих условиях террор или масштабные репрессии в прежнем виде не нужны или представляются избыточными и даже опасными для стабильности режима. Для сохранения власти правящей верхушки в демобилизованном обществе, при отсутствии сколько-нибудь четкой оппозиции, вполне достаточно 30–35% голосов, этого «контрольного пакета» «партии власти», для проведения ею любого нужного решения и доминирования в ключевых органах государственного управления.

Принятая Конституция исходила из возможности прямого переноса государственных форм извне, из практики других стран и принуждения российской реальности к тому, чтобы она уложилась в эти формы или соответствовала им. Это старая идея идеологического воздействия, сохраняющая свою силу и в настоящее время (пропаганда, обучение, внесение внешних образцов в тупую и косную среду российского традиционализма или авторитаризма). Но подобным формальным нормам мало соответствовала реальная практика управления и господства, которая вскоре и подчинила себе писаную Конституцию через управляемый и зависимый от исполнительной власти суд<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> В строгом смысле нельзя по этому говорить и о складывании собственно «государственного суверенитета» (автономности «государства» от частных группировок, от «общества»), поскольку никакой опоры под этими положениями Конституции в виде устойчивой структуры интересов, морального согласия, массовых легитимных представлений не было.

**Отказ от реформ  
и частичная  
реставрация  
прежней системы**

За последние почти 20 лет (1987—2006 гг.) никакой публичной, открытой, сознательной и последователь-

ной политики реформ в России не было, как не было и тех сил, которые могли их реализовать. Как только ситуация начинала в очередной раз стабилизироваться, у властей исчезал стимул к реализации и завершению реформ, а очередная группа реформаторов устранилась с политической сцены, становясь разменной жертвой, «козлом отпущения» в угоду массовому популизму, требованиям найти и наказать виновных в массовом снижении уровня жизни. Реальной опорой новой власти с самого начала (т. е. уже с 1991 г., а затем в 1993 г.) оказывались силовые структуры. Номинально это было командование армии, фактически же — все в большей мере тайная политическая полиция, первоначально ослабленная в ходе борьбы с советскими органами власти, но потом восстановленная и используемая в полной мере для защиты интересов новых властей.

Расчет реформаторов из числа сторонников Егора Гайдара на то, что их тактический союз с выходцами из советской номенклатуры позволит провести «модернизацию сверху», оказался совершенно ошибочным. Постепенно и те, и другие превратились в заложников спецслужб, а затем — в декоративное украшение становящегося все более авторитарным режима. Провозглашенная в начале 1990-х годов программа социально-политической и экономической трансформации, политический курс на строительство демократии и рыночной экономики, зафиксированные в Конституции России 1993 г., были свернуты уже к следующим выборам (1995—1996 гг.). После кризиса 1998 г., открывшего дорогу к власти представителям ФСБ и приведшего к установлению режима Путина, они и вовсе стали забываться.



Но еще до этого тактика борьбы за удержание власти заставила окружение Ельцина реанимировать прежние комплексы закрытого общества, идеологию противостояния, поиски внутренних врагов и другие компоненты евразийской (имперской) негативной исключительности, бывшие катализаторами возвращения к мобилизационному обществу. Первая и в особенности вторая война в Чечне, перешедшая в кампанию борьбы с терроризмом за национальную безопасность и нейтрализацию антироссийских сил, агентов их влияния, стали условиями, в которых прежние репрессивные институты восстановили свою функциональную роль и влияние на бесконтрольную власть, полностью нейтрализовали начавшиеся реформы. Попытки создать государственную систему, опирающуюся на баланс трех ветвей власти, с утверждением режима Путина оказались совершенно несостоятельными. Российский парламент к 2002–2003 гг. лишился всякого значения и превратился в декоративный орган, полностью подчиненный администрации президента – неконституционному властному образованию. Принцип многопартийности оказался выхолощен в ходе использования административного давления еще на думских и президентских выборах 1999–2000 гг., а после укрепления режима Путина, создания параллельных теневых структур управления, принуждения к образованию одной административно управляемой «партии власти» («Единой России») утратил всякий смысл. Последние поправки в законы, регулирующие выборы и деятельность партий, закрепляют этот порядок «управляемой демократии».

Так называемая судебная реформа свелась к усилению корпоративной замкнутости судей, несколько трансформировав старый принцип неподконтрольности суда обществу, но оставив в силе главное – полную зависимость судебных органов от исполнительной власти лю-

бого уровня. Множество судебных процессов — от шпионских дел до дел Гусинского и Ходорковского — показали, что суд абсолютно управляем на всех уровнях. Реформа армии, объявленная указами Ельцина 12 лет назад, полностью провалилась. Это означает, что в руках группы, контролирующей власть, сохраняются не только средства и угроза силового давления на любые этнонациональные и региональные движения и структуры интересов (не обязательно сепаратистские), но и мощнейшие формы принуждения общества, инструменты восстановления мобилизационного порядка управления. Шаг за шагом важнейшие сферы общественной, экономической, социальной жизни оказались фактически полностью выведенными из-под публичного контроля.

С приходом Путина к власти начался быстрый процесс создания вторичных структур контроля и управления путем рассаживания представителей спецслужб на ключевые должности во все значимые отрасли государственного и хозяйственного управления — от сырьевых и транспортных монополий, экспортных корпораций до Министерства культуры, СМИ, структуры регионального управления. Сегодня, по оценкам Ольги Крыштановской, свыше четверти всех государственных должностей занято «людьми в погонах»<sup>17</sup>. При разрушенной системе кадрового резерва государственной службы представители спецслужб и военные стали рассматриваться как ресурс, наиболее применимый для восстановления централизованного контроля государства. В свою очередь приток военных в структуры экономического или гражданского управления через какое-то время стал причиной усиливающейся дезорганизации государственного аппарата в силу полной некомпетентности этих «специалистов» и «чиновников». Однако подобные изменения лишь парадоксальным образом стимулировали усиление репрессив-

<sup>17</sup> См.: Крыштановская О. Указ. соч. — С. 269.

ной практики, массовое распространение ксенофобии, антизападничества, агрессивного национализма и компенсаторного неотрадиционализма.

Главное, что защищали различные команды в администрации и Ельцина, и Путина, — это сам принцип номенклатурной организации государственной власти «сверху вниз», когда высшая власть конституирует не только структуру управления, но и пытается задать обществу такие параметры его организации, которые соответствовали бы интересам самой власти, ее самосохранению и воспроизводству. Это означает закрепление административного произвола и возведение его в принцип государственного строительства, при котором практически только исполнительная власть обладает наибольшими легальными ресурсами и средствами управления и перераспределения. Она решает, что законно и незаконно для нее самой. Других, альтернативных или параллельных источников контроля над государственной системой, кроме внутривластной конкуренции и латентной борьбы интересов разных приближенных к президенту клик или кланов, так и не возникло.

Принципы формирования правящих элит остались теми же, что и раньше: решающее значение имеют кланы, группировки, партикуляристские структуры поддержки и лояльности начальнику. Эти закрытые, объединенные вокруг одной символической фигуры авторитета группы интересов управляют нижележащими уровнями без конкуренции и ответственности перед управляемыми. От того, что в момент кризиса 1991–1993 гг. высшей властью был кооптирован ряд лиц из нижележащих уровней номенклатуры, не имевших до того перспектив быстрой карьеры, суть организации общества и власти не изменилась.

**Нестабильность  
сложившегося  
социально-  
политического порядка**

Можно говорить о сильнейшем внутреннем противоречии в самой структуре посттоталитарного

общества и государства. С одной стороны, мы явно наблюдаем массу усилий, прилагаемых режимом для «зачистки» политического и информационного пространства, а в последние годы и попыток взять под контроль крупный, наиболее доходный бизнес (сырьевые отрасли). Выборы вновь стали управляться самыми разными средствами, в том числе с помощью фальсификаций, организованных властями на местах. Региональные руководители сегодня уже не избираются, а назначаются. Наиболее важные в политическом отношении электронные СМИ оказываются совершенно подконтрольными администрации президента и региональным властям, подцензурными. В отличие от советского времени, когда СМИ были частью системы идеологической обработки населения, пропаганды, агитации, нынешние масс-медиа не являются мобилизационными, поскольку сама государственническая идеология носит консервативный, эклектический и защитный характер. Роль СМИ сводится к развлечению и отключению населения от нежелательной информации, могущей поставить под сомнение авторитет власти. Авторитаризм ограничивается принуждением даже не к демонстрации внешней минимальной лояльности, а к удержанию от выражения нелояльности, не требуя уже, как в тоталитарных режимах, идейной солидарности или двоемыслия.

Конституция теряет всякие признаки действительности и авторитета. Все общественно-политические институты дискредитированы или пользуются доверием очень незначительной части населения, как правило, пассивной в политическом отношении. Чем ниже уровень доверия к власти, тем чаще предпринимаются

символические жесты, демонстрирующие волевой и энергичный характер авторитарного управления, тем сильнее видимые знаки усиления власти, ограничения доступа к ней других политических сил и групп.

Однако — и в этом состоит сильнейшее противоречие системы — все эти усилия повысить эффективность государственного управления, вновь сосредоточив утраченные функции контроля и перераспределения в руках государства, оказываются все менее успешными. Больше того, несмотря на видимые знаки лояльности Путину всех участников политического и экономического процесса, результаты их действий выглядят скорее негативными. Так, производство в реальном секторе снижается, управляемость (особенно после предпринятой сразу за Бесланской трагедией административной реформы госуправления, на полгода погрузившей страну в министерский хаос) падает, принимаемые решения не выполняются.

Можно сказать, что в таком пассивном сопротивлении со стороны исполнительной власти, изо всех сил старающейся быть решительной и энергичной, проявляется тот же самый порок, который в свое время вызвал крах советской системы, — скрытая эрозия и децентрализация власти, ее латентная делегитимация. Централизованная государственная система не может работать без механизмов тоталитарного террора и принуждения, а эффективность государственной машины падает пропорционально усилению жесткости государственного контроля. Идет парадоксальный процесс: чем больше президентская команда аккумулирует в своих руках средств управления и контроля, проводя одну за другой реорганизации федерального и местного административных аппаратов, тем сильнее падает эффективность исполнения принятых решений и самой бюрократической системы в целом. Фактически же чем больше концентрация полномочий у ис-

полнительной власти, тем менее управляемой становится система в целом. На практике мы имеем дело с расширяющейся сферой латентной передачи полномочий на нижележащие уровни управления, апроприации ими властных функций, когда исполнители сами становятся для себя и источниками правил своей деятельности, и их контролерами. Иначе говоря, по мере все более откровенного усиления административного произвола растут коррупция и децентрализация практического управления. Создание теневых и непрозрачных структур перераспределения финансовых потоков и влияния, режимов давления на власть ведет к тому, что имеет место скрытая приватизация государственных функций на местах, сращивание чиновничества и бизнеса, парализующего давление сверху, из центра. В свою очередь, это подрывает легитимность властей и оборачивается массовым цинизмом в отношении ко всей сфере политики.

#### **Ресурсы пассивной адаптации населения**

В государственно-политической системе описываемого типа, в номенклатурных играх и «разборках» властных клик массовые интересы, понятно, не учитываются и учитываться не могут. Такое положение вещей, безусловно, вызывает существенные напряжения в социальной и политической жизни масс, определяет их общую оценку ситуации. Не зря в ответах респондентов она устойчиво характеризуется именно как «напряженная». Характерно, однако, что все это не ведет к социальному взрыву, бунту, массовым социальным возмущениям, которых тем не менее панически боится нынешний режим. Данные об участии россиян в массовых выступлениях протеста за последние годы (табл. 1) устойчивы, а масштабы их не слишком велики.

Ответы на вопрос: «Участвовали ли Вы лично в демонстрациях против монетизации льгот, повышения стоимости жилищно-коммунальных услуг и т. п. ...», % опрошенных

Таблица 1

Ответ	Опрос 2002 («...за последние год- два»)	Опрос 2004 («...за последние два- три года»)	Опрос 2006 («...в нынешнем и 2005 году»)
Да	6	7	5
Нет	91	93	93
Затруднились ответить	3	0	2

Примечание. Число опрошенных (N) в 2002 и 2004 гг. составило 1800 человек, в 2006 г. — 1600 человек.

Анализируя итоги реформ и кризисов девяностых годов, Юрий Левада писал: «В общем, за 1990-е годы... “простой человек” не стал жить лучше, но стал жить *иначе*, вынужден был шаг за шагом приспосабливаться к новой социальной и экономической реальности. <...> Вынужденное приспособление к рыночной системе само по себе не порождает и не закрепляет демократические образцы общественного устройства. На деле в отечественных условиях было закреплено “лояльное” *отчуждение* “массового человека” от государства, от власти, от политики»<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Левада Ю. «Человек советский» 1989–2003 // Вестн. обществ. мнения. — 2004. — № 5 (73). — С. 15.

Вместе с тем говорить о стабильности системы, устойчивой работе механизмов ее поддержания и воспроизводства, как это делает в последние годы официальная пропаганда, неправомерно. Движущими мотивами не бросающихся в глаза изменений общей ситуации за последние годы является то, что скрыто, что не названо публично, но составляет массовые ценностные предпочтения и представления, не связанные с «интересами государства». Такова, например, функция коррупции в отношениях сегодняшнего россиянина с теми или иными государственными институтами и социальными службами (образования, медицинского обслуживания, социального

обеспечения), силовыми и репрессивными органами (военкоматом, милицией)<sup>19</sup>. Наблюдаемый — не путать с официально-демонстрируемым! — социальный процесс, которым живет российское население, представляет собой затяжной *распад* советской системы власти и поддерживающей ее структуры социума при различных, вполне настойчивых, хотя и плохо согласованных практиках *обживания* этого распада теми или иными группами, массой. Сам подобный процесс приходится называть «метафорическим», так как его индикаторы могут быть выражены и соответственно восприниматься лишь в переносном, двусмысленном, нерационализированном виде<sup>20</sup>. В этом заключается главный механизм и движущая сила разложения путинской системы власти. Их действие сдерживается лишь особенностями политической культуры широких групп населения в постсоветское время, а именно сохранением иллюзий госпатернализма, распространением политической апатии, пассивной (в том числе — снижающей уровень массовых запросов и оценок) адаптацией, разочарованием, цинизмом и прочими проявлениями коллективной аномии. Рассмотрим эти вопросы несколько подробнее.

### Партийная система и электоральное поведение

Особенностью российской партийно-политической системы 1990-х годов является перетекание массовой поддержки от «Демократического выбора России» (ДВР) — первой после краха системы «партии власти», держательницы главного пакета кадровых назначений и распорядительницы ресурсов (номенклатурного контроля) — к ее оппоненту (коммунистам, т. е. прежней консервативной «партии власти») при одновременном появлении множества краткосрочных партий-дубли-

<sup>19</sup> См. об этом наши статьи: Гудков Л., Дубин Б. «Нужные знакомства»: особенности социальной организации в условиях институциональных дефицитов // Мониторинг обществ. мнения. — 2002. — № 3 (59). — С. 24–39; Они же. Институциональные дефициты как проблема постсоветского общества // Там же. — 2003. — № 3 (65). — С. 33–52; Они же. Милицкий произвол, насилие, «полицейское государство» // Неволя. — 2004. — № 1. — С. 28–37.

<sup>20</sup> Это лишь отчасти может быть объяснено внешним репрессивным контролем и цензурой. Они, конечно же, есть и действуют, но более существенное объяснение состоит здесь в отсутствии у продвинутых групп социума включая большую часть профессиональных аналитиков средств понимания природы российского общества-государства и даже интереса к подобным задачам.



катов, клонов, суррогатов основных игроков. В дальнейшем же эта поддержка стала перетекать к другим номенклатурным партиям, всегда игравшим на своих преимуществах партии «первого лица» государства.

Проследим динамику массовой поддержки российских политических партий. Первые поспешные выборы в Госдуму были предназначены для укрепления и легитимации позиций президента и его окружения, ослабленных после столкновений 1993 г. Некоторого успеха при этом добились слабая «партия власти», на тот момент – ДВР Гайдара, и ближайший ее конкурент – «Яблоко» с близким по духу электоратом, но более размытым, протестным и дезориентированным. В 1994 г. они имели максимальные значения поддержки 9% и 7% соответственно. Второй по значению группировкой была деморализованная после поражения старая номенклатура – КПРФ + Аграрная партия России (АПР), набравшие в 1994 г. вместе лишь 10% общей поддержки. Однако уже в 1995 г. КПРФ начала оправляться от поражения, а с 1996 по 2000 гг. стала самой многочисленной, единственной организованной и устойчивой политической партией вплоть до прихода Путина и конца эпохи многопартийности.

Вокруг этих фокусов противостояния друг другу «старой» и «новой» фракций номенклатуры немедленно возникла целая группа партий-дублеров, которые играли роль кадрового ресурса для ставших слишком одиозными фигур из одного и другого номенклатурных лагерей (НДР, «Женщины России», ДПР, ПРЕС и др.), а также образовался рой мелких и нестабильных партий, чей срок жизни, как правило, не превышал одного выборного сезона (в общем и целом их насчитывается свыше трех десятков). Некоторые добивались заметного успеха, получая 5% или даже 8% голосов, но каждый раз это был ситуативный и такти-

ческий успех той или иной маловлиятельной партии.

После 2000 г. закат эпохи многопартийности стал явным. Это было обусловлено не только серьезной эволюцией режима в сторону большей авторитарности, но и глубокими изменениями в общественном мнении. Эти настроения политической индифферентности характерны и для нынешнего состояния массового сознания. Так, при значительном недовольстве тем, что происходит сегодня в стране (весной 2006 г. об этом говорили 71% опрошенных, довольны были чуть больше четверти — 27%), примерно половину взрослого населения «политика не интересует» (48%, высокий интерес к политике выразили лишь 15%, преимущественно люди старшего возраста), что и отражается на электоральных установках населения (табл. 2)

Ответы на вопрос: «Если бы выборы в Госдуму состоялись в ближайшее воскресенье, стали бы Вы голосовать на этих выборах? Если да, то за какую из партий?», апрель 2006 г.

Таблица 2

Ответ	Доля опрошенных, %
Против всех + Не буду голосовать + Не знаю, за кого буду голосовать + Не знаю, буду голосовать или нет	47
«Единая Россия»	25
КПРФ	8
ЛДПР	7
«Родина»	2
«За достойную жизнь» (С. Глазьев)	2
АПР	2
СПС + «Яблоко»	1
Российская партия жизни (С. Миронов)	1
Другие в сумме	2—3

**Примечание.** N = 1600 (данные о поддержке избирателями мелких партий, набравших менее 1% голосов, не приводятся).

Отметим, что доля не интересующихся политикой на протяжении всех лет наших замеров заметно и устойчиво превышала электорат любой отдельной партии: снизившись с 51% в 1994 г. до 30% в 2000 г. (на пике поддержки нового президента), она затем почти вернулась к исходному уровню (табл. 3а и 3б).

Ответы на вопрос: «Если бы выборы в Госдуму состоялись в ближайшее воскресенье, стали бы Вы голосовать на этих выборах? Если да, то за какую из партий?», % опрошенных

Таблица 3а

Ответ	1994, март	1995, март	1996, март	1997, июнь	1998, март	1999, март
АПР	5	2	1	1	2	1
«Женщины России»	4	8	4	3	6	4
НДР	—	—	8	4	8	3
ДВР	9	6	2	1	3	Менее 1
ДВР	3	1	—	1	2	Менее 1
ДПР (С. Говорухин, С. Глазьев)	5	8	18	17	22	22
КПРФ	6	8	7	3	4	3
ЛДПР	—	6	3	2	3	—
ПСТ (С. Федоров)	—	—	—	9	8	5
РНРП (Александр Лебедь)	7	6	6	8	12	12
«Яблоко»	—	—	—	—	—	12
ОВР	—	—	—	3	Менее 1	Менее 1
КРО	51	42	42	40	47	37
Не буду голосовать; Не знаю, за кого; Против всех; затруднились ответить						

Ответы на вопрос: «Если бы выборы в Госдуму состоялись в ближайшее воскресенье, стали бы Вы голосовать на этих выборах? Если да, то за какую из партий?», % опрошенных

Таблица 36

Ответ	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Против всех + Не буду голосовать + Не знаю, за кого буду голосовать + Не знаю, буду голосовать или нет	30	39	41	39	38	47	47
«Единая Россия»	—	—	17	15	29	20	20
«Единство» * (С. Шойгу)	21	23	—	—	—	—	—
—							
Б. Грызлов)	7	3	—	—	—	—	—
ОВР *	20	20	17	22	8	10	8
КПРФ	4	2	4	6	5	5	7
ЛДПР	—	—	—	—	4	2	2
«Родина»	1	1	1	Менее	2	1	2
АПР	6	4	4	1	2	1	
СПС	5	4	4	5	2	1	Обе 1

\* Сумма ответов респондентов, поддерживавших как «Единство», так и ОВР составляла 28% и 26% соответственно в 2000 и 2001 гг.: 21 + 7 = 28%; 23 + 3 = 26%.

Примечание. N = 1600.

На протяжении последних лет лишь заметно меньшая часть опрошенных представляет себе политические цели нынешнего руководства страны «довольно ясно», остальные — и их подавляющее большинство — либо очень смутно представляют направление, в котором страна движется, либо вообще не имеют об этом никакого представления (табл. 4).

Ответы на вопрос: «Есть ли у Вас представление, в каком направлении движется наша страна, какие цели поставлены перед ней нынешним руководством?», % опрошенных

Таблица 4

Ответ	2004, март	2005, август	2006, январь
Довольно ясное представление	18	14	20
Довольно смутное представление	43	41	40
Нет никакого представления	23	22	20
Ясно, что дела в стране пущены на самотек	14	18	14
Затрудняюсь ответить	4	5	6

Примечание. N = 1600.

Таким образом, при воображаемом голосовании речь идет не столько о рациональном, аргументированном принятии целей и самого характера политики Путина, сколько о выражении заведомого и безальтернативного согласия с ним, готовности признать и одобрить все, что идет от президента (более подробно о значении этой фигуры в массовых представлениях о власти см. ниже).

Выше эта лояльность, понятно, у тех, кто поддерживает «Единую Россию» и «Родину» (32% и 30%), людей образованных, полагающих, что «страна движется в правильном направлении» (38%), а ниже всего у пожилых (16%), малообразованных (13%), сторонников КПРФ (13%), тех, кто считают, что страна идет по неверному пути (13%). Вместе с тем и среди людей с высшим образованием больше всего тех, кто признает, что они очень смутно представляют себе характер и направление политического развития России (46%, с низким уровнем образования – 36%).

В пользу того, что за голосованием в пользу тех или иных партий стоит сегодня в России весьма слабое представление избирателей об их политических программах и целях, но (или именно потому) заведомое принятие первого лица и олицетворяемой им конструкции власти в стране, говорит, с нашей точки зрения,

еще один факт. Значительная часть опрошенных (41%, это самая большая доля ответов) уверена в том, что будущий президент, преемник Путина, будет продолжать его линию (апрель 2006 г.). Иными словами, никаких альтернативных вариантов политики – кроме, опять же, остаточных иллюзий по поводу патерналистского государства, не противоречащих тем не менее первому ответу, – массовое сознание просто не видит. На этом, собственно, и держится авторитет Путина у подавляющего большинства населения, отсюда высокие рейтинги доверия ему и одобрения его деятельности (табл. 5; сумма ответов больше 100%).

Ответы на вопрос: «Что будет делать будущий президент России, который сменит Путина?», апрель 2006 г.

Таблица 5

Ответ	Доля опрошенных, %
То же, что и Путин	41
Будет уделять больше внимания нуждам простых людей	22
Добьется восстановления положения России как великой мировой державы	15
Избавит русских от унижения в своей стране	12
Закрутит гайки, установит жесткий порядок в стране	10
Будет развивать инициативу и ответственность граждан	9
Восстановит утраченные демократические права и свободы	5
Вернет страну на путь социализма	5
Затруднились ответить	23

Примечание. N = 1600.

Чаще средних показателей о продолжении преемником того же курса высказываются силовики, предприниматели, служащие, образованные и жители Москвы, домохозяйки. В этой группе значительно больше среднего уровня тех, кто не хочет идти на выборы, поскольку «голосование ничего не изменит» и «все уже предreshено».

**Зависимость от власти  
и невозможность влиять  
на нее: общество  
подопечных и зрителей**

Одной из причин устойчивого отсутствия у российского населения интереса к политике является

массовая убежденность в том, что невозможно оказывать хоть какое-то влияние на власть (табл. 6). Лишь ничтожное число опрошенных (6%) считает, что во взаимодействии с властями они обычно добиваются того, что хотели. Почти две трети (62%) стараются избегать отношений с представителями властей без особой надобности, полагаясь только на себя; четверть опрошенных (24%) признается, что их жизнь во всем зависит от государства (главным образом это люди старшего возраста, пенсионеры, инвалиды, не имеющие других источников существования, кроме пенсий и пособий).

Ответы на вопрос: «Могут ли такие люди, как Вы, влиять на принятие государственных решений (участвуя в выборах, общественных акциях и демонстрациях, дискуссиях и т. п.)?», февраль 2006 г., % опрошенных

Таблица 6

Ответ	В стране	В вашем городе, районе, регионе
Да («В полной мере» + «В какой-то мере»)	15	23
Нет («Скорее нет» + «Ни в какой мере»)	83	75
Затруднились ответить	2	2

Примечание. N = 1600.

<sup>21</sup> Ответы респондентов на регулярно задаваемый вопрос: «Что более всего беспокоит Вас в последнее время?» устойчиво однообразны: первое место много лет занимает позиция – «Рост цен на продукты, товары, услуги, жилье» (в последнем замере, апрель 2006 г., – 81%), «Преступность в городе и регионе» (37%), «Угроза безработицы» (36%) и т. п.

То, что действительно заботит и волнует людей (проблемы материального обеспечения, бедности, выживания, работы и достойного заработка, безопасности, защиты от преступников на улицах и дома <sup>21</sup>), не является сегодня, по мнению опрошенных, преимущественным предметом внимания властей и политических дискуссий на телеэкранах. Вместе с тем важно подчеркнуть, что, по мнению большинства российского населения, решить эти проблемы в силах *только государство*, от ко-

торого, с точки зрения масс, требуется сейчас энергичное, прямое и постоянное воздействие на экономику, финансовая и организационная поддержка основных отраслей хозяйства — отечественной промышленности, сельского хозяйства. Так, в июне 2006 г. (N = 1600) 86% россиян заявили, что поддерживают (56% — «полностью поддерживают») возвращение нефтяного и газового сектора экономики в государственную собственность, 64% — что поддержат передачу в собственность государства частных предприятий в других отраслях промышленности. Было бы трудно ожидать других мнений от людей, абсолютное большинство которых не знало никакой другой системы, кроме советской государственно-распределительной экономики. Едва ли их можно в этом упрекать, учитывая характер российской элиты и отсутствие какой-либо разъяснительной и просвещенческой работы в этом направлении. В глазах большинства населения политики, депутаты, чиновники заняты главным образом своими доходами, привилегиями, играми во власть, это жадная и продажная публика, которой нет дела до «простых людей»<sup>22</sup>.

Отсюда такой слабый интерес к политике, преобладание, по выражению Левады, «зрительского участия» (табл. 7).

<sup>22</sup> См. стереотипные оценки властей в статье: Левада Ю. Общественное мнение в политическом зазеркалье // Вестн. обществ. мнения. — 2006. — № 2. — С. 10—11; а также устойчиво негативное отношение к людям у власти: Общественное мнение-2005: Ежегодник Аналитического центра Юрия Левады. — М., 2005. — С. 56—58.

Ответы на вопрос: «В какой степени Вас интересует политика?», февраль 2006 г., % опрошенных

Таблица 7

Ответ	В среднем	18—24 года	25—39 года	40—54 лет	55 лет и старше
В большой степени	15	12	11	14	22
В средней степени	37	32	38	41	35
Мало интересует + Вообще не интересует	47	55	50	43	42
Затруднились ответить	1	1	1	—	1

Примечание. N = 1600.



По июньскому опросу 2006 г. (N = 1600 человек) доля в той или иной степени интересующихся политикой составляет в сумме лишь 37% опрошенных, тогда как не интересующихся — 62%. Очевидно, что равнодушие людей к политике, отсутствие реального интереса к ней нарастают по мере того, как для них, в их сознании, все меньше становится возможностей на нее хоть в какой-то мере влиять.

Политика как сфера публичных интересов (не «грязных игр» и «разборок» номенклатурных группировок, а в качестве «общего дела», «res publica») не просто обесмыслена в сегодняшней России. Она совершенно определенно окрашена в негативные тона. С ней не связываются значения частной, внегосударственной жизни, а потому население не видит в ней оснований для солидарности «на массовом уровне». Дискредитированы не только слова-символы, но и лидеры, партии, делающие их своим знаменем. На вопрос: «Есть ли для Вас вещи, ценности, более значимые, чем демократические свободы и права человека?» (апрель 2006 г., N = 1600), — 55% опрошенных ответили — «Да», вдвое меньше, 28% — «Нет», остальные 17% затруднились ответить. Если обратиться к тому, что оказывается более значимым, чем не известные россиянам свободы и права человека, то ими окажутся прежде всего те значения, которыми определяются достоинство и ценность человека в его собственных глазах: статус и самоуважение (материальный достаток), справедливость (моральные аспекты), любовь и уважение окружающих, отсутствие унижающего отношения со стороны других («равенство») (табл. 8).

Ответы на вопрос: «Ради чего Вы готовы пожертвовать свободой и правами человека?», апрель 2006 г.

Таблица 8

Ответ	Доля опрошенных, %
Материальный достаток	49
Справедливость и равенство людей	38
Любовь и уважение окружающих	31
Мир между нациями	24
Достоинство своей нации, уважение к ее истории	22
Служение государству, отстаивание достоинства и величия Родины	13
Вера в Бога	10
Другое	4
Затруднились ответить	15

Примечание. N = 1600.

Область коллективной, общественной, в том числе государственно-публичной жизни при эрозии прежнего советского террора и ослаблении принуждения осмысливается и проявляется в общественном мнении как все большее расхождение, отчуждение друг от друга власти и подданных. Прежнее принудительное взаимодействие еще сохраняется, однако в другом модальном залоге — как существующая, но пустая клетка привычной и всем понятной социальной игры в поддавки и согласие, взаимной показухи отеческой будто бы заботы со стороны «государства» и будто бы одобрения со стороны «народа». В январе 2006 г. наиболее распространенные мнения опрошенных об отношениях власти и общества — «власть и граждане не контролируют друг друга» и «власть и граждане обманывают друг друга» — в сумме составили 61%<sup>23</sup>.

Интереснее всего здесь именно осязаемое «пространство» прежних правил и норм соподчинения, которое на нынешний день — не более чем резидуум прежнего идеологического и социального принуждения, обязательств, мобилизации. Надежды на то, что власти «будут заботиться о нуждах людей», разделяют

<sup>23</sup> См. ответы на вопрос: «Какое из следующих утверждений больше подходит для нынешней России?» (февраль 2006, N = 1600): «Граждане контролируют деятельность властей» — 2%, «Власть контролирует деятельность граждан» — 21%, «Граждане и власти контролируют друг друга» — 7%, «Ни власть, ни граждане не контролируют друг друга» — 30%, «Граждане и власть обманывают друг друга» — 31% (затруднились ответить 10%).

17% россиян (табл. 9). Однако констатация сложившегося положения вещей означает для респондентов лишь признание самого факта невыполнения государством своих прежних социальных обязательств, но не ставит под сомнение справедливость порядка, при котором власть патерналистски опекает общество. Норму, гласящую, что государство должно обеспечивать людей необходимым прожиточным минимумом, работой, жильем и т. п., и сегодня разделяют более двух третей населения России.

Ответы на вопрос: «Почему граждане России в большинстве своем не контролируют действия властей и не оказывают на них существенного влияния?», февраль 2006 г.

Таблица 9

Ответ	Доля опрошенных, %
Чиновники интересуются только мнением вышестоящего начальства и игнорируют мнения и нужды рядовых граждан	48
Власть очень скудно информирует граждан о своей деятельности	29
Выборы, референдумы, свободные дискуссии играют все меньшую роль в жизни общества	27
Людей мало заботит, чем занимаются органы власти	18
Люди надеются, что власти и так заботятся об их нуждах	17
Другое	1
Затруднились ответить	7

Примечание. N = 1600 (сумма ответов больше 100%).

Характерно и то, как большинство россиян объяснило поведение Путина в связи с таким важным событием, как смена генерального прокурора в начале лета 2006 г. (табл. 10; приводим два основных ответа, в сумме поддержанных почти двумя третями населения, еще 16% затруднились ответить).

Ответы на вопрос: «Как Вы считаете, почему Путин не объяснил публично, за что он уволил Устинова?», июнь 2006 г.

Таблица 10

Ответ	Доля опрошенных, %
Не хотел разглашения каких-то скандальных подробностей	33
Просто у нас не принято объяснять людям важные решения	31

Примечание. N = 1600.

Отказ государства от патерналистской роли при ясном сознании опрошенными собственной беспомощности, аполитичности или асоциальности – неспособности к солидарности и защите своих прав («Кто нас будет слушать?»), собственно, и становится основанием для массового отчуждения от политики. Характерно, что в минимальной степени свою готовность к активному участию в политике демонстрируют именно россияне старшего возраста, группы, более слабые в социальном плане. Они же, исходя из своего советского опыта, вообще реже других могут решиться на подобные действия (табл. 11).

Ответы на вопрос: «Готовы ли Вы лично принять более активное участие в политике?», январь 2006 г., % опрошенных

Таблица 11

Ответ	В среднем	18—24 года	25—39 года	40—54 лет	55 лет и старше
Готовы	18	24	20	20	13
Не готовы	77	70	67	77	81
Затруднились ответить	5	6	13	3	6

Примечание. N = 1600.

Как уже отмечалось, разрыв социальных ожиданий и взаимных обязательств еще не меняет ценностно-нормативной системы представлений о реальности – картины «должных отношений» подданных и власти. Сравним распределение ответов на вопрос об «идеальной» власти: два первых ответа, за которыми ощутимы патерналистские представления, объединяют в сумме три четверти опрошенных (табл. 12).

Ответы на вопрос: «Какими должны быть идеальные отношения между властью и народом?», январь 2005 г.

Таблица 12

Ответ	Доля опрошенных, %
Власть и народ должны уважать друг друга и взаимодействовать в рамках закона	40
Власть должна опираться на народ, они должны быть едины в своих устремлениях	34
Власть должна исполнять волю народа и находиться под его строгим контролем	19
Власть должна руководить народом, при необходимости используя предусмотренные законом средства принуждения	3
Затруднились ответить	4

Примечание. N = 1600.

Однако названный разрыв резко ослабляет ответственность за соблюдение правил реального взаимодействия. Принципиальная структура власти (господства) в основе своей осталась в России прежней, советской, но общий контекст массового отношения к ней в последние годы начал меняться.

**Политическая культура российского населения: стереотипы представлений о власти**      Чтобы понять, в каком направлении происходят упомянутые перемены, вначале рассмотрим распределение ответов на вопрос, кому принадлежит сегодня власть в стране:

Ответы на вопросы: «Какую роль играют в общественной и политической жизни страны...», февраль 2006 г., % опрошенных

Таблица 13

Вариант вопроса	Большую + значительную	Незначительную + никакой	Затруднились ответить
«...президент?»	68	9	23
«...крупные финансисты, банкиры, "олигархи"?»	60	16	24
«...администрация президента?»	57	16	27
«...СМИ?»	51	18	31

Вариант вопроса	Большую + значительную	Незначительную + никакой	Затруднились ответить
«...спецслужбы?»	45	14	41
«...правительство?»	44	17	39
«...вооруженные силы?»	40	26	34
«...губернаторы?»	40	24	36
«...директора крупных корпораций?»	37	26	37
«...Генпрокуратура?»	33	23	44
«...судебные власти?»	32	27	41
«...церковь?»	31	37	32
«...Совет Федерации?»	30	21	49
«...Госдума?»	30	31	39
«...политические партии?»	22	38	40
«...интеллигенция?»	16	47	37
«...профсоюзы?»	9	66	25

Примечание. N = 1600.

Характер распределения мнений свидетельствует, что перед нами черты знакомой тоталитарной организации господства. Это предельно централизованная, недифференцированная, персонифицированная образом «вождя» власть, опирающаяся в первую очередь на неконституционные органы и механизмы господства (администрацию президента), политическую полицию (спецслужбы), выведенные из-под контроля закона, суда и парламента, на фактически монополизированную систему пропаганды и агитации, на вооруженные силы и наместников центральной власти в провинции, а также на директорат крупнейших корпораций и предприятий – резидуум плановой государственно-зависимой и государственно-распределительной экономики. Эта власть фактически бесконтрольна, поскольку авторитет представительских органов, как вполне обоснованно полагают опрошенные, невысок – во всяком случае, их дееспособность вызывает у людей большие сомнения (доля затруднившихся ответить, а также число тех, кто

отказывает этим органам в значимости и силе, существенно выше, чем доля утвердительно ответивших на вопрос о большой роли их в политической жизни страны). Важно подчеркнуть, что ни политические партии, ни профсоюзы, ни интеллектуальная или культурная элита («интеллигенция») не пользуются сегодня, по мнению россиян, сколько-нибудь существенным влиянием.

Основную конструкцию массового восприятия безальтернативной власти дополняют демонизируемые в общественном мнении фигуры — «олигархи», воплощающие в себе все негативные качества «антипода», «врага», могущественной и темной, злой силы, почти равной президенту. Напротив, структуры, которые могли бы, по идее, определять повседневное взаимодействие частного индивида с властью в обобщенных правовых формах (суд, профсоюзы), имеют слишком слабый авторитет.

Характерно изменение за последние полтора десятка лет нормативных представлений об особенностях власти в России, о том типе власти, который «нужен стране» (табл. 14).

■ Ответы на вопрос: «С каким из следующих высказываний о власти в России Вы бы скорее согласились?», % опрошенных

Таблица 14

Высказывание	1989, N = 1500	1994, N = 3000	2006, N = 1600
Нашему народу постоянно нужна «сильная рука»	25	35	42
Бывают такие ситуации (например, сейчас), когда нужно сосредоточить всю власть в одних руках	16	23	31
Ни в коем случае нельзя допускать, чтобы вся власть была отдана в руки одного человека	44	23	20
Затруднились ответить	15	19	7

Как видим, иллюзии относительно «сильной руки» явно укрепились, а иммунитет по отношению к безальтернативному единовластию, напротив, упал. Устойчивая концентрация массовых представлений о власти на фигуре первого лица еще отчетливее видна из данных, приведенных в табл. 15:

Ответы на вопрос: «Когда Вы говорите “власть”, кого Вы прежде всего имеете в виду?», % опрошенных

Таблица 15

Ответ	2001, N = 1600	2006, N = 1600
Президент	68	64
Администрация президента	18	16
Ближайшее окружение Путина	11	10
Правительство	44	36
Госдума / Совет Федерации / Федеральное собрание	18	18
ФСБ/МВД/армия/силовики	9	12
Суд/прокуратура	7	9
Губернаторы	19	19
Местные власти / чиновники на местах	25	30
Милиция	11	10
Начальство на работе	9	7
Олигархи	6	10
Средства массовой информации	1	2
Криминальные структуры	6	6
Другое	2	2
Затруднились ответить	4	4

Иначе говоря, распад тоталитарной организации общества-государства не сопровождается появлением у населения новых представлений о социально-политической реальности. Вместе с тем он изменяет значимость отдельных важнейших их ценностно-нормативных составляющих — негласных оснований легитимности принудительного и репрессивного государственного порядка.



### Эрозия морального порядка и роль «первого лица»

В первую очередь по-  
добные изменения  
значимости относят-  
ся к массовому разо-

чарованию, утрате иллюзий в отношении способности государства отвечать патерналистским ожиданиям населения. Это порождает характерную конструкцию оценок, согласно которой нынешняя власть – прежде всего правительство и его председатель (но никогда президент!) – оценивается резко негативно (табл. 16–18).

Ответы на вопрос: «Кому принадлежит основная заслуга в повышении зарплат, пенсий, пособий за последнее время?», % опрошенных

Таблица 16

Ответ	2001	2002	2003	2004	2005
Президенту	56	59	57	55	62
Правительству	30	26	20	28	29
Другим (местным властям и т. д.)	15	17	15	15	15
Затруднились ответить	11	12	15	12	12

**Примечание.** Сумма больше 100%, поскольку можно было выбрать несколько вариантов ответа.

Ответы на вопрос: «На ком лежит основная ответственность за повышение цен, рост стоимости жизни в последнее время?»,  
% опрошенных

Таблица 17

Ответ	2001	2002	2003	2004	2005
На президенте	22	18	18	24	22
На правительстве	39	44	48	46	48
На других (местных властях, производителях, торговцах)	48	52	40	39	49
Затруднились ответить	12	9	12	9	12

**Примечание.** Сумма больше 100%, поскольку можно было выбрать несколько вариантов ответа.

Ответы на вопросы: «Россияне одобряют деятельность...», % опрошенных

Таблица 18

Вариант вопроса	Декабрь 2004, N = 1600	Март 2005, N = 2100	Сентябрь 2005, N=2100	Декабрь 2005, N = 1600	Январь 2006, N = 2100	Март 2006, N = 1600	Июнь 2006, N = 1600
«...Путина на посту президента?»	69	54	63	70	70	70	77
«...Фрадкова на посту председателя правительства?»	35	28	32	37	36	36	34

При этом на черном фоне оценок действующей сегодня власти — как законодательной, так и исполнительной — в общественном мнении происходят серьезные изменения. Во-первых, ностальгически высветляется и расцветивается власть позднесоветская, брежневская<sup>24</sup> (табл. 19).

<sup>24</sup> Речь не о фигуре самого Брежнева — он как политик оценивается нынешними россиянами достаточно низко, — а именно о контражурном перенесении коллективных представлений о справедливом и должном на близкое,

Ответы на вопросы: «Назовите 4—5 качеств, которые, по Вашему мнению, больше всего характерны для...», ноябрь 2005 г., % опрошенных

Таблица 19

Ответ	Вариант вопроса	
	«...советской власти конца 1970-х — начала 1980-х годов»	«...нынешней российской власти»
Близкая народу, людям	34	5
Бюрократичная	30	39
Сильная, прочная	30	7
Законная	28	9
«Своя», привычная	26	4
Авторитетная, уважаемая	24	7
Недальновидная	21	25
Справедливая	20	3
Келейная, закрытая	13	8
Образованная, интеллигентная	13	13
Честная, открытая	13	3
Криминальная, коррумпированная	12	62
Эффективная	10	6
Далекая от народа, чужая	10	42

Продолжение табл. 19

Ответ	Вариант вопроса	
	«...советской власти конца 1970-х — начала 1980-х годов»	«...нынешней российской власти»
Непоследовательная	9	29
Ограниченная, неумная	8	8
Слабая, беспомощная	8	20
Непрофессиональная, безграмотная	8	12
Компетентная	7	9
Паразитическая	5	15
Прагматичная	4	6
Незаконная	3	16
Затруднились ответить	13	8

**Примечание.** N = 1600 человек; данные в первой графе градуированы по убыванию.

Во-вторых, столь же позитивную оценку получает фигура Путина, а через него, косвенно, и сложившийся при нем политический режим в стране (табл. 20).

Ответы на вопросы: «То, что в руках Путина сосредоточена сейчас практически вся власть в стране...», декабрь 2005 г.

Таблица 20

Вариант вопроса	Доля опрошенных. %
«...идет на благо России?»	57
«...не сулит стране ничего хорошего?»	29
Затруднились ответить	14

**Примечание.** N = 1600 человек.

но не ближайшее прошлое. Важно, что речь идет об эпохе до наступления главной катастрофы последнего двадцатилетия, по оценке россиян, — до распада СССР. Понятно, что 90-е годы (эпоха Горбачева и Ельцина, инициированные ими социально-политические сдвиги, сами эти политические лидеры) оцениваются сегодня россиянами крайне негативно. Перед нами два негативных фокуса оценок — власть нынешняя и предыдущая, по отношению к ним

«Сосредоточение власти» в данном случае нужно понимать символически или метафорически (в переносном смысле), но не инструментально, не собственно политически. Путин — не лидер партии и не номенклатурный управленец, он для населения — фигура экстраординарная, которая в массовом сознании как бы выше власти. Характерно, что реальное влияние первого лица на ситуацию выглядит, по массовым оценкам, заметно скромнее (табл. 21), а провозглашенная им политика «ук-

репления вертикали» представляется не такой уж полезной для страны (таковой ее в январе 2006 г. признавали 38%, вредной — 28%, остальные воздержались от ответа).

Ответы на вопрос: «В какой мере Владимир Путин оказывает влияние на положение дел в стране?», май 2006 г.

Таблица 21

Ответ	Доля опрошенных. %
В сильной	36
В средней	38
В слабой	21
Затруднились ответить	5

Примечание. N = 1600 человек.

Символическое сверхсосредоточение власти в руках первого лица для большинства россиян не противоречит их пониманию «демократии» (притом что демократия, как уже упоминалось, вообще не относится к важнейшим ценностям россиян, которые в подавляющем большинстве случаев — 69% против 18%, по данным 2005 г., — предпочитают ей порядок). Напротив, авторитарный компонент скорее составляет для российского населения национальную специфику отечественной «демократии». Так, по мнению двух третей россиян (май 2005 г., N = 1600), России нужна демократия (21% считают, что демократический строй — не для России), но демократия особая. Ее особенности составляют, во-первых, повышенная роль государства в политической, социальной и экономической жизни, а во-вторых — концентрация власти в руках одного лица. С учетом подобных оговорок и следует понимать ответы на вопрос о том, какой политический порядок установлен в нынешней России (февраль 2006 г., N = 1600). Относительное большинство (33%) считает, что в стране сегодня развивается демократия, 29% — что происходит утрата по-

и конструируется «светлый образ» первого лица, чья фамилия не важна, важна функция, место в картине мира. Роль такой же «черной полосы» для брежневской эпохи играла хрущевская оттепель, «волютаризм» Никиты Сергеевича (реформы в сельском хозяйстве и управлении им, сокращение армии и т. п.), сама его фигура. За этой полосой и по контрасту с ней высвечивалась тогда сталинская эпоха, что, как можно предполагать, ретроспективно смягчало в сознании многих и в умах номенклатуры травму смерти Сталина, наступившего после нее «хаоса».

рядка, нарастание анархии, 7% — что восстанавливается доперестроечный политический режим, 5% — что происходит становление диктатуры.

Теперь можно уточнить, как построена доминирующая в умах большинства конструкция власть-масса, которая, кстати говоря, складывается в коллективном сознании прежде всего под воздействием телевизора (согласно докладу, подготовленному в 2006 г. Союзом журналистов России, свыше 90% новостного времени всех центральных каналов телевидения — «Россия», «Первый канал», НТВ, ТВЦ — отдано сегодня фигуре президента, показу правительства, руководителей «партии власти»). Внешне эта конструкция напоминает пирамиду: максимум ресурсов и возможностей для всех находящихся внизу концентрируется на вершине, которая увенчана фигурой единственного и безальтернативного первого лица государства. Более чем для половины опрошенных, для 52% (июнь 2006 г., N = 1600), демократия — лучший способ управления государством (с ними не согласны 33%). При этом 50% россиян (февраль 2006 г., N = 1600) предпочитают, чтобы вся власть в стране была сосредоточена в одних руках, и лишь 36% за то, чтобы она была распределена между разными структурами, которые могли бы сдерживать и контролировать друг друга.

Важно, что такой «царь горы» символически *олицетворяет* власть, но не обязательно практически *осуществляет* ее — это значило бы контролировать ситуацию, проводить определенный политический курс, решать назревшие внутренние и внешние проблемы, брать на себя ответственность за срывы и промахи. Как раз в этом-то большинство россиян сомневается. Так, по данным на конец 2005 г. более трех пятых опрошенных считают, что народ уже устал ждать от президента каких бы то ни было положительных сдвигов в стране.

Лишь 16% россиян разделяют его взгляды (столько же полагают, что президент уже убедил страну в способности справляться с назревшими проблемами). Свыше половины опрошенных убеждены, что путинская политика выражает исключительно интересы спецслужб. Тем не менее почти три четверти респондентов (72–73%) одобряют деятельность Путина и доверяют ему, более двух третей (см. выше) под словом «власть» подразумевают именно и прежде всего президента, почти три пятых уверены, что сосредоточение фактически всей власти в стране в руках данного лица «идет на пользу России».

Доминантная конструкция российского социума выглядит для наших респондентов так, словно фигура «сверхвластителя» контрастно отделена от образа номенклатурной власти в центре и на местах, как образ власти — от самочувствия и самоопределения массы. Можно сказать иначе: дистанция между символическим образом «вождя» и «рабочими» фигурами номенклатурного управления («начальниками» или «пешками», оценки могут различаться) и представляет собой смысловую проекцию, или транскрипцию, отделенности массы от власти. Между властями и массами, рядом с ними в коллективном сознании, в подобной картине мира будто бы и нет никаких иных деятельных субъектов, общественных сил, социальных форм — лидеров мнений, носителей образцов, авторитетных для общества фигур, самостоятельных движений, партий, союзов. Причем их не просто нет *фактически* (хотя сегодня это почти так) — для них здесь нет положительной *функции*, никакой осмысленной *роли*.

Функциональное значение фигуры сверхвласти — оно выражается и усматривается в рейтинге президента — как раз и представляет собой производное от отсутствия каких бы то ни было иных самостоятельных сил, институтов, фигур. Можно сказать, что чем однообразнее

социальная жизнь в России, тем выше рейтинг первого лица. Человек номер один в обстановке прокламируемой стабилизации и безальтернативности является персонификацией устанавливающегося и ожидаемого большинством однообразия (другая, дополнительная проекция того же образа — фигура первого лица как олицетворение коллективных надежд, поскольку кроме него в России, по мнению большинства, надеяться не на кого). В социуме, который объединен подобной воображаемой конструкцией власти-массы, нет и не бывает элит. Здесь действуют иные категории. Есть принципиально по-иному, ведомственно-иерархически организованная *номенклатура* и аморфная в социальном плане *интеллигенция*. Последняя частью входит в номенклатуру, частью ее обслуживает, а в отдельные периоды ослабления господствующего режима от номенклатуры мысленно дистанцируется (до определенной степени и в определенных, очень узких границах) или, что уж совсем редко, ей на практике противостоит.

Итак, коллективный образ «первого» строится как бы независимо от мотивов и поведения конкретных представителей «власти» — прежде всего власти исполнительной (выборная, законодательная, представительская власть, как уже было показано, вообще не пользуется у населения каким бы то ни было авторитетом). Фигура «главного» в массовом сознании противостоит номенклатурным боссам или местным «баронам», с одной стороны, и «олигархам» — с другой, и также строится на негативе. На черном фоне «людей, озабоченных только своим благополучием» (такова негативная оценка тех, кто стоит у власти, которую разделяли в 2005 г. 64% опрошенных), мало что в реальности делающий президент выглядит «в белом фраке». Но это лишь одна сторона социального спектакля власти — та, что на виду. За ней рядовому человеку не всегда видно другое, может

быть, более важное. Безальтернативная фигура единственного правителя — это точка, в которой представления атомизированной и пассивной массы как раз *сходятся* с интересами сосредоточенной на себе и бесконтрольной власти. Здесь власть и народ гораздо более едины, чем каждый из них порознь думает. Однако эта внешняя общность держится на разных основаниях.

Рядовые россияне, как уже отмечалось, исходят из образа *идеальной* власти, согласно которому власть и народ должны иметь *общие цели* и *уважать друг друга*. Сами же представители власти руководствуются вполне прагматичными, если не вовсе циничными соображениями. Их отношение к фигуре президента определяется такими факторами, как близость к уху первого лица, его неспособность знать ситуацию в деталях, управиться со всем и вся. Население в большой мере тоже осознает это последнее обстоятельство и, затрудняясь в оценке мероприятий по укреплению «властной вертикали» (группы дающих им положительную и отрицательную оценку и затруднившихся с ответом примерно равны), все же чаще считает, что эту вертикаль президентское окружение «укрепляет» в личных интересах (мнение 45% в мае того же 2005-го).

Сосредоточенность массовой картины политического мира на единовластной и безальтернативной фигуре Путина фактически и означает деполитизацию населения, любых его групп и слоев. Это символическое выражение согласия большинства не участвовать в политике. Укажем лишь на три важных для нашей темы последствия такого акта коллективного «политического самоустранения».

Первое — это тотальное недоверие российского населения большинству современных социальных институтов в стране, отказ доверять всей институциональной системе российского социума, отказ считать ее легитимной, о чем



уже отчасти говорилось выше. Для большей наглядности отечественной картины сравним ее с имеющимися данными по другим странам (табл. 22).

Отношение к социальным институтам, % опрошенных без затруднившихся с ответом

Таблица 22

Социальный институт	США		Великобритания		ФРГ		Франция		Италия		Испания		Россия	
	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-
Парламент	22	56	25	61	29	60	35	53	32	53	42	49	29	67
Правительство	27	55	19	69	23	68	29	63	26	63	42	52	58	40
Политические партии	8	77	10	78	11	81	13	79	13	78	27	65	14	79
Суд	36	47	37	50	56	36	42	53	46	44	47	48	28	64
Полиция	66	22	55	35	75	20	55	41	71	22	59	37	23	75
Армия	63	23	67	20	61	25	58	33	73	18	55	38	55	42
Религиозные институты	48	34	37	45	37	46	33	52	55	33	35	58	66	20
Профсоюзы	19	51	34	42	28	58	34	53	35	52	37	53	25	53
Добровольные и благотворительные организации	60	23	65	22	51	32	68	24	61	26	65	26	—	—
Печать	22	62	20	73	44	49	60	36	44	47	20	73	32	61
Радио	43	33	59	29	63	29	67	28	55	31	59	29	50	36
Телевидение	22	58	54	37	59	34	48	48	37	54	54	37	55	43

**Примечание.** «+» означает доверие, «-» — недоверие.

**Источники данных.** США: 2004 г., «Harris Poll», 2100 человек; Европа: 2004 г., «Eurobarometer», не менее 1000 человек в каждой стране; Россия: 2004 г. — Левада-Центр, 2400 человек; 2005 г. — Левада-Центр, 1800 человек (доверие Государственной думе); 2002 г. — Левада-Центр, 2000 человек (доверие массмедиа).

Обратим внимание на заметные расхождения между Россией и другими странами в уровне позитивных оценок, например, суда (в частности, в ФРГ) или полиции (во всех перечисленных странах Запада). Но дело, конечно, не только в количественной разнице, а в разнице смысловой, в разном понимании того, что такое «доверие» и что за ним стоит.

В одном случае (например, для гражданина США, ФРГ и других развитых стран Запада) ар-

мия, полиция или суд — достаточно *эффективный инструмент* установления, поддержания или восстановления социального порядка, за «доверием» здесь стоит уверенность в безотказном, как правило, действии подобного инструмента, отношение к нему проверенное и в этом плане более или менее рациональное. В другом случае (в России) армия, церковь или президент — *значимый или привычный символ* вождельного, но отсутствующего порядка; за «доверием» тут стоит надежда на спасение с помощью данного символа, надежда чаще всего отчаянная и несбыточная, а значит, отношение в этом смысле иррациональное. Подчеркнем: имеются в виду не «чувства», не «психология», а разные социальные механизмы и, соответственно, разного типа встроенность индивида в систему таких механизмов. В «западных» вариантах она активная, предполагает выбор, корректируется по результатам и т. д.; в российском же варианте — пассивная, отстраненно-созерцательная, привычная и чаще всего безальтернативная.

Другое следствие «жертвы» политической активностью и ответственностью со стороны большинства групп населения — крайне низкий уровень его (населения) социальной организованности. Среди россиян — по частоте, регулярности, распространенности — преобладают адаптивные и партикулярные связи родных и друзей. С коллегами по работе еженедельно встречаются во внерабочее время 20% россиян (март 2006 г., N = 1600), с членами одной добровольной общественной организации либо того же спортивного клуба, секции — уже 5%, с людьми, принадлежащими к той же церкви, мечети, синагоге, — и вовсе 2%.

И третий пункт: россияне не только не включены в деятельность добровольных неполитических организаций, но крайне слабо им доверяют и совершенно не собираются их поддерживать (табл. 23).

Ответы на вопрос: «Сегодня в России существует много неполитических общественных организаций. Если Вы являетесь их членом, то укажите, пожалуйста, каких именно?», 2002 г.

Таблица 23

Ответ	Доля опрошенных, %
Не состою ни в одной из таких организаций	90,0
Родительские комитеты	2,1
Спортивные, туристические	2,0
Ветеранские	1,5
Любительские	1,1
Общества защиты инвалидов, больных	0,9
Молодежные, студенческие	0,9
Объединения сторонников спортклубов, фанатов	0,8
Религиозные	0,8
Культурно-национальные, патриотические	0,4
Женские	0,3
Предпринимательские	0,3
Краеведческие, охраны памятников	0,3
Клубы знакомств	0,3
Правозащитные	0,2

Примечание. N = 2100.

По данным того же опроса, 80% россиян не собираются поддерживать ни одну из перечисленных неполитических общественных организаций даже разовыми денежными пожертвованиями.

Опять-таки для сравнения напомним, что, по данным на середину 1990-х годов, 82% американцев, 68% граждан ФРГ, 53% британцев и 39% жителей Франции, по их заявлениям, состояли членами той или иной общественной организации. Три четверти старшеклассников в США работали в подобных организациях на общественных началах, причем 17% с частотой два-три раза в месяц, а 11% не реже раза в неделю<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> *Lipset S. M.* American Exceptionalism. — New York, 1996. — P. 278; *Murswieck A.* Gesellschaft // Landbericht USA / W. P. Adams, P. Losche (Hrsg.). — Bonn, 1998. — S. 712–715.

### Узловая проблема (вместо заключения)

Таким образом, в сегодняшней социально-политической

жизни россиян можно фиксировать систему расхождений и разрывов:

- между идеальными представлениями российского населения о власти и о себе, с одной стороны, и негативно-подозрительными оценками власти («коррупционность», «поглощенность собой», «отдаленность от нужд людей»), привычной полупассивной собственной адаптацией к повседневным обстоятельствам с готовностью понизить свои требования — с другой;
- между продолжающей вызывать доверие фигурой президента, низкими оценками правительства и недоверием практически ко всем институтам социума, в особенности к «новым», ассоциируемым с «демократией» и «реформами»;
- между виртуальной (телевизионной) легендой о единых «мы» и нарастающей в реальности ксенофобией включая ее агрессивные проявления;
- между внешним «успокоением», некоторым подъемом массовых настроений, улучшением оценок ситуации в стране и семье и нарастающими страхами, прежде всего перед внешним насилием, в том числе насилием со стороны государства, а также перед отказом государства от социальных обязательств по отношению к массам (это страхи не столько экстраординарные, сколько обыденные).

В этом смысле произошедшее за два срока путинского президентства как будто бы примирение и масс, и продвинутых, приближенных к власти и ее ресурсам групп старой и новой номенклатуры со сложившейся социально-политической ситуацией, принятие ее как стабильной и безальтернативной — своего рода фасад, ширма или защита от признания нарастающей моральной дезорганизации населения и капсу-

ляции власти. Функциональная структура российского социума строится на партикуляристских связях и отношениях включая все более широкую приватизацию власти, насилия кланами и группировками в центре и на местах. Иными словами, происходит не усложнение групповой и институциональной структуры социума, в том числе лидерских групп, механизмов выдвижения конкурентных программ и принятия конструктивных решений, просчета их цены и последствий, а расползание и мультипликация простейшей, советской по своему ближайшему происхождению модели власти на все более низких уровнях управления. Параллельно этому идет процесс социального дробления пассивной «массы», все более замыкающейся в кругу гемайншафтных родственных связей и адаптивной поддержки. Фрагментация социума по партикуляристскому образцу делает невозможной выработку генерализованных, универсальных, относительно абстрактных систем опосредования и регуляции социальных отношений — этических и правовых норм, гражданских ценностей и символов. Масса формируется в нынешней России как атомизированная, зрительская и деполитизированная, а власть проявляет себя как нелегитимная, преследующая исключительно собственные интересы, коррумпированная. Можно сказать, что власть сегодня не полагается на поддержку и активность масс (идеологические клише брежневской пропаганды, переакцентированные затем в риторике перестройки), а рассчитывает именно на их отстраненность и равнодушие.

Россия остается «закрытым» и «бедным обществом» — бедным именно социальными связями, силами самостоятельности, многообразия и динамики. В ней по-прежнему отсутствует позитивная оценка индивидуализма, активности, многообразия, нет и позитивной солидарности, которая поднимала бы самоуважение людей, укрепляла их самооценку. Связи между

«такими же, как все» носят по преимуществу характер стигмы — это самоощущение людей маргинализированных и бесправных, обделенных просителей либо дистанцированных зрителей, но никак не деятельных участников. Патерналистские символы державного «единства» отсылают к невозвратимому прошлому, носят исключительно массмедийный характер и оторваны от повседневных трудов и забот большинства. *Кризис коллективной идентичности* усиливается *кризисом социального партнерства* (изоляция во внешней политике и массовой ксенофобией в быту), *кризисом альтернативы* (возрастающей неопределенностью будущего) и всей *системы целеполагания*. Это характеризует поведение как адаптирующейся массы, так и продвинутых групп, номенклатурных группировок, выжидающих и реагирующих на те или иные ситуативные шаги первых лиц и приближенной к ним администрации.

Узел проблем, которые обсуждались выше, состоит в том, что действие повседневных массовых интересов разлагает остаточный посттоталитарный порядок. В этом плане потенциал пассивной адаптации, прилаживания населения к режиму близок к исчерпанию: ни устойчивой поддержки, ни экстренной мобилизации он, как представляется, обеспечить уже не в силах. Но деятельность населения, разных его групп и слоев по обживанию распада не создает ни новых социальных образований, ни новых коллективных представлений о себе и значимых других, о настоящем и будущем коллективного существования. Исключительно партикуляристские формы, которые принимает реализация указанных интересов, сдерживают переход к обобщенным и универсализированным публичным отношениям и их пониманию. При этом ширится разрыв между приватными коммуникациями единиц, их семей «лицом к лицу» и огосударствленными коммуникациями «всех», «каждого как любого

другого» в отношениях *просителей* (бюрократические учреждения и социальные службы) и *зрителей* (массмедиа, опосредованный ими мир политики) – разрыв между планами социального действия, уровнями социума. Говоря коротко, общество в России во многих отношениях и в решающем смысле формируется, осознает, воспроизводит себя по-прежнему как патерналистское и зависимое: это сообщество подопечных.

# Внутренние проблемы власти

*Николай Петров, Андрей Рябов*

В работах, посвященных современной российской политике, анализу внутренних проблем власти отводится значительное место. Подобный интерес понятен, ибо в условиях незрелости гражданского общества, слабости политических институтов именно противоречия и конфликты внутри правящей элиты зачастую становятся главным источником общественных изменений. Изучение же характера и направленности происходящих изменений имеет ключевое значение для понимания сути переходных процессов не только в России, но и в других странах СНГ, отличающихся общностью черт посткоммунистической трансформации. При этом авторы, как правило, акцентируют внимание на том, что острота данных проблем является ярким свидетельством незавершенности процессов формирования властных элит, которая в конечном счете усиливает неопределенность политического процесса. Многие разделяют мнение, что эти конфликты таят в себе перманентную угрозу дестабилизации государства и общества. Подобное понимание предопределяет приоритетное внимание к исследованию, с одной стороны, вопросов состояния и деятельности властной элиты как особой корпорации управленцев, а с другой — к функционированию институционального механизма принятия и реализации политических решений. Разумеется, эти аспекты неразрывно связаны друг с другом. Поэтому в ходе конкретного анализа подчас бывает нелегко провести разделительную линию между акторными и институциональными сторонами внутренних проблем



власти, многие из которых носят устойчивый и долговременный характер и имеют тенденцию к нарастанию. Но и под таким углом зрения приоритетным представляется все же анализ причин, порождающих внутренние проблемы власти, а также «инвентаризация» этих проблем по степени и характеру влияния на политический процесс. Именно эти вопросы и рассматриваются в данном очерке.

**Особенности генезиса  
российской  
государственности  
как первопричина  
фундаментальных  
конфликтов внутри  
власти**

Практически все исследователи, пишущие о российской власти, обращают внимание на отягощенность ее непрекращающимися внутренними конфликтами,

которые отражают общую неустойчивость положения властной элиты. В результате неизменной остается ситуация, при которой независимо от того, какие группы контролируют процесс принятия решений, осуществляемый ими политический режим «больше всего... заботится о сохранении своей власти над государством»<sup>1</sup>.

В решающей степени происхождение и характер конфликтов внутри власти связаны с особенностями возникновения современного посткоммунистического российского государства, которое, как известно, возникло не в результате революционного разрыва с прежней советской государственностью, а в ходе ее трансформации, приспособления к новым реалиям<sup>2</sup>. Относительно плавный и постепенный характер этой трансформации, в свою очередь, был обусловлен тем, что «демократическая революция» августа 1991 г. привела лишь к частичному обновлению властных элит. В отличие от новой политической элиты страны, состав которой в первые годы прези-

<sup>1</sup> *Саква Р.* Путин: выбор России: Пер. с англ. — М., 2006. — С. 161.

<sup>2</sup> *Краснов М.* Правовое государство: десятилетняя эволюция российской государственности. — М., 2001. — С. 4.

дентства Бориса Ельцина существенно обновился, бюрократическая элита сохранила свой прежний советский «костяк». Даже в тех случаях, когда во главе властных институтов, будь то администрации субъектов Федерации или федеральные министерства, оказывались представители новой генерации российских политиков, выходцев из демократического движения, их «подпирали» мощные группы старой советской бюрократии. Влияние этого слоя существенно укрепилось в середине 1990-х годов после начала приватизации ключевых активов российской экономики, когда возникла «буржуазия в виде “класса уполномоченных”, ставленников советской номенклатуры в бизнесе»<sup>3</sup>.

Номенклатура и явилась основной носительницей традиции прежней советской государственности, которая представляла собой разновидность бюрократического корпоративизма<sup>4</sup>. В рамках этой модели эгоистические устремления отраслевых и территориальных бюрократических корпораций сдерживались центральной партийно-государственной властью, выступавшей в роли интегратора различных интересов и выразителя общенациональных целей развития. Одновременно партийная вертикаль пронизывала всю систему институтов власти, предприятий и учреждений страны сверху донизу, придавая государственной организации целостный характер. Революция 1991 г. уничтожила власть КПСС как горизонтальной интегрирующей государственной корпорации. Отраслевые и территориальные бюрократические корпорации, которые быстро трансформировались под влиянием формировавшихся рыночных отношений и стремительной коммерциализации, оказались предоставленными самим себе. Вполне вероятно, что «переход к рынку» поначалу означал всего лишь ликвидацию «натурального характера межкорпоративных

<sup>3</sup> Крыштановская О. Анатомия российской элиты. — М., 2005. — С. 374.

<sup>4</sup> Перегудов С. П. Организованные интересы и государство: смена парадигм // Полис. — 1994. — № 2.

<sup>5</sup> Простаков И. Корпоративизм как идея и реальность // Свобод. мысль. — 1992. — № 2. — С. 61.

и внутрикорпоративных отношений». В такой обстановке вполне естественным выглядело «насильственное или добровольное стремление осколков социалистической государственности примкнуть к некоей более крупной общности, действовать под “крышей”»<sup>5</sup>.

В условиях слабости гражданского общества, неустойчивости институтов государства, ослабления роли права как всеобщего регулятора общественных отношений сохранить целостность государственности, консолидировать разные по мощи и влиянию корпорации мог только персоналистский фактор — режим личной власти национального лидера. Ситуация кардинальным образом не изменилась и во второй половине 1990-х годов, когда на ключевые роли в российской политике выдвинулись только что сформировавшиеся в процессе приватизации государственной собственности финансово-промышленные олигархии, отеснившие с лидирующих позиций бюрократические корпорации. Государство как система устойчивых институтов, стоящих над группами интересов, так и не сложилось. В результате оно было подменено приватизировавшими административный ресурс различными фракциями бюрократического аппарата, прочность позиций которых в решающей степени зависела от воли верховной власти, чей персонализированный характер стал фундаментальным основанием посткоммунистической государственности, остающимся неизменным при разных политических режимах.

В подобных условиях позиции бюрократических корпораций и финансово-промышленных олигархий оказались в сильной зависимости от характера их взаимоотношений с правящим режимом, который как партнер и опекун является непостоянной политической величиной, поскольку подвержен значительному влиянию со стороны целого ряда факторов, имеющих ярко выраженную персо-

налистскую окраску, таких как личные приоритеты членов президентской команды, расклад сил между ними и т. п. В результате борьбы за близость к верховной власти для групп интересов при новой посткоммунистической российской государственности приобрела бытийное для них значение.

**Дестабилизирующее влияние внутриэлитных конфликтов**      Неустойчивость положения различных фракций властной элиты придает процессам перераспределения собственности и «освоения» средств государственного бюджета перманентный характер и отодвигает реализацию общенациональных целей на второй план. А внутриэлитная борьба в слабо институционализированной политической среде становится фактором постоянной угрозы дестабилизации общественной системы.

Эту особенность российской политики не смогло изменить даже то обстоятельство, что при Владимире Путине заметно усилилась институционализация процесса принятия политических решений, и легальные институты государства стали играть, несомненно, более весомую роль по сравнению с правлением Ельцина, когда доминировали теневые центры власти. Более того, есть основания полагать, что в период правления Путина по сравнению с 1990-ми годами деструктивная роль внутриэлитной борьбы как фактора политического процесса существенно усилилась. Особенно заметны эти изменения стали в годы его второго президентского срока. В предшествующее десятилетие с характерными для него постоянными угрозами масштабной дестабилизации политической системы в политических верхах существовали опасения, что борьба внутри правящей элиты создаст серьезные риски выведения всей системы из состояния относительного равновесия.

Тем не менее эти опасения, как показало дальнейшее развитие событий, оказались необоснованными. Периодически возникавшие всплески внутриэлитной борьбы, которые большей частью обретали публичный характер, неизменно балансировали на грани обрушения стабильности, но никогда не переходили эту грань. Очевидно, такой результат был обусловлен двумя важными причинами, которые, по-видимому, были обусловлены различиями между политическими режимами Ельцина и Путина.

Первая причина состояла в том, что в российских верхах в 1990-х годах, несмотря на остроту конфликтов, все же доминировали ориентации на учет интересов конкурентов и оппонентов и достижение взаимоприемлемого консенсуса. Пример этому давал сам президент Ельцин, который никогда не добивал своих противников, а, достигнув победы над ними, оставлял им шанс адаптироваться к изменившимся условиям и сохранить тем самым позиции в элите. Например, бывший вице-президент России Александр Руцкой, арестованный после подавления вооруженного выступления сторонников Верховного Совета в октябре 1993 г., выйдя на свободу по амнистии, был избран губернатором Курской области, и федеральная власть не препятствовала ему в этом. Стремление к компромиссу и попытки избежать вытеснения из состава элит проигравших групп интересов, судя по всему, своим происхождением обязаны влиянию политической культуры номенклатурных слоев брежневского периода. Именно тогда было принято «проштрафившихся» партийных и советских чиновников не выбрасывать за пределы номенклатуры, а находить им менее значимые, но все же номенклатурные посты. Чтобы быть исключенным из партии и потерять право на занятие важных должностей, а тем более быть приговоренным к лишению свободы, номенклатурным работникам надо было совершить что-то сверхъестественное. Из номенкла-

турных слоев вышли многие представители властной российской элиты 90-х годов прошлого века включая самого президента Ельцина, премьера Виктора Черномырдина, более пяти лет возглавлявшего правительство страны, десятки министров, большинство губернаторов и руководителей крупных государственных компаний. Все это создавало определенные ограничители для разрастания внутриэлитной борьбы.

Вторая причина была обусловлена наличием сильной «полусистемной» оппозиции в лице КПРФ, прихода которой к власти правящая элита долгое время опасалась. Страх, что общим ослаблением элиты может воспользоваться оппозиция, претендовавшая на то, что является носителем некоего альтернативного общественного проекта, заставлял верхушечные группы интересов не доводить конфликты до критической черты. В период правления Путина ситуация изменилась: к власти пришло новое поколение элиты, обладавшее иным политическим опытом. Закаленное в приватизационных схватках на городском уровне, оно придерживалось другого подхода, напоминающего игру с нулевой суммой, при которой победитель получает все. Интересы конкурента или политического оппонента в этом контексте во внимание не принимались. Перестала оказывать влияние на политический процесс и оппозиция. Ее вмешательства можно было уже не опасаться. Оба этих фактора раздвинули границы возможного в отношении внутриэлитных конфликтов. У них уже не было ограничителей политико-культурного и функционального характера. В таких условиях меняется роль внутриэлитного конфликта. При определенных условиях он может превратиться в фактор потенциальной дестабилизации и даже разрушения существующей системы. Чтобы не быть голословными, можно обратиться к получившей широкий размах в начале 2006 г. информационно-политической кампании против «дедовщи-

ны» в армии. Совершенно очевидно, что широкая публикация в СМИ чуть ли не в мониторинговом режиме данных о преступлениях на почве «дедовщины» стала возможна в нынешней России только в результате подключения к кампании таких институтов, как военная прокуратура и военная контрразведка. Интерес контролирующих их групп влияния состоял в том, чтобы ослабить позиции считающегося одним из наиболее вероятных кандидатов на роль преемника Путина министра обороны Сергея Иванова, который пытался в тот период поставить под свой контроль мощные финансовые потоки, циркулирующие в военно-промышленном комплексе. Итоги кампании по разоблачению «дедовщины» оказались настолько разрушительными, что не только поставили под сомнение перспективы очередного призыва на военную службу, но и существенно ослабили популярность самого института армии в массовом сознании.

Существует тем не менее мнение, что нынешняя «питерская» элита, несмотря на острые внутренние конфликты, ощущает общность интересов и поэтому без колебаний начнет консолидироваться вокруг нового кандидата в президенты, как только его имя назовет Путин. Этот тезис не бесспорен, хотя бы потому, что если назначение преемника для отдельных групп будет означать риск потерять все, они едва ли покорно согласятся с навязанным им выбором. Но даже если такая консолидация и произойдет, она окажется недолговечной. Уже после официальной легитимации преемника через выборы интенсивные конфликты снова будут расшатывать стабильность политической системы. Возможно, они окажутся даже еще более острыми, поскольку, по всей вероятности, преемник Путина не будет обладать его влиянием и популярностью в общественном мнении.

Наличие в условиях современной политической системы России перманентных вну-

триэлитных конфликтов, природа которых обусловлена непрекращающейся клановой борьбой за передел ресурсов, существенно затрудняет реализацию политических решений самой верховной власти. Если то или иное решение, принятое для осуществления различных общенациональных целей, затрагивает интересы какой-либо могущественной верхушечной группы, его реализация скорее всего будет заблокирована этой группой или переориентирована на ее эгоистические запросы. Особенно очевидно сдерживающее влияние этого фактора негативным образом сказывается на попытках проведения правительством рыночных реформ, делая эти попытки ограниченными и непоследовательными. Так, давно назревшая реформа энергетики долгое время блокировалась различными отраслевыми лобби, опасавшимися, что преобразования приведут к удорожанию электроэнергии, которое обусловит резкое снижение конкурентоспособности контролируемых ими промышленных производств, в первую очередь алюминиевой индустрии.

Конфликты групповых интересов, в центре которых находится борьба за контроль над ресурсами, на уровне правительства нередко обретают институциональную форму межведомственной и «межблоковой» борьбы. Так, в годы президентства Путина достаточно распространенным явлением стали конфликты между ключевыми ведомствами экономического блока — Министерством финансов и Министерством экономического развития и торговли. Причем нередко поводами к этим конфликтам были не разногласия по стратегическим проблемам российской экономики, а все те же столкновения ведомственных интересов вокруг контроля над финансами. В этом контексте знаковым явилось противостояние по проблеме о том, кто и как должен использовать средства Стабилизационного фонда. Такими



же конфликтами корпоративно-групповых целей пронизаны и отношения между экономическим и силовым блоками правительства. Силовики поначалу не возражали против жесткого варианта монетизации льгот, поскольку часть средств, полученных в результате осуществления этой реформы, предполагалось направить на модернизацию вооруженных сил и системы безопасности. Однако как только правительство вынуждено было под давлением протестов пенсионеров пересмотреть первоначальные параметры реформы за счет увеличения субсидий различным категориям льготников и сокращения расходов на оборону и безопасность, отношение «силовиков» к монетизации стало резко критическим и идеологизированным.

В то же время институционализация процессов принятия решений, о которой шла речь выше, при сохранении клановости и постоянно балансирующем между интересами кланов институте президента усилила риски превращения правоохранительных структур в инструмент реализации наиболее мощными группами влияния своих корпоративных целей. В годы второго президентства Путина именно так произошло с прокурорским ведомством, которое в бытность генеральным прокурором Владимира Устинова стало инструментом передела собственности и бюрократических ресурсов в пользу одной из наиболее влиятельных групп интересов, возглавлявшейся заместителем руководителя администрации президента Игорем Сечиным. Также и суды оказались под сильным влиянием другой группы, лидером которой эксперты называют другого заместителя главы кремлевской администрации, а впоследствии помощника президента по кадровым вопросам Виктора Иванова.

**Мнимые выгоды  
сверхцентрализации**

Характерной особенностью системы власти при Путине стал

ее усложненный институциональный дизайн, в значительной степени способствующий дальнейшему нарастанию многочисленных внутренних дисбалансов системы в целом. Его отличительные черты таковы:

- слабое и все уменьшающееся разделение властей по горизонтали;
- ослабевающее разделение властей по вертикали;
- конфликты между отраслевыми блоками правительства и, в более широком плане, внутри всей системы управления на федеральном уровне;
- моноцентричность, обуславливающая механистичность всей конструкции системы с жесткими субординационными связями и жесткими сочленениями, порождающая отсутствие свободы маневра у отдельных узлов и, как следствие, парализующая их способность адекватно реагировать на новые вызовы, что неизбежно ведет к безответственности на разных уровнях.

Все эти особенности являются издержками реализации тесно связанной с именем Путина концепции «укрепления вертикали власти» и линии на усиление регулирующей и контролирующей роли государства во всех сферах социальной жизни. Подобный поворот стал возможен в результате взаимодействия нескольких факторов. Так, с одной стороны, этот курс явился закономерным продолжением авторитарных тенденций ельцинского правления, выразившихся в очевидном дисбалансе ветвей власти в пользу президента, в постепенном ослаблении независимых от государства политических акторов. Но, с другой стороны, политика Путина по «укреплению вертикали власти» претендовала на то, чтобы быть противоположностью линии Ельцина, в период правле-

<sup>6</sup> Там же. — С. 156.

ния которого государство было «приватизировано» могущественными олигархическими кланами и поэтому «потеряло и административный ресурс, и способность к управлению»<sup>6</sup>. При этом восстановление роли государства при Путине пошло по пути наращивания бюрократических структур и усиления централизации управления, прежде всего из-за слабости гражданского общества, отсутствия у него опыта и интереса к установлению эффективного общественного контроля над деятельностью власти. Результатом этого процесса стала чрезмерная бюрократическая громоздкость современной российской власти, перегруженность ее различными управленческими и контролирующими структурами.

Сверхцентрализация в сочетании с отсутствием гражданского контроля породили целый комплекс трудноразрешимых проблем нынешней власти. Вертикаль действительно укрепить удалось, но за это пришлось уплатить высокую цену. В политической геометрии Путина вертикалей, исходящих из одного центра, оказалось много больше одной. При усилении вертикальных, субординационных связей произошло разрушение горизонтальных — межклановых, межведомственных, межкорпоративных. В результате горизонтальные взаимодействие и координация все чаще должны осуществляться на самом верху, что резко замедляет функционирование всех горизонтальных связей в системе и ослабляет возможности консолидированного действия. Борясь с опасностью сепаратизма по горизонтали (в виде регионального сепаратизма, например), система провоцирует корпоративно-ведомственный сепаратизм по вертикали, когда единый государственный организм расчленяется на корпоративные сегменты.

Соотношение запросов снизу, находящих ответ на первом по иерархии более высоком уровне, и запросов, передаваемых на еще более высокий уровень, отражает разделение

властей по вертикали — степень самостоятельности уровней власти и одновременно степень их ответственности за принимаемые в системе решения. Самостоятельность низовых уровней и их ответственность в глазах граждан имеют тенденцию к постоянному снижению. Результирующая механическая конструкция — пирамида власти — приобретает очень высокий центр тяжести и, стало быть, потенциально неустойчива.

Пирамида эта многослойна. Управленческие сигналы, проходя на пути к непосредственным исполнителям через многочисленные бюрократические инстанции и испытывая влияние различных групповых и корпоративных интересов, зачастую искажаются. В результате доля выполненных решений, в том числе и принятых президентом страны, становится весьма низкой. В качестве примера такого рода искажений можно привести судьбу одного из «национальных проектов» — по сельскому хозяйству. Этот проект был задуман в целях радикального улучшения качества жизни жителей села. Однако под влиянием лоббистов из Минсельхоза ассигнованные на него колоссальные средства были перенаправлены на решение сугубо ведомственных задач повышения объемов аграрного производства. Таким образом, в условиях многослойности властной пирамиды возникает «эффект паралитика»: жесткая субординация ведет в краткосрочной перспективе к длинным иерархическим цепочкам и замедлению принятия решений, искажению информации, в долгосрочной — к безответственности и падению качества управленцев.

Как уже отмечалось, сверхцентрализация предопределяет выхолащивание принципа разделения властей. И законодательная, и судебная власти постепенно теряют самостоятельность, превращаясь в систему институтов, оформляющих по соответствующей линии решения, принятые в президентских структу-

рах. Очевидно, что все важнейшие законы последних лет, утвержденные Федеральным собранием, как и наиболее громкие судебные дела, типа «дела ЮКОСа», разрабатывались и инициировались в институтах исполнительной власти. Уменьшается реальное разделение властей и по вертикали в результате происшедшего в ходе федеративной реформы стягивания ресурсов под контроль центрального правительства и перераспределения полномочий от региональных властей в пользу федерального центра.

Но при этом власть без внешнего за ней контроля вынужденно утяжеляется из-за наращивания размножающихся институтов внутреннего контроля, становится все менее эффективной, не способной быстро реагировать на меняющиеся условия и вызовы среды. Такая громоздкая механическая конструкция не обладает гибкостью, необходимой для адаптации к изменениям вовне. Построенная таким образом система, если она не перестроится, в долгосрочном плане не имеет шансов на выживание.

В тяжеловесном властном механизме есть много винтиков, каждый из которых выполняет узкую функцию, занят своим делом, но явно не хватает элементов, обеспечивающих интересы системы в целом, следящих за тем, чтобы общий результат им соответствовал. Собственно, по самой внутренней логике устройства системы такого рода функциями в ней наделен лишь сам президент и несколько его доверенных помощников. Любая нестандартная ситуация требует их вмешательства, а они просто физически не в состоянии постоянно обеспечивать оперативную переналадку системы в ручном режиме. К тому же некоторых из них, например разработчика большинства путинских реформ Дмитрия Козака, уже использовали для работы в наиболее сложном регионе — на Кавказе, что резко уменьшило его возмож-

ности как общесистемного регулятора. Результат — общая заторможенность системы, колоссальная ее внутренняя инерция. В отсутствие сильного интегратора в действиях системы и в мотивации основных политических акторов часто не прослеживаются общесистемные интересы. Разрыв между интересами власти в целом и отдельных винтиков бюрократической машины увеличивается. Одновременно растет проблема несоответствия целевой функции системы в целом сумме целевых функций отдельных ее элементов <sup>7</sup>.

Фрагментированность и многослойность государственного механизма при моноцентризме принятия решений приводят к росту безответственности на всех уровнях государственного управления. Особенно ярко это проявляется в ситуациях, когда управленческая пирамида сталкивается с неожиданными вызовами. Так, в сентябре 2004 г. во время трагических событий в Беслане руководители силовых ведомств фактически самоустранились от решения задачи по освобождению заложников, перепоручив ее командирам более низкого ранга. При этом никто из силовых министров не понес ответственности за огромные потери среди заложников во время штурма школы. Для сравнения: во время террористического акта в Буденновске в июне 1995 г. министр внутренних дел Виктор Ерин и директор Федеральной службы безопасности Сергей Степашин находились непосредственно на месте событий и после неудачной операции по освобождению заложников вместе с вице-премьером и министром национальностей Николаем Егоровым, курировавшим политику России на Северном Кавказе, публично заявили о своей ответственности за происшедшее, после чего президент Ельцин отправил их в отставку. Другой пример неадекватности реакции властной пирамиды на новые вызовы связан с массовыми акциями протеста пенсионеров и иных категорий льгот-

<sup>7</sup> Проиллюстрировать этот тезис можно двумя недавними примерами: послебесланской реформы политической системы и избирательной реформы 2004–2006 гг. И та, и другая разрабатывались до осени 2004 г., когда попытка чрезмерного регулирования в ходе президентских выборов на Украине привела к полной утрате власти в этой стране контроля над ситуацией и «оранжевой революции», и до массовых волнений в регионах России января-марта 2005 г. в связи с неудачной реформой по монетизации льгот. Казалось бы, после осени-зимы 2004–2005 гг., когда порочность попыток чрезмерного контроля на выборах и недоучета региональных особенностей стали очевидны, в интересах Кремля было бы в целях обеспечения стабильности системы вернуться к управляемой избираемости глав регионов, ослабить жесткий контроль на выборах (хотя бы для нейтрализации недовольства) и усилить роль парламента — региональных и федерального — в части контроля за разрабатываемыми правительством решениями и корректировке их с учетом мнений регионов. Однако этого не произошло, и все старые планы были последовательно реализованы, фактически вопреки интересам системы в свете новой социально-политической ситуации, зато, как будет показано ниже, влиятельные группы элиты воспользовались благоприятной ситуацией для реализации своих корпоративных целей.

ников против монетизации льгот, прокатившимися по всей стране в начале 2005 г. Тогда региональные и муниципальные власти в большинстве случаев оказались в растерянности и бездействовали, уповая на президента и правительство.

Обычно в спорных ситуациях на уровне федеральной власти министры и другие высокопоставленные чиновники предпочитают не проявлять активность при выполнении уже принятых решений, а дожидаются вмешательства президента. Если же глава государства держит паузу, то следствием этого нередко становится возникновение внутренней конкуренции между различными группами интересов и ведомствами за выполнение решений. При этом преимущество, как правило, получают наиболее активные и последовательно добивающиеся своих целей группы, интересы которых в конечном счете решающим образом влияют на характер и направленность выполнения решений.

Низкая эффективность сверхцентрализации обуславливается и тем, что вся система государственного управления в посткоммунистической России сверху донизу разъедена «повсеместной практикой административного предпринимательства, то есть коммерческого использования государственной собственности с частным присвоением получаемой прибыли»<sup>8</sup>. Чиновник, контролирующий тот или иной государственный ресурс (неважно, что это за ресурс: обеспечение безопасности на режимном предприятии, выдача новых акцизных марок на алкогольную продукцию, распределение лекарств в регионе или разрешение на выпуск учебников для средней школы), исполняет распоряжения вышестоящего начальства только в том случае, если это не препятствует его административному предпринимательству. В последние годы в связи со стремительным ростом цен на

<sup>8</sup> *Афанасьев М.* Невыносимая слабость государства. — М., 2006. — С. 82.

нефть и увеличением бюджетных расходов масштабы административного предпринимательства значительно расширились.

Процессы разведения сверхцентрализованной системы управления корпоративными интересами оказывают серьезное воздействие и на механизм появления политических инноваций, в значительной степени корректируя их под эти интересы. Можно привести немало примеров того, как принятие важных политических решений зачастую скрытно подталкивалось влиятельными группами давления, преследовавшими при этом собственные корпоративные или ведомственные цели. Так, отмена прямой выборности губернаторов вскоре после трагедии в Беслане, мотивировавшаяся необходимостью усиления мер по борьбе с терроризмом, была активно пролоббирована теми структурами в президентской администрации, которые хотели бы минимизировать затраты на губернаторские избирательные кампании и замкнуть на себя финансовую сторону процесса утверждения глав субъектов Федерации. Переход от смешанной избирательной системы при формировании Госдумы к пропорциональной, узаконенный в 2005 г., в значительной мере был обусловлен ведомственными интересами Центризбиркома, стремившегося максимально упростить избирательный процесс.

Построение завершенной сверхцентрализованной системы управления не удалось еще и потому, что в процессе ее создания под влиянием обстоятельств так и не получилось обойтись без исключений, узаконенных самой же федеральной властью. Примером могут служить попытки унификации федерального устройства в рамках проводившейся в 2000–2004 гг. федеративной реформы, одной из задач которой было выравнивание в правах субъектов Федерации. Так, в целях стабилизации ситуации в Чечне пришлось мириться



с интересами кланового режима на этой территории. Чечне был фактически предоставлен особый статус, она получила существенно больше прав и полномочий по сравнению с другими российскими территориями. Избрание и назначение президентами некоторых проблемных регионов (Адыгеи, Кабардино-Балкарии, Чукотского автономного округа) крупных бизнесменов Хазрета Совмена, Арсена Канокова, «олигарха» Романа Абрамовича в надежде на то, что привлечение их капиталов поможет решить бюджетные проблемы этих территорий, неизбежно повлекло создание различных преференций для их бизнеса, зачастую расположенного в других регионах страны. Выдача подобных преференций на самом деле также ведет к всевозможным исключениям из унифицированных правил, в данном случае касающихся взаимоотношений государства и бизнеса. Есть основания полагать, что являющаяся ныне прецедентом практика предоставления отдельным субъектам Федерации особых прав и полномочий может быть существенно расширена, если по каким-то причинам федеральный центр вновь, как и в 90-е годы XX в., окажется не в состоянии обеспечивать необходимыми ресурсами свою региональную политику.

Наращивание административной составляющей власти в ущерб политическим аспектам ее деятельности усиливает непубличность в принятии решений, обуславливает ведомственно-корпоративную и клановую закрытость «политической кухни», которые имеют следствием:

- принятие решений в интересах узких групп элиты;
- элементарную некомпетентность и ошибки<sup>9</sup>.

Ощущая неэффективность сверхцентрализованной системы, власть, не доверяющая обществу и опасаящаяся его, стремится к решению этой проблемы традиционными администра-

<sup>9</sup> Проблема усугубляется тем, что система в целом не извлекает уроков и не учится на уже сделанных ошибках, повторяя их раз за разом.

тивно-бюрократическими методами — через наращивание институтов контроля. В годы президентства Путина наблюдался повсеместный количественный рост структур, выполняющих функции внутриведомственного контроля и внутренней безопасности. В определенном смысле можно утверждать, что контроль — это краеугольный камень выстраиваемой Путиным модели государства. По данным Контрольного управления президента<sup>10</sup>, только в системе федеральных органов действует 66 контрольных служб и подразделений<sup>11</sup>, многие из которых имеют структуры на уровне регионов и федеральных округов. Например, функции финансового контроля выполняют сразу несколько ведомств: Контрольное управление президента, Счетная палата, фактически ставшая институтом президентско-парламентского контроля, Федеральная служба по финансовому мониторингу, Федеральная служба по финансово-бюджетному контролю. Впрочем, наличие у власти столь мощного контролирующего инструментария не снижает уровня хищений бюджетных средств. На окружном уровне контрольные подразделения представлены Генпрокуратурой, МВД, Минюстом, Минфином, Минприроды и др.

Отсутствие координации между многочисленными контролерами приводит к ситуации «где густо, где пусто», когда одни направления деятельности исполнительной власти остаются вне контроля, а другие проверяются неоправданно часто<sup>12</sup>. Попытки разработать концепцию единой системы государственного контроля с созданием Совета по координации контрольной деятельности делались в 1997—1998 гг., но ни к чему не привели. В свое время вопросы координации и взаимодействия рассматривались на заседаниях коллегии Контрольного управления президента, в состав которой входили руководители наиболее крупных государственных органов, осуществляю-

<sup>10</sup> Контрольное управление президента — одно из ключевых учреждений для понимания не только федеральной реформы, но и всей путинской модели государства. Через должность начальника этого управления прошли сам Путин и такие столпы его режима, как министр финансов Алексей Кудрин и директор ФСБ Николай Патрушев. Характерный штрих, подчеркивающий связь Контрольного управления с федеративной реформой: в мае 2004 г. его начальником был назначен Александр Беглов, бывший первый заместитель полпреда Северо-Западного федерального округа, а до этого первый вице-губернатор и и. о. губернатора Петербурга. До него с января по март 2004 г. управление возглавлял еще один «питерец» В. Назаров, ставший руководителем созданного в рамках административной реформы агентства по управлению федеральным имуществом (Время новостей. — 2004. — 28 мая).

<sup>11</sup> На уровне правительства контрольно-надзорные функции осуществляет Контрольное управление аппарата правительства. Указом президента «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. № 314 контрольно-надзорными функциями в сфере исполнения требований нормативных правовых актов наделены все 14 федеральных министерств, которые осуществляют внутренний контроль деятельности находящихся в их ведении федеральных служб и агентств, а также 34 федеральные службы, реализующие функции внешнего контроля в установленной сфере деятельности. К этому следует добавить федеральные органы исполнительной власти, которыми руководит непосредственно президент:

МИД, Минобороны, МВД, Минюст, МЧС, ФСБ, Федеральную службу охраны, Службу внешней разведки, Государственную фельдшерскую службу, Федеральную службу по контролю за оборотом наркотиков и психотропных средств, Главное управление специальных программ президента, Управление делами президента.

<sup>12</sup> На наличие этой проблемы обратил внимание президент, заявивший: «Когда 15 ведомств по очереди проверяют одни и те же структуры, это не приносит ничего хорошего, а только лихорадит работу, создает атмосферу слепком пристрастного контроля» (Фин. контроль. — 2004. — 1 мая).

<sup>13</sup> См., например: Как нам организовать контроль // Financial Control Magazine. — 2004. — 1 мая.

<sup>14</sup> В состав координационного совета, который возглавил заместитель полпреда В. Большаков, вошли представители 13 контролирующих органов (все, за исключением УФСБ по С.-Петербургу и Ленинградской области, на уровне окружных управлений): окружной инспекции Главного контрольного управления, Федерального управления юстиции, Северо-Западного таможенного управления, КРУ Минфина, налоговой инспекции, управления Федеральное казначейства, МАП, управления Генпрокуратуры, налоговой полиции, Мингосимущества, ГУВД по Северо-Западному федеральному округу, УФСБ С.-Петербурга и военной прокуратуры (Коммерсантъ. — 2002. — 3 июня).

<sup>15</sup> Полпред Сергей Кириенко, выступая на Социальном форуме в Перми 11 ноября 2004 г., изложил свою личную

мнение о контрольных функциях, но в настоящее время положением «О Главном контрольном управлении президента Российской Федерации» механизм принятия коллегиальных решений не предусмотрен. Ни Федеральное собрание и образуемая им для обеспечения финансового контроля за исполнением бюджета Счетная палата, ни прокуратура, наделенная правом координации деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью, ни правительство, обладающее разветвленной системой ведомственных контрольных органов, не наделены полномочиями по координации деятельности всех органов государственной власти в широком смысле.

В последнее время все более активно обсуждается идея создания централизованной системы координации и взаимодействия органов контроля по типу сталинского Наркомата рабоче-крестьянской инспекции<sup>13</sup>. Предлагаемая форма — президентский совет по координации органов государственного контроля.

Любопытно, что на окружном уровне, где активной контрольной работой занимаются подразделения трех ведомств — Счетной палаты, Контрольно-ревизионного управления Минфина и Контрольного управления президента, — первый координационный совет контролирующих органов был создан на Северо-Западе еще в середине 2002 г.<sup>14</sup> Если на первом этапе федеральной реформы часть Контрольного управления президента была вынесена в округа, то на нынешнем ее этапе ставится вопрос о переводе части инспекторов Контрольного управления непосредственно в регионы<sup>15</sup>.

В период президентства Путина возросло влияние служб собственной безопасности в различных ведомствах в осуществлении контрольных функций, возглавляемых, как правило, выходцами из ФСБ.

Фирменный стиль перестройки институтов власти при Путине проявился также в создании

конкурентных дублирующих структур и функций. Здесь можно упомянуть следующие пары дублеров: полпреды – территориальный блок администрации президента, правительство – губернаторы (президиум Госсовета), Минобороны – Генштаб, Минюст – прокуратура, Общественная палата – Госдума, ФСБ – другие силовые структуры, силовики в регионах – региональная политическая элита, советы при полпредах – межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия. Такого рода параллелирование функций сопряжено с дополнительными затратами, но придает системе дополнительные устойчивость и маневренность, обеспечивает альтернативные каналы информации, стимулирует соревновательность.

Заявленное в начале реформы построение вертикалей происходило по-разному. В одних случаях шло превращение многочисленных ведомств из федеральных в федерально-окружные с двойной системой контроля – из Москвы и из округов. В других случаях региональный уровень жестко встраивался в федеральный. Но при всех обстоятельствах федеральные округа играли роль ключевого звена. В этом смысле структурные реорганизации в системе Министерства юстиции представляют собой один из наиболее показательных примеров. Уже в июне 2000 г. началось формирование федеральных управлений Минюста по округам. Была восстановлена вертикаль Минюста. Нет больше министерств, управлений юстиции при администрациях республик, краев и областей. Есть управления Министерства юстиции в субъектах Федерации и есть федеральные управления Минюста по округам. Штат министерства, еще за три-четыре года до начала реформы составлявший три с половиной тысячи работающих, насчитывает уже более 500 тыс.<sup>16</sup> А полномочия, функции все добавляются и добавляются. 10 августа 2000 г. вступил в силу указ президента «О до-

точку зрения на предстоящие изменения в связи с переходом к новой системе назначения-утверждения губернаторов. По его словам, губернаторы фактически станут федеральными чиновниками и получат ряд новых полномочий, вернут в свое распоряжение федеральные структуры в регионах (кроме, разумеется, силового блока).

У полномочных представителей в регионах резко уменьшается объем оперативной работы, текущих управленческих задач – и одновременно увеличиваются контрольные функции, вырастает значение контролирующих подразделений. Должна усилиться роль Контрольного управления президента. Вероятно, нужно будет иметь его представительства в каждом регионе. Контроль должен осуществляться и сверху, из Контрольного управления президента, и снизу, через общественные приемные, они тоже должны усилиться. Может быть, следует повысить их статус (не общественная приемная полпреда, а «общественная приемная администрации президента»), увеличить количество штатных ставок в общественных приемных. В идеале может получиться не в чистом виде Народный контроль, но... новое, говорят, это хорошо забытое старое. Мощное подразделение, объединяющее функции Главного контрольного управления и общественных приемных, будет реализовывать примерно похожий набор функций.

<sup>16</sup> Это и Главное управление исполнения наказаний (ГУИН), переданное Минюсту еще во времена Ельцина, и подразделения на местах.

полнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации» № 1486, возложивший на министерство обязанность ведения федерального регистра нормативных-правовых актов субъектов Федерации, принятых органами государственной власти регионов. Под это был специально выделен штат в 800 человек. Непосредственно работать над созданием федерального регистра поручено Управлению законодательства субъектов Российской Федерации, Департаменту правовой информации и Научному центру правовой информации. Все законодательные акты субъектов Российской Федерации в документальном и электронном виде, а также результаты экспертизы, которую проведут территориальные органы министерства, поступают в Минюст.

Минюст плотно взаимодействует с другими федеральными структурами в округах, имея с большинством из них соглашения о сотрудничестве. Очень тесны контакты с прокуратурой, особенно в работе по выполнению указа о создании единого правового пространства. Существует и разделение труда: если прокуратура анализирует конституции, уставы субъектов Федерации, то Минюст — договорные отношения между центром и субъектом Федерации и общую нормативную базу. Налажен обмен информацией, все заключения Минюста сразу направляет в прокуратуру. Осуществляется сотрудничество с МВД и ФСБ по вопросам противодействия политическому и религиозному экстремизму, антитеррористической деятельности.

В последние годы наблюдается явная тенденция к повышению роли и авторитета территориальных органов юстиции: возрождение Службы судебных приставов, наделение ее функциями розыска и проведения дознания, наделение органов юстиции функциями по обеспечению единства правового прост-

ранства, контроля за деятельностью арбитражных управляющих, правовой контроль за учреждениями юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и многое другое. В 2003 г. Минюсту был передан целый ряд новых функций. Так, в ведении сотрудников этого ведомства оказался контроль за саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих. Согласно плану реформ в 2004 г. вместо единого управления юстиции региона, курировавшего работу адвокатуры, нотариата, центров регистрации прав на недвижимость, судебных приставов и занимавшегося регистрацией общественных объединений, возникли две самостоятельные структуры — подразделение Федеральной службы судебных приставов (теперь приставы становятся самостоятельной федеральной силовой структурой) и Федеральная регистрационная служба, на которую и возложены вопросы контроля за юстицией, недвижимостью и общественными организациями. Третьим «осколком» Минюста становится Федеральная служба исполнения наказаний (ФСИН, бывший ГУИН).

Несмотря на активную деятельность власти по созданию административно-бюрократических вертикалей и укреплению традиционных форм контроля слабая эффективность этих усилий заставляет власть искать иные способы осуществления контролирующих функций. Один из них — попытка в случае необходимости переходить на «ручной режим» управления, через доверенных лиц. Именно такая схема поначалу закладывалась в создание института полномочных представителей президента в федеральных округах. Образцом для нее стала губернская реформа Екатерины II 1775 г. Тогда в целях борьбы с коррупцией в государственном аппарате как на центральном, так и на местном уровнях управления императрица ввела институт генерал-губернаторов, которыми были назначены

вельможи, пользовавшиеся ее личным доверием. Однако проблема «ручного управления» заключается в том, что в условиях сильной забюрократизированности политического процесса эта система постепенно интегрируется в общий порядок, поглощается им. Именно так и произошло с институтом полпредов, которые со временем встроились во властную вертикаль и по бюрократической линии вместе с созданными при них аппаратами стали напрямую подчиняться руководителю администрации президента России.

Обращение к другому способу контроля было вызвано растущим пониманием того, что эффективно контролировать аппарат невозможно без хотя бы ограниченного и жестко дозированного приобщения к процессу общества. При этом для высших властных инстанций объектом контроля, разумеется, виделся лишь средний слой госаппарата. Так, в ходе подготовки к думским выборам 2003 г. был создан институт общественных приемных при полпредах, который продолжает действовать и поныне. В значительной мере функции этих структур свелись к сбору жалоб от населения на деятельность местных властей.

Многие эксперты обращали внимание на большую схожесть институционального дизайна нынешней системы власти со сталинской. В этой связи можно выделить следующие черты их сходства:

- гипертрофированная роль спецслужб и расширение их представителей и соответствующего стиля работы на все структуры и ведомства;
- жесткий централизм с постоянной горизонтальной ротацией назначенцев центра на местах для обеспечения их полной лояльности и меньшей зависимости от местных политических кланов;
- унитаризм, ограничение регионального разнообразия и самостоятельности, жесткая

- унификация форм общественной организации на региональном и локальном уровнях;
- закрытость/непубличность управленческих схем и механизмов, жесткий контроль за информационными потоками, отсутствие процедур общественного обсуждения, предшествующих принятию решений;
  - кастовость бюрократической элиты при обилии в ней горизонтальных (пришедших извне) и вертикальных (с других уровней) новичков и падении профессионализма в силу ослабления конкуренции, происходящей к тому же не по основанию эффективности деятельности чиновника в решении задач, стоящих перед системой;
  - жесткая зарегулированность общественной жизни при мощном бюрократическом контроле, осуществляемом от имени государства, и с элементами декоративной демократии.

Однако существуют и некоторые важные отличия, в силу которых нынешняя система, обладая сходством со сталинской, лишена ее управленческой эффективности. Так, открытость страны в условиях ставшего глобальным мира и колоссальные доходы казны от экспорта нефти и газа, становящиеся объектом бюрократического предпринимательства, неизбежно ведут к ослаблению действенности административной составляющей власти. Отсутствие же в современной системе важнейшего блока сталинского времени — механизма страха и репрессий — способствует тому, что, взаимодействуя с импонирующей политической средой, подобная система неизбежно начинает работать вхолостую.

**Субституты и квазипредставительство: новые политические технологии**

В процессе изменений политической системы власть приступила к созданию *субститутов* — структур,

которые призваны заменить изымаемые



из системы или ослабляемые институты и обеспечить функционирование государственного механизма в новых условиях. Одновременно по мере усиления централизации управления страной власть начала острее ощущать проблему дефицита обратных связей с обществом.

Особенность субститутов в том, что, выполняя иногда роль полноценных институтов, они по существу таковыми не являются, либо вовсе не будучи предусмотрены Конституцией и федеральным законодательством, либо целиком завися от воли президента. Их роль по его воле может поэтому изменяться в чрезвычайно широком диапазоне. В ряду основных субститутов на федеральном уровне можно упомянуть прежде всего Государственный совет и Совет безопасности. Остановимся на них более подробно.

*Госсовет* в составе 88 глав регионов стал субститутом верхней палаты российского парламента — Совета Федерации эпохи Ельцина. Госсовет был создан в сентябре-ноябре 2000 г. как некая компенсация губернаторам за утрату ими членства в Совете Федерации. Произошло, таким образом, раздвоение, клонирование ельцинского Совета Федерации: состав его (хозяева регионов) повторяет нынешний Госсовет<sup>17</sup>, а функции, определяемые Конституцией, перешли к совсем другим людям в новой верхней палате уже путинского образца. Госсовет в полном составе собирается четыре раза в год, являясь главным образом церемониальным органом с консультативными и отчасти экспертными функциями. С точки зрения содержательной куда важнее его президиум — регулярно сменяемый ареопаг региональных лидеров, ежемесячно в узком кругу обсуждающий с президентом наиболее важные вопросы жизни страны. Президиум назначается президентом на полгода в составе семи глав регионов — по одному от каждого федерального округа.

<sup>17</sup> Формально к нему можно добавить и Совет законодателей, собравшийся в первый раз в апреле 2002 г., но, конечно, лицо Совета Федерации 1996—2000 гг. определяли главным образом губернаторы.

С сентября 2000 г. по сентябрь 2006 г. сменилось десять составов президиума Госсовета. Таким образом, через эту новую структуру прошло уже свыше 70 губернаторов и республиканских президентов. Именно в этом — в поочередном приобщении каждого провинциального лидера к поиску решений крупных проблем в масштабах всего государства, в обкатке в узком репрезентативном кругу региональных лидеров проектов важных правительственных решений и согласовании интересов, во взаимном обучении-информировании президента, правительства и губернаторского корпуса — заключается, как представляется, главная роль президиума Госсовета.

Обсуждению вопроса на президиуме предшествуют заседания губернаторских рабочих групп, которые собираются предварительно несколько раз. Наиболее важные и подготовленные вопросы выставляются на заседание Госсовета. Проблематику губернаторы определяют по договоренности с Кремлем. Это могут быть разработка масштабных программ, альтернативных правительственным (что было особенно характерно для первого состава президиума с группами Минтимера Шаймиева, Юрия Лужкова, Виктора Ишаева), экспертиза-обкатка-внедрение правительственных программ (Егор Строев, Виктор Кресс, Сергей Катанандов, Сергей Собянин), разработка актуальных проблем по поручению президента (Владимир Яковлев, Александр Дзасохов, Владимир Сердюков), инициативная разработка-диагностика по некоторым актуальным проблемам с выходом на предложения правительству (Владимир Цветков). Период «вызревания» вопросов от момента создания рабочей группы до официального представления ею материалов может быть разным, обычно это несколько месяцев<sup>18</sup>.

Даже беглый взгляд на список проработанных и обсужденных на президиуме Госсовета про-

<sup>18</sup> Рекордно короткий срок заняла подготовка к обсуждению по инициативе Путина вопроса о физкультуре и спорте: в октябре 2001 г. была создана рабочая группа под руководством челябинского губернатора Петра Сумина, а уже в январе 2002 г. вопрос был обсужден на Госсовете.

блем дает представление об их чрезвычайном разбросе по целевому назначению, разных масштабах и тематической пестроте. Такой подход может успешно применяться лишь в учебно-тренировочных и ознакомительных целях, но не для реального управления страной.

В списке обсужденных на президиуме Госсовета вопросов отчетливо прослеживается отраслевой крен (энергетика и образование, «оборонка» и наука, физкультура и спорт, лесной комплекс и банковская система) и ярко выражена хозяйственная направленность. При этом собственно региональная составляющая в проблематике президиума Госсовета до последнего времени была представлена весьма слабо.

Таким образом, президиум Госсовета — это вполне устоявшийся институт, но не столько институт власти, сколько лаборатория и научно-практический семинар. Это очередной консультативный совет при президенте, который, однако, выгодно отличается от других сильным и постоянно обновляющимся составом как главных участников, так и привлекаемых экспертов, и отсутствием разрастающегося бюрократического аппарата. Представляется, что в этом качестве президиум Госсовета далеко себя не исчерпал и исчерпает нескоро.

Еще один важный субститут — *Совет безопасности*, которому принадлежит особая роль в выработке планов реформ на первых этапах. Совбез января 2000 — апреля 2001 г. — это не только президентский «силовой кабинет», это еще и центр по выработке стратегии дальнейшего развития страны. До прихода Путина на пост секретаря Совета безопасности в марте 1999 г. эта структура представляла собой некое совещание силовиков при президенте с относительно немногочисленным аппаратом, где тон задавали генералы-отставники. Ранее секретарствовавшие в Совбезе политики время от времени пытались громко заявить о себе, поднять значение института, который хоть

и упоминается в Конституции, но до сих пор не прописан в законодательстве<sup>19</sup>, абсолютно непрозрачен и всецело зависит от президента. Однако ни у кого из них это не получилось. Не в последнюю очередь потому, что призванный координировать действия могучих машин силовых ведомств секретарь Совета безопасности никакой собственной машины в своем распоряжении не имел. Если не брать в расчет генерала-пограничника Николая Бордюжу, на этот пост никогда не назначался действующий силовик, который мог бы воспользоваться ресурсом своего ведомства. Путин стал не только первым с момента создания Совета безопасности секретарем, занимавшим в момент назначения пост главы могущественного ведомства (ФСБ), он сохранил за собой этот пост<sup>20</sup>. Таким образом, глава одного силового ведомства стал координировать действия всех остальных.

После назначения Путина главой правительства пост секретаря Совета безопасности пустовал три месяца. Реальное руководство силовиками продолжал осуществлять премьер Путин до тех пор, пока в ноябре 1999 г. секретарем Совбеза не был назначен его заместитель по ФСБ Сергей Иванов, возглавлявший там ранее Департамент анализа, прогноза и стратегического планирования. С этого времени начинается новая эпоха в деятельности Совета безопасности, быстро превратившегося в своего рода неофициальное «правительство», разрабатывавшее новые подходы для политики команды Путина. Многие из этих подходов впоследствии были реализованы, особенно после того, как в отставку были отправлены руководитель администрации президента Александр Волошин и премьер Михаил Касьянов, представлявшие интересы «старо-кремлевской», ельцинской элиты. С переходом же С. Иванова в Минобороны<sup>21</sup> роль Совета безопасности резко уменьшилась. После на-

<sup>19</sup> Согласно Конституции «Президент Российской Федерации: ж) формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, статус которого определяется федеральным законом». Закон этот до сих пор не принят, и Совбез действует на основе указа Ельцина.

<sup>20</sup> Сам Путин свое «двойное» назначение объяснял так: «Федеральная служба безопасности и Совет Безопасности даже по названию очень близки друг к другу. И если иметь в виду те задачи, которые они решают, то становится ясно, что и по набору этих задач, и технологически обе эти структуры как бы дополняют друг друга и помогают друг другу в работе» (Профиль. — 1999. — № 12).

<sup>21</sup> Тогда же, кстати, из Совбеза ушел нынешний премьер М. Фрадков, бывший у С. Иванова первым заместителем.

<sup>22</sup> Приход И. Иванова на пост секретаря Совета безопасности совпал с реорганизацией Совбеза в рамках административной реформы. В результате его аппарат был сокращен на 40%, и вместо имевшихся ранее восьми заместителей секретаря у И. Иванова их осталось только четверо включая генерал-полковника ФСБ Виктора Соболева, бывшего заместителем секретаря Совета безопасности еще при Путине, и двух бывших послов — в Молдавии Юрия Зубакова (тоже выходя из КГБ) и в Италии Николая Спасского (Коммерсантъ. — 2004. — 31 мая).

<sup>23</sup> Представление о составе такой коллегии можно получить по информации о расширенном заседании коллегии по вопросам безопасности Приволжского округа в составе первого заместителя полпреда, председателя регионального совета начальников органов ФСБ, начальника Главного управления МВД по округу, начальника таможенного управления, начальника регионального центра по делам ГОЧС, начальника штаба округа Внутренних войск, руководителя межрегионального управления Комитета по финансовому мониторингу по округу, руководителей налоговой и таможенной служб и председателей антитеррористических комиссий регионов, входящих в состав округа.

значения Игоря Иванова секретарем Совбеза в марте 2004 г. в его деятельности резко усилилась внешнеполитическая составляющая, причем как органа экспертно-аналитического <sup>22</sup>.

Во многих регионах созданы собственные советы безопасности, что является нарушением законодательства, поскольку председательствующие там губернаторы формально не являются начальниками над главами силовых структур. Есть подобию «совбезов» и в округах — коллегии по вопросам безопасности <sup>23</sup>.

Толчком к созданию институтов квазипредставительства, ориентированных на массовые слои населения, стали события конца 2004 — начала 2005 г. — «оранжевая революция» на Украине и протесты пенсионеров против монетизации льгот. С одной стороны, эти события показали, насколько опасным для власти может быть игнорирование общественных интересов. Но, с другой стороны, поскольку властная элита при этом по-прежнему не хотела допустить кого-либо постороннего к механизмам принятия решений, создание новых институтов представительства приняло имитационный характер. При этом строительство начало разворачиваться по двум направлениям. Первое предполагало создание дублирующих институтов. Наиболее ярким примером этого стало создание *Общественной палаты*, которая в каком-то смысле пытается позиционировать себя как конкурент Государственной думы, особенно в плане подготовки законодательных актов. Одновременно Общественная палата в некоторых случаях позволяет президенту использовать ее как фактор, расширяющий пространство для политического маневра. Это отчетливо проявилось в конце 2005 г. во время обсуждения поправок к законодательству, регулирующему деятельность неправительственных организаций. После того как Кремль на международной арене впервые за последнее время столкнулся с сильным давлением со стороны

ведущих стран Запада, Общественная палата, надо полагать, не без ведома президентских структур, взяла на себя роль инициатора смягчения законопроекта. Корректировка позиции исполнительной власти по этому вопросу произошла, таким образом, внешне под влиянием «активности» Общественной палаты. Этот институт может использоваться и как инструмент давления на Госдуму, когда у депутатов от «партии власти» проявляются слишком завышенные амбиции или когда они начинают верить в свою незаменимость. Но в то же время у Общественной палаты может быть и иное применение. Одни группы высокопоставленных чиновников, ссылаясь на позицию общественности, вполне способны использовать этот институт во внутриэлитной борьбе с конкурирующими группами. Так, в 2006 г. влиятельные бюрократические элиты, заинтересованные в ослаблении позиций мэра Москвы Юрия Лужкова, активно использовали авторитет некоторых членов Общественной палаты в раздувании скандала вокруг проблемы переселения жителей в связи с новой застройкой территории в районе Южное Бутово.

После создания Общественной палаты были учреждены общественные советы при министерствах, в том числе и силовых, для более эффективной координации деятельности структур исполнительной власти с населением. Скорее всего эти структуры едва ли смогут повлиять на реальную политику министерств, зато в информационном поле будут предприниматься активные усилия, чтобы доказать общественности, что ее взгляды учитываются правительственными структурами.

Другое направление предполагает целесообразность перестройки некоторых политических институтов в соответствии с принципами представительства. Пока эти предложения остаются лишь на стадии обсуждения. В частности, периодически возникает тема расширения

представительства женщин в парламенте и структурах исполнительной власти. Так, в 2006 г. было предложено резервировать 20% мест в избирательных списках «Единой России» для молодежи не старше 28 лет. Эта инициатива, помимо прочего, навеяна растущим беспокойством во властных структурах в связи с ростом политической активности молодежи, обусловленным, в свою очередь, постепенным закрытием каналов вертикальной мобильности. Все прежние попытки поставить под контроль процесс политической активизации молодежи через прокремлевские и абсолютно управляемые движения типа «Идущих вместе» и «Наших» оказались не совсем успешными, по крайней мере в части создания иллюзий о возможности использования их в качестве социальных лифтов. Резервирование мест в партийных списках «партии власти» с этой точки зрения может стать более серьезным проектом, поскольку он ориентирован на создание новых каналов попадания в политическую элиту. Однако есть основания предполагать, что этот канал не станет действенным. Поскольку сама «Единая Россия» по-прежнему не является одним из центров принятия решений, а выполняет лишь ограниченные функции, обязательное резервирование не сможет ни обновить систему представительства интересов, ни тем более стать каналом ротации политической элиты.

### Стагнация элиты

Одной из важнейших проблем власти в годы президентства Путина стало замедление процессов обновления элит (см. очерк Л. Гудкова и Б. Дубина в настоящем издании). В 1990-х годах институциональные каналы ротации элит так и не были созданы. По мере становления в начале XXI столетия авторитарно-бюрократической системы, сужения сферы применения института выборов и выхолащи-

вания сути выборных процедур рекрутирование элит стало осуществляться по принципам принадлежности к «питерскому» землячеству или к корпорации спецслужб. Изменились и принципы отбора кадров, главными из которых стали лояльность и исполнительность. В результате эволюция персонального состава управленческой элиты пошла по линии стандартизации, нивелирования индивидуальности. Не случайным стало появление и широкое распространение термина «андроид» применительно к ряду высокопоставленных деятелей путинской команды. Политики с выраженной индивидуальностью оказались не востребованными и постепенно были вытеснены на второстепенные роли (Михаил Касьянов, Владимир Рыжков). Те же процессы произошли и на уровне регионов: среди губернаторов сильных и колоритных фигур эпохи Ельцина осталось мало, а на смену им пришли главным образом непубличные чиновники. Системе нужны не личности, а винтики — слабые, безликие, исполнительные, зависимые. Именно такого типа люди продвигаются ею на самый верх, свидетельством чему три наивысших после Путина чиновника в государстве: премьер Михаил Фрадков, спикеры нижней и верхней палат парламента Борис Грызлов и Сергей Миронов. Для кадровой политики путинской эпохи характерным стало интенсивное перетасовывание чиновников с массовыми назначениями «своих» непрофессионалов включая людей без какого бы то ни было предшествующего опыта работы в госструктурах, для проформы выдерживаемых пару месяцев до назначения на каком-то государственном посту<sup>24</sup>.

Подобные изменения в процессах обновления элит объяснялись тем, что новая правящая команда, пришедшая из Петербурга к руководству ключевыми политическими институтами страны и ведущими промышленно-финансовыми корпорациями и не имевшая до этого

<sup>24</sup> В качестве примеров можно привести Антона Иванова, назначенного председателем Высшего арбитражного суда с поста первого заместителя гендиректора «Газпром-медиа» без всякого опыта работы в качестве судьи; Юрия Жданова, назначенного главой Федерального агентства по управлению особыми экономическими зонами, а до этого бывшего председателем совета директоров строительного холдинга (два месяца до назначения на высокий государственный пост он побыл помощником председателя правительства).



опыта участия в федеральной политике, была заинтересована в том, чтобы максимально оградить себя от конкуренции со стороны более опытных и ресурсно обеспеченных «ельцинских» элит. Это практически закрыло доступ в новый правящий слой представителям других социальных групп. В перспективе подобная ситуация может создать серьезное напряжение в государственном аппарате и оказать дестабилизирующее влияние на стабильность всей системы властных институтов.

Одновременно массовый приток на федеральный уровень «кадровых иммигрантов» из Петербурга способствовал, с одной стороны, обновлению бюрократических элит, а с другой – привнес в них элемент провинциальности. Произошел перенос локального опыта и управленческих схем на федеральный уровень.

Отсутствие же механизмов конкуренции при ротации элит обусловило расцвет таких явлений, как прием на работу на значимые позиции в государственном аппарате и в крупных корпорациях по критерию родственных связей, личной преданности, фаворитизм. Широкое распространение получили продажа должностей за деньги, заполнение вакансий сотрудниками, на которых имеется «компромат» и на которых поэтому можно оказывать эффективное давление, заставляя действовать в интересах их покровителей. Все это в целом ведет к снижению профессионализма политической элиты и государственного аппарата и влечет падение эффективности управления.

Еще одна проблема, связанная со сверхцентрализацией и отсутствием конкуренции, – рост коррупции. Вопрос не только в количественных показателях, а в изменении качества коррупции, которая из простого подкупа государственных чиновников постепенно превратилась в форму их полулегального участия в предпринимательской деятельности. Если

в 1990-х годах чиновники по преимуществу удовлетворялись примитивным «крышеванием» бизнес-структур, то в начале XXI столетия они стали стремиться к тому, чтобы, используя административное давление, становиться совладельцами бизнеса или вовсе вытеснять из него прежних хозяев. Такая тенденция ведет к свертыванию механизмов рыночной конкуренции в экономике и постепенной замене их регулированием посредством бюрократического сговора.

**Вместо заключения**      Проанализированные выше проблемы нынешней российской власти, такие как чрезмерная централизация управления при разъедающих ее внутриэлитных конфликтах и административном предпринимательстве, громоздкость бюрократического аппарата и неэффективность усложненной системы властных институтов, снижение уровня профессионализма элиты, сами по себе при сохранении стабильности в обществе не являются критически опасными для властной элиты — тем более пока у власти есть возможность благодаря высоким ценам на нефть за счет социальных расходов поддерживать лояльность населения. В то же время эти проблемы объективно ограничивают возможности власти задачами самосохранения и делают практически нереалистичным проведение политики, направленной на осуществление глубоких изменений в обществе и модернизации существующей политической и социально-экономической системы.

# Политическая логика формирования экономических институтов в России<sup>1</sup>

*Александр Либман*

**Политико-экономическое равновесие**      Особенности трансформации постсоциалистических

<sup>1</sup> Автор выражает признательность Д. Е. Фурману за ценные замечания и постоянное внимание в процессе написания работы.

стран, в отличие от аналогичных переходных процессов в других регионах мира, является возникновение «тройного перехода» (triple transition) [188] – в области политики, экономики и строительства государства. Естественно, в силу взаимозависимости общественных порядков отдельные аспекты подобного тройного перехода оказывают воздействие друг на друга. Возникающие в результате этого сложного взаимодействия результаты сильно дифференцируются, как, например, траектории трансформации стран Центральной и Восточной Европы и постсоветского пространства, прежде всего России. Если в первых сформировались институты рыночной экономики и демократического политического устройства, то Россия достаточно далека от западных образцов. При этом уже можно утверждать, что речь идет не об отставании на пути трансформации общественной системы, а о возникновении нового самоподдерживающегося равновесного состояния социальных институтов, оказывающего влияние на экономическую и политическую динамику. Ниже мы попытаемся показать, что устойчивость сложившейся экономической системы напрямую связана с политической системой постсоветской России.

Несмотря на использование множества терминов для описания российской политической системы («гибридный режим», «дефектная демократия», «конкурентный авторитаризм»,

«полуавторитаризм», «нелиберальная демократия» [189; 186; 145; 180]<sup>2</sup>), большинство наблюдателей выделяют несколько общих особенностей ее развития. Прежде всего, она сочетает имитацию формально демократических институтов и практическую невозможность ротации власти; по мере эволюции системы последняя становится все менее вероятной. Таким образом, смена власти автоматически означает смену системы как таковой, что вызывает сильнейшую неопределенность и высокий уровень рисков; это, в свою очередь, также становится фактором, повышающим заинтересованность элит в сохранении существующей институциональной среды. Избежание сменяемости власти достигается за счет как непосредственного изменения политических институтов, так и «скрытого» регулирования, например, в виде использования административного ресурса, создания разного рода псевдооппозиционных сил или формирования массовой убежденности в неизбежности хаоса в случае ротации и пагубности любых изменений для динамичного развития страны [68]. Как отмечает Д. Фурман, «альтернатива, которая реально вставала перед избирателями, была не альтернатива президента и оппозиции, а альтернатива власти и хаоса» [101]. В идеале более или менее свободное волеизъявление дает те результаты, которых от него ожидает власть (хотя, как правило, требуется еще и «дополнительная настройка» с помощью более жестких форм вмешательства). Неизбежным в этой ситуации является псевдоморфизм [20] постсоветских политических институтов: их реальные функции сильно отличаются от декларируемых. Иначе говоря, в системе полуавторитаризма даже в большей степени, чем в классической авторитарной или демократической системе, проявляются возможности для «теневой политики», или «политики недеклалируемых целей и партикуляристских мер», направленной на «формирование

<sup>2</sup> Критику «размывания» понятия демократии в транзитологических исследованиях см. в [114].

экономического неравенства как инструмента реализации интересов отдельных экономических агентов вопреки декларируемым целям развития» [5, с. 6].

Для обозначения нового равновесия в российской экономической системе, сменившего институциональное междуцарствие переходного периода, также используется множество определений («клановый капитализм», «меркантилистская система»<sup>3</sup>, «виртуальная экономика»<sup>4</sup>, «мутантный капитализм», «патозэкономика»<sup>5</sup>, «постоянный переходный период»<sup>6</sup>, «приятельский капитализм»<sup>7</sup>, «периферийный капитализм»<sup>8</sup> и многие другие [62; 34; 35; 29; 108; 133]). При этом речь идет прежде всего о следующих четырех особенностях.

1. Российская экономика является *децентрализованной*. В этом смысле она не отличается от рыночных экономик западного образца. Доля государственных предприятий резко снизилась<sup>9</sup>; большая часть хозяйственных решений принимается автономными экономическими субъектами, механизм централизованной координации отсутствует. В этом коренное отличие нынешней экономической системы от централизованной экономики советского типа. Экономика «реального социализма» в отличие от идеально-типической плановой экономики содержала значительные элементы рынка — от «административного рынка» до теневой экономики [61; 48; 41], однако государство, как минимум, пыталось осуществлять жесткое управление всеми экономическими решениями. В современной России оно отказалось от подобных попыток; несмотря на значительную концентрацию власти, о которой речь пойдет ниже, текущие хозяйственные решения принимаются автономно отдельными экономическими агентами, причем как в частных, так и в государственных корпоративных структурах. Все сказанное позволяет утверждать, что Россия ушла от плановой экономики. Од-

<sup>3</sup> Данное понятие использовалось Э. де Сото для характеристики экономики стран Латинской Америки — подробнее см. в последнем разделе настоящего очерка.

<sup>4</sup> Экономическая система, в которой предприятия не являются реально эффективными, а лишь «кажутся эффективными», скрывая свою убыточность.

<sup>5</sup> Акцент делается на отклонении российской экономики от некоей «идеальной модели».

<sup>6</sup> Имеется в виду, что негативные тенденции российского переходного периода стабилизируются в долгосрочной перспективе.

<sup>7</sup> Данный термин используется для описания систем Юго-Восточной Азии, где экономическая власть принадлежит друзьям или родственникам правящей фамилии.

<sup>8</sup> Капитализм, аналогичный сложившемуся в странах третьего мира.

<sup>9</sup> По данным Всемирного банка, в совокупном объеме продаж на государственные компании в настоящее время приходится около 25% [138, p. 101].

нако чтобы понять, к какой системе она пришла, необходимо рассмотреть ее дальнейшие особенности. Их анализ дает основания утверждать, что рыночной (в западном понимании) экономика России также не является.

2. В отличие от западных экономик, основанных на праве, российская является *неправовой*<sup>10</sup>. Это касается, в частности, двух аспектов — защиты прав собственности<sup>11</sup> и обеспечения исполнения контрактов. В правовой экономике обе эти задачи эффективно реализуются государством — данную его ипостась принято называть «государством защищающим» (protective state). В неправовой экономике публичная власть не может выполнять эту функцию, и бремя всех расходов несут хозяйствующие субъекты. Правосудие остается неэффективным и дорогостоящим, а исполнение принятых решений — ненадежным и длительным [87]. Это, в свою очередь, влечет за собой многочисленные негативные явления с экономической точки зрения:

- Рост транзакционных издержек, неэффективным бременем лежащих на экономике и делающих любую хозяйственную деятельность в России более дорогой (и соответственно менее конкурентоспособной, в меньшей степени привлекательной для инвестиций).
- Отказ хозяйствующих субъектов от капиталовложений и сделок в связи с отсутствием уверенности в защите прав собственности, обеспечении исполнения договоров и, как следствие, неполное использование сравнительных преимуществ.
- Сокращение «горизонта планирования» из-за неопределенности будущего и отказ от долгосрочных инвестиций [89, с. 68], которые (как было показано еще Е. фон Бем-Баверком) являются более производительными. По данным исследований, горизонт принятия решений основных игроков в России был крайне ограниченным в 1990-е годы и остает-

<sup>10</sup> Под формальными нормами в настоящей работе понимаются зафиксированные в письменной форме правила, исполнение которых гарантировано государственной властью. Термин «право» используется исключительно для характеристики формальных институтов (законов, подзаконных актов), создаваемых и поддерживаемых государством. Другой тип формальных институтов — корпоративные нормы (например, устав компании, договор в письменной форме), создаваемые негосударственными игроками, но поддерживаемые государством. Все остальные нормы (не существующие в письменной форме и не поддерживаемые государством) относятся к *неформальным*. Эти нормы могут, во-первых, сами предписывать определенные образцы поведения, согласующиеся или не согласующиеся с предписаниями формальных норм, а во-вторых, регулировать отношение граждан к формальным нормам (например, классические «Закон плох, но это закон» или «Закон подобен спящему льву»). Действенность формальных норм требует наличия неформальных институтов — правовой культуры. Однако правовая культура лишь предписывает следовать формальным институтам, но сама не устанавливает никаких норм. Грань между формальными и неформальными нормами исторически была не столь четкой. Первые писаные сборники правовых актов возникали на основе нефор-

мальных норм, служивших основой практики судей, религиозных представлений и др. Однако со временем грань между нормами становилась все более жесткой. Сегодня обычай все же считается источником права (например, в российской правовой системе), но его роль второстепенна. О взаимоотношении различных типов норм в экономической теории см. [170; 177; 179; 56].

<sup>11</sup> Например, владение акциями компании дает в России лишь право «претендовать» на получение дохода (и то в случае контрольного пакета), но не является для этого достаточным основанием. Хотя акция — это титул собственности, и акционер может участвовать в прибылях компании. В России это право еще нужно подтвердить — контролем над директоратом, связью с государственными органами и др. [69, с. 49; 108, с. 124]. В противном случае он не получит дивидендов, не сможет участвовать в определении политики компании и т. д.

<sup>12</sup> По расчетам Ф. Шнайдера, доля теневой экономики в России за 1990-е годы выросла на 10 процентных пунктов и вплотную приблизилась к отметке 50% ВВП [201, С. 45].

- ся ограниченным сегодня [205]. Сама сущность полуавторитарного режима с его регулярными периодами нестабильности при осуществлении смены политического лидерства также содействует дестабилизации.
- Рост роли силового фактора во взаимодействии хозяйствующих субъектов. При этом если государственная защита (в теории) более или менее равномерно распространяется на всех игроков, то ресурсы для частной защиты прав собственности у всех различаются, что создает дополнительные преимущества для не всегда самых эффективных с экономической точки зрения компаний.
  - Огромные возможности для произвола чиновничества и государственных структур, также не связанных правовыми ограничениями.
  - Выталкивание бизнеса в теневую экономику. В правовой экономике легальное ведение операций и уплата налогов в конечном счете выгодны бизнесу, потому что дают право претендовать на государственную защиту, в том числе и от чиновничьего произвола. В российской неправовой экономике легальный характер бизнеса лишь увеличивает возможности для вмешательства госструктур и практически не дает никакой защиты (ни от чиновников, ни от криминала). Поэтому «уход в тень» может оказаться единственно выгодным вариантом <sup>12</sup>.
- Помимо несовершенства правовых институтов и недостаточного обеспечения соблюдения права государственными органами (дефицит «предложения права» и особенно правоприменительной практики) проблема до недавнего времени состояла и в отсутствии «спроса на право» как в бизнесе, так и в государственных органах. Частные и государственные структуры неохотно обращались к институтам судебной системы, предпочитая неформальные каналы разрешения противоречий и защиты своих интересов. При этом формальные

и неформальные нормы часто противоречили друг другу [8; 161]. Определенный рост «спроса на право» в последние годы [162; 88] также носит достаточно специфический характер. Как показывают исследования, «инициаторами» спроса на право выступали государственные органы, стремившиеся использовать правовые инструменты в противодействии бизнесу; лишь затем формируется спрос частных структур, которые ищут защиту от вторжения власти. В условиях дефицита демократии единственной силой, способной противостоять чиновничеству и лоббировать свои интересы, являются крупные корпоративные структуры — это способствует росту концентрации экономической власти (см. ниже), а также влияет на качество применяемого законодательства [111].

Как и политическая сфера, экономические институты России характеризуются высокой степенью псевдоморфизма. Одним из ярких примеров является институт корпоративного контроля, существующий как бы на двух уровнях [219]. На первом (транзакционном) акции могут свободно обмениваться между хозяйствующими субъектами — например, на бирже осуществляются сделки с акциями российских компаний в полном соответствии с западными стандартами. Однако на втором (юридическом) уровне, когда акционер пытается воспользоваться своими правами, институты не функционируют — попытки «конвертировать» акции в реальное право участвовать в управлении, голосовать на собрании акционеров и реализовывать другие права собственника относительно компании могут привести к неудаче. То же касается и многих других институтов и общественных учреждений<sup>13</sup>.

3. Одного неправового характера российской экономики было бы недостаточно для того, чтобы сделать ее неэффективной. Формальные институты могут с успехом замещаться неформальными, как это происходит

<sup>13</sup> В политической сфере аналогичной «двухуровневостью» характеризуется институт выборов: на первом уровне существует политический рынок с разнообразными партиями, представляющими различные интересы; избиратель может использовать свой голос в политических транзакциях. На более глубоком уровне весь этот рынок не играет никакой роли в принятии реальных политических решений. Кстати, аналогичная ситуация сложилась с институтом денег в советской экономической системе дефицита: с одной стороны, граждане могут получать, накапливать деньги, а с другой — не могут использовать их для приобретения благ.



в некоторых странах Юго-Восточной Азии, где роль закона часто остается недостаточной. Эффективность неформальных норм обычно ниже, поскольку права собственности и контракты определены не столь четко — соответственно выше трансакционные издержки. Тем не менее на определенных этапах экономического развития неформальные правила игры могут сыграть важную позитивную роль [98]. Однако для функционирования подобных институтов требуется высокий уровень доверия в обществе. В России существует не только дефицит права, но и *дефицит доверия*, как в бизнесе, так и в других сферах жизни. Точнее, «радиус доверия» в обществе крайне узок и ограничен в основном кругом хорошо знакомых между собой лиц [65, с. 139–140]. Дефицит доверия охватывает как (в меньшей степени) «горизонтальное доверие», или доверие к конкретным партнерам по контракту, так и (прежде всего) «вертикальное доверие», или доверие к государству как силе, способной обеспечить соблюдение контрактов, и «общее доверие» — доверие к людям в принципе [66; 33].

В подтверждение приведенного тезиса можно привести данные некоторых опросов<sup>14</sup>. Данные Всемирного банка свидетельствуют о крайне низком доверии к власти — ниже, чем где бы то ни было в мире [220]. Более того, уровень доверия к общественным институтам в России, очевидно, ниже, чем в нестабильных развивающихся странах [206]. По данным «World Value Survey», доля людей, в целом доверяющих другим людям (percentage who trust people in general), меньше 30%, в то время как в Японии, Германии и США она приближается к 40%, а в Китае, Нидерландах, Швеции и Норвегии превышает 50% [222]. Правда, уровень горизонтального доверия в России несколько выше, чем в странах Центральной и Восточной Европы<sup>15</sup>, однако явственно недостаточен для

<sup>14</sup> Автор признает всю спорность результатов подобных исследований.

<sup>15</sup> Автор выражает благодарность М. Мендельски (Европейская школа бизнеса, Берлин) за данное замечание.

компенсации дефицита права. Опрос предпринимателей России и США показывает, что в России лишь 66% поддерживает утверждение о принципиальной моральности человеческой натуры (в США — 89%). 93% американских предпринимателей исходят из того, что большинство их партнеров ведут себя честно, в России с этим утверждением согласны лишь 67% [124]<sup>16</sup>. При этом, по некоторым оценкам, Россия после 1990-х годов стала страной с большей коррупцией и более низким уровнем доверия, чем до реформ [119, р. 1757].

В обществе «общего недоверия» хозяйствующие субъекты сталкиваются со значительными рисками. Отсутствие доверия заставляет игроков отказываться от привлекательных альтернатив, связанных с высоким риском, а также стимулирует значительные непроизводительные расходы на защиту прав собственности. Способом избежать последних становится осуществление большинства сделок в рамках различного рода сетей и кланов, где есть доверие между игроками — не в последнюю очередь вследствие их взаимозависимости [18]. Однако дефицит «горизонтального доверия» делает и эту возможность менее эффективной, чем, скажем, в Китае (хотя сети, безусловно, играют важнейшую роль в российской экономике). В любом случае сетевая структура ведет к фрагментации экономического пространства, распаду рынка на отдельные сегменты (своеобразной «регионализации» экономики, причем, как будет показано далее, не только в пространственном измерении) и поэтому к снижению эффективности<sup>17</sup>, а также к уменьшению спроса на право [96; 33]. «Вертикальное недоверие» подрывает основы правовой культуры и способствует формированию неэффективных институтов.

4. Наконец, российская децентрализованная экономика характеризуется *высокой степенью концентрации экономической власти*. Прежде все-

<sup>16</sup> Указанные показатели характеризуют в основном вертикальное и общее доверие. Данные по горизонтальному доверию, т. е. доверию *к конкретному человеку*, доверию в семье, среди родственников, знакомых носят фрагментарный характер [33]. Тем не менее можно предположить, что в современной России и эти формы доверия ослаблены. Причина этого частично коренится в наследии советского режима, постоянно вторгавшегося в частную сферу, где и формируется «горизонтальное доверие».

<sup>17</sup> Пространственная регионализация в России рассматривается в [14].

го речь идет, конечно, о власти государства. Дело даже не в том, что крупнейшие российские корпорации находятся под формальным государственным контролем (по данным 2005 г., на семь крупнейших государственных корпораций России приходилось около 37% ВВП — см.: Независимая газ. — 2005. — 26 июля), а с 2005 г. политика деприватизации приобрела вполне конкретные очертания, перестав быть набором исключительных мер и событий [73]. В отсутствие правовых ограничений, слабости неформальных сдерживающих норм и альтернативных источников власти государство получает множество рычагов давления на частный бизнес<sup>18</sup>. Любая концентрация частной власти возможна лишь, как минимум, с молчаливого согласия власти (а как правило — с ее непосредственного одобрения). На региональном уровне также формируются крупные интегрированные бизнес-группы под контролем властей субъектов Федерации<sup>19</sup>, причем отмена выборности губернаторов едва ли привела к разрушению подобных систем. Иначе говоря, в России сохраняются многие элементы архаичной системы «власти-собственности» — тесного переплетения бизнес-структур, политиков и чиновников.

Государственная экономическая власть проявляется в России в весьма специфической форме, которую В. Андрефф характеризует как «остаточную государственную собственность» (*residual state property*). Государство нередко владеет множеством распыленных пакетов акций, в реальности контролируемых отдельными чиновниками, менеджерами (а иногда вообще непонятно кем). Немалое число хозяйствующих субъектов продолжает принимать экономические решения, «как если бы они находились в государственной собственности», из-за тесных формальных и неформальных связей с чиновниками. Связанные с государством структуры пользуются преимуществами «мягких бюджет-

<sup>18</sup> Не случайно такую модель взаимоотношений государства и бизнеса, сложившуюся в постсоветской России, И. Ивасаки именуется «rescue state» — «государство-спаситель». Этот термин обобщает модель взаимоотношений государственных и частных структур, когда государство в принципе не вмешивается в деятельность частного бизнеса, но может в любой момент вторгнуться на частные рынки, чтобы «спасти» (или, наоборот, «потопить») любую компанию [167].

<sup>19</sup> Еще с 1990-х годов собственные «привилегированные» банки и компании имеются у большинства российских региональных властей [77, с. 198]. В настоящее время повышение экономического потенциала бизнес-групп снижает возможности подобного «административного предпринимательства» [47], хотя ситуация в различных регионах сильно дифференцирована [174].

ных ограничений» [203]. С одной стороны, «остаточная государственная собственность» не обладает важнейшим преимуществом госсобственности — возможностью управления из единого центра, а с другой — организационно-экономические модели управления воспроизводят наиболее неэффективные примеры бюрократической системы [64, с. 12–13].

Наконец, и в частном секторе российской экономики доминирующую роль играет большое число крупнейших корпораций, что отражается в показателях концентрации как собственности, так и рыночной власти<sup>20</sup>. Такая ситуация на различных этапах развития была характерна для немалого числа стран (в том числе и для Соединенных Штатов, переживших эпоху «баронов-разбойников») [16; 36; 115]. В принципе Россия сейчас переживает период трансформации бизнес-групп и повышения их фокусировки на конкретных сферах бизнеса, а также общего вытеснения частных корпораций государственными [70; 72; 73], однако это не меняет в целом высококонцентрированный характер частного сектора.

Эффекты концентрации власти неоднозначны. Рыночная власть прежде всего препятствует действию конкурентных сил, обеспечивающих оптимальное производство благ и услуг, а также позволяющих выявлять потребности потребителей. В России уже немало примеров «монополистического сговора» на рынках [93], не говоря уже о неэффективном поведении государственных монополий. Согласно данным недавнего исследования Высшей школы экономики, большинство российских корпораций практически не ощущает прямого конкурентного давления (Ведомости. — 2006. — 26 июня). Концентрация собственности — фактор, в какой-то степени способствующий формированию центров рыночной власти. Помимо этого концентрация власти создает потенциал для лоббизма, препятствующий

<sup>20</sup> По некоторым оценкам, в 2002 г. 85% крупнейших приватизированных российских предприятий принадлежало восьми группам акционеров [121]. Семь крупнейших частных промышленных групп осуществляют около 25% экспорта и производят около трети промышленной продукции [6, с. 6]. На долю десяти крупнейших российских компаний приходится 41% ВВП, в то время как в Японии — 32%, в США — 27%, в Германии — 20%. Напротив, доля малого бизнеса не превышает 10% ВВП (против 40–50% в Европе) [67, с. 17]. К выводу о значительной концентрации собственности приходит и недавно опубликованное исследование Всемирного банка [138]. (Несколько сложнее ситуация с рыночной властью. Эксперты Всемирного банка констатируют пока еще достаточно низкий уровень монополизации российских рынков, но полагают, что концентрация собственности легко может привести к росту монополизма. Недавний опыт резкого роста цен на бензин дает основания предполагать, что концентрация власти хотя бы на ряде важных рынков все же является значительной.) Десять крупнейших частных собственников контролируют более 60% капитализации российского рынка, т. е. боль-

ше, чем где бы то ни было в мире (около 30% в европейских странах, меньше 10% в США и Великобритании, 58% в Индонезии, 52% на Филиппинах, 43% в Таиланде и 37% в Южной Корее) [152]. Концентрация власти сочетается с высокой степенью непрозрачности бизнеса. По данным «Standard & Poog's», 75% собственников 50 крупнейших российских частных корпораций точно неизвестны (Handelsblatt. — 2004. — 16.11).

<sup>21</sup> При этом роль антимонопольного права остается незначительной в силу низкого уровня санкций и незнакомства многих предприятий с законодательством [1; 151]. Свою роль играет и слабый контроль. Например, за разрешениями на слияние в современной России, по некоторым наблюдениям, часто обращаются уже после того, как контроль над акциями был установлен через систему подконтрольных обществ [71].

проведению последовательной экономической политики (власть бизнеса), и (или) увеличивает возможности административного провоза и становится еще одним фактором, выталкивающим бизнес в теневую экономику (власть государства)<sup>21</sup>. Исходя из этой логики, концентрация власти плоха сама по себе, независимо от ее неправовой природы.

Помимо этого концентрация обладает определенными проблемами с точки зрения корпоративного управления, порождая проблему «окапывания» (entrenchment) крупных собственников. Современная экономическая теория не отдает однозначного предпочтения какой-то модели организации корпоративного управления [36], однако в России одно из ключевых преимуществ концентрированной собственности — более длительный горизонт планирования — не функционирует из-за дефицита права и доверия, а возможности для окапывания (в силу действия тех же факторов) значительно возрастают. Проведение рыночных реформ в стране с олигархической концентрацией собственности в условиях значительной зависимости «олигархов» от государства в сочетании с неспособностью застраховать политические риски ведет к резкому снижению инвестиционной активности и оттоку капитала из страны [122].

Высокая обеспеченность природными ресурсами, безусловно, содействует формированию описанного равновесия. Природная рента идеально вписывается в логику клановой экономики, поскольку обеспечивает значительный доход без связанных с повышенным в силу дефицита доверия и дефицита права риском инвестиций, позволяет функционировать всем коррупционным сетям и обеспечивает постоянный доход (пусть и для небольших групп населения). Правительство в государстве, богатом природной рентой, в меньшей степени зависит от общего экономического рос-

та. Природная рента обеспечивает функционирование принципиально неэффективной экономической системы, оттягивая неизбежный кризис. При этом постоянно расширяется сфера экономических агентов, благосостояние которых зависит от ренты. Это, в свою очередь, уменьшает сопротивление политической системе «мягкого авторитаризма». Наконец, важно учесть, что минеральные ресурсы гораздо легче монополизировать [59]. Поэтому они способствуют формированию монополистических структур, подталкиваемых, как уже указывалось, «логикой власти» и «логикой дохода» к поддержке кланового капитализма. Таким образом, возможности природных ресурсов в сочетании со структурой политических и экономических институтов являются важным фактором формирования в России «рентоориентированной экономики» [30; 199].

Конечно, дефицит права, дефицит доверия и избыток власти существуют не изолированно друг от друга, они тесно взаимосвязаны. Концентрация власти становится единственным способом ведения дел в условиях отсутствия надлежащей защиты — формальной или неформальной. И наоборот, мощные центры экономической власти используют потенциал влияния в своих интересах, в том числе для борьбы с конкурентами (частными структурами) и для получения дополнительных доходов (чиновниками), что не способствует росту доверия и правопорядка.

В принципе возникновение экономики, характеризующейся дефицитом правопорядка и доверия, — явление во многом неизбежное в процессе трансформации экономической и политической системы. Создание новых институтов не может произойти мгновенно. Поэтому всегда имеется определенный период «институционального междуцарствия», когда старые институты уже не работают, новые еще

не сформировались или когда старые и новые институты (подчас несовместимые) смешиваются, препятствуя функционированию друг друга [123]. Хозяйствующие субъекты часто не способны корректно оценить идущие процессы реформ, поскольку сами недостаточно четко представляют себе, что такое рыночная экономика. Постоянные перемены препятствуют и созданию неформальных субституттов формальных норм. Иначе говоря, «доверие – самый редкий ресурс трансформационной экономики» [176]. Концентрация власти также неизбежна: на уровне корпораций она обуславливается структурой социалистической экономики, в которой некоторые отрасли часто были представлены одним сверхгигантским предприятием. Сразу создать конкурентную рыночную среду в такой ситуации невозможно, а иногда и невыгодно – разрушение производственных связей ведет к резкому ухудшению экономического положения страны. Точно так же на ранней стадии реформ неизбежна и концентрация экономической власти в руках государства – приватизация не является одномоментным процессом. Наконец, «институциональное междуцарствие» дает дополнительные возможности чиновникам и политикам, усиливая их влияние. Недоверие – еще один фактор, способствующий концентрации власти. Однако страны Центральной и Восточной Европы сумели преодолеть период «институционального междуцарствия» и перейти к более или менее «правовой» рыночной экономике. В России же, как и во многих странах СНГ, временное стало постоянным, сформировав «устойчивое институциональное равновесие» [112, с. 16].

Если при анализе периода 1990-х годов, когда страны с переходной экономикой переживали трансформационный спад, исследователь мог опираться на четкие количественные индикаторы, позволяющие сделать однозначные вы-

воды относительно проблем тех или иных экономик, то сегодня, когда полуавторитарные системы стран СНГ порой характеризуются более высокими темпами роста, чем демократии Центральной и Восточной Европы, ситуация сложнее. Но в долгосрочном плане можно выделить несколько основных типов издержек, связанных с существованием описанного политико-экономического равновесия. Во-первых, это сравнительно низкая эффективность экономики, обусловленная высокими транзакционными издержками. В условиях высоких цен на энергоносители данный фактор в открытую не проявляется, но в долгосрочной перспективе он не может не оказать воздействие на динамику экономической системы России. Во-вторых, что не менее важно, существующая система препятствует диверсификации экономики: последняя требует создания благоприятных условий для роста конкуренции на рынках, возможностей для предпринимательства, а низкий уровень доверия и концентрация власти делают формирование сил, содействующих «творческому разрушению» существующей системы, практически невозможным. В-третьих, сам факт политико-экономического равновесия, т. е. наличия устойчивой системы, препятствует ее резким изменениям, в число которых входит модернизация экономики или проведение необходимых реформ. Если в начале 2000-х годов создалось впечатление возможности прорыва при сохранении модели концентрации власти, то начиная с 2004 г. за незавершенными реформами последовал откат. Многие реформы в такой системе в силу псевдоморфизма институтов быстро превращаются в собственную противоположность (достаточно вспомнить монетизацию льгот или административную реформу). И у политических, и у экономических игроков отсутствуют стимулы или возможности содействия модернизации и инновационной деятельности [91]. Для России, характери-



зующейся значительной отсталостью в области институтов и технологий, такая ситуация является крайне проблематичной и опять-таки не может не сыграть негативную роль в будущем. В общем речь идет о факторах, ведущих к долгосрочному отставанию России и не позволяющих эффективно использовать открывшиеся сейчас благоприятные возможности, связанные с экспортной конъюнктурой.

В настоящей работе мы попытаемся показать, что экономическое развитие современной России со всеми его преимуществами и недостатками является результатом своеобразного политико-экономического равновесия, формирующего институциональные рамки поведения экономических агентов. Сам термин «институциональное равновесие» предполагает взаимовлияние различных игроков. В центре внимания работы находятся действия политических игроков по формированию равновесия в экономической сфере, поддерживающего полуавторитарный режим, а также реакция экономических игроков на установленные таким образом правила игры. В какой-то степени можно сказать, что *количественные* особенности экономической системы (дефицит права, дефицит доверия, избыток власти) определяются *качественными* особенностями политической системы<sup>22</sup>. Конечно, этот канал формирования экономических институтов не единственный. Не менее важными могли быть, например, институциональная непрерывность старого экономического порядка (наследие «теневых практик» советского «административного рынка» и «защитных образцов поведения» против неэффективности плановой системы (defensive patterns) [212, S. 89] или даже более ранних бифуркаций послевоенного периода [213, S. 201]), культурные и религиозные особенности [190, S. 217], действие неформальных институтов и представлений [216; 176; 150; 225] или

<sup>22</sup> Ведь, скажем, проблемы с правоприменением и независимостью судебной системы существуют и в других странах (например, в Италии). Более того, опубликованное Л. Фельдом и Ш. Фогтом исследование независимости судебной системы показало, что реальная (не формальная) независимость судебной власти в США ниже, чем во многих других странах [135]. Однако качественно эти страны и Россия глубоко различны.

внутренние институциональные ловушки <sup>23</sup> экономической системы [79]. Однако политический канал, на наш взгляд, все же входил в число ключевых и заслуживает детального исследования.

<sup>23</sup> Под институциональной ловушкой понимается неэффективная норма, характеризующаяся, несмотря на свою неэффективность, значительной устойчивостью [79].

**Политическая логика экономических институтов** В данном разделе мы попытаемся выявить мотив и возможность политических игроков влиять на формирование экономических институтов. Что касается мотива, то он в какой-то степени порожден самой сущностью экономических институтов, которые выполняют прежде всего две основные функции: содействуют координации взаимодействия экономических агентов и определяют характер распределения и перераспределения ресурсов и доходов в обществе. Последнее обстоятельство является в рамках теории рационального выбора ключевой причиной, побуждающей политических игроков активно участвовать в формировании экономических институтов. При этом они руководствуются двумя взаимосвязанными соображениями, которые мы будем называть «логикой дохода» и «логикой власти». Во-первых, и в экономической, и в политической сферах присутствуют игроки, которым именно существующая система (возможно, в целом неэффективная) дает возможность получить дополнительную прибыль. Во-вторых, политические и экономические игроки заинтересованы в сохранении властных позиций и с целью извлечения дохода, и в стремлении к власти как самостоятельному благу или условию безопасности своей жизни и собственности. Очевидно, что перераспределение ресурсов влияет на формирование системы политической власти, поэтому изменение экономических институтов становится фактором стабильности политической системы [4] <sup>24</sup>.

<sup>24</sup> «Логика дохода» более привычна для экономической науки, «логика власти» — для политической. Среди экономистов также есть исследователи, обращающиеся к власти как основному стимулу экономической деятельности (Дж. К. Гэлбрейт, Ф. Перру, В. Ойкен, сторонники «старого» институционализма и радикальной политической экономики, см. обзор в [17; 131]). Как это часто бывает, корректное описание действительности реализуется лишь на основе подхода, учитывающего оба эти компонента; интегрированное представление, включающее в себя обе логики, приводится в [217].

Что касается возможности формирования институтов, то она обуславливается монопольным положением большинства государственных ведомств и политических игроков на ряде рынков, где «продаются» жизненно необходимые большинству игроков (корпорациям, домохозяйствам, другим ведомствам и политическим игрокам) блага. Государство является одним из наиболее могущественных игроков в экономической системе за счет территориальной монополии на насилие. В связи с этим государство обладает монополией на продажу всем остальным игрокам блага «безопасность от государственного насилия» на определенной территории<sup>25</sup>. Уклониться от покупки этого блага игроки не могут. Исторически именно оно было первым, которое производило государство<sup>26</sup>. В связи со своей монопольной властью государство способно определять рамки функционирования экономической системы, исходя прежде всего из собственных целей (целей чиновников и политиков). Кроме того, продукция государства включает в себя также блага, которые не могут производиться частными игроками на рынке. В их число входят формальные институты – общеобязательные правила и нормы поведения хозяйствующих субъектов, выполнение которых обеспечивается публичной властью, различные виды макроэкономических политик, а также общественные блага (например, оборона, безопасность, общественная инфраструктура). Наконец, государство производит и вполне обычные частные блага (пример – государственные банки, предоставляющие сравнительно дешевые кредиты). Существуют и особые формы «государственного предложения», например, активы приватизируемых предприятий.

В большинстве случаев производимые государством блага являются предметом «естественной монополии» (иначе говоря, производство этих благ на конкурентной основе невы-

<sup>25</sup> В известном смысле государство продает безопасность от самого себя.

<sup>26</sup> М. Олсон для описания возникновения государства использует модель «стационарного бандита»: в отличие от «кочевого бандита», атакующего различные поселения и взимающего с них нерегулярную дань, «стационарный бандит» постоянно контролирует и облагает данью определенный район. Соответственно он заинтересован в определенном экономическом росте, гарантирующем постоянный приток дани (см. [189a]; математическая модель приведена в [184]). В российской истории наиболее ярким примером возникновения государства как «стационарного бандита» можно считать начало государства Рюрика. См. на эту тему [49].

годно и даже невозможно)<sup>27</sup>. Поэтому высока вероятность злоупотребления государством своим господствующим положением на рынке. Достаточно очевидный предохранитель от подобной ситуации — эффективная демократическая политическая система. Во-первых, она предполагает создание правового государства, законодательные нормы ограничивают свободу поведения государственных ведомств в извлечении ренты. Во-вторых, соперничество политических партий и групп за поддержку избирателей и корпораций-спонсоров создает конкуренцию между кандидатами за позицию монополиста, заставляя их адаптироваться к потребностям граждан<sup>28</sup>. Можно сказать, что в отношении политических прав собственности реализуются условия «теоремы Коуза»: возникает возможность их трансферта со сравнительно низкими транзакционными издержками, в результате чего переговоры между различными акторами приводят к установлению наиболее эффективного режима распределения власти [218]. В-третьих, децентрализованное государственное устройство в федерациях и странах с сильным местным самоуправлением позволяет экономическим игрокам «голосовать ногами», перенося место жительства или место осуществления экономической деятельности в другой регион, и за счет этого лишая чиновников и политиков налоговых доходов. Сходную роль может сыграть и выход за рубеж. Как правило, существует и четвертый предохранитель, причем не только в демократических государствах, — возможность ухода частных структур и домохозяйств в «теневую экономику» вне государственного контроля, «опосредованное голосование ногами» [175]. Однако очевидна ответственность этого механизма (с точки зрения как возможности игроков к нему прибегнуть, так и возникающего давления на государство). Сказанное означает, что *демократизация поли-*

<sup>27</sup> В отдельных ситуациях существуют субституты государства в виде самоорганизации общества. Например, граждане не могут объединиться с целью самообороны и поддержания порядка, не обращаясь к государственным органам. Однако «радиус доверия» правовых институтов максимален [78], а их четкий характер способствует минимизации транзакционных издержек. Поэтому роль субституты не следует преувеличивать (хотя в отдельных ситуациях она может быть значительной).

<sup>28</sup> Иначе говоря, возникает своеобразный рынок политик, на котором политики продают покупателям-избирателям товар за особую валюту — голоса. Но этот рынок в корне отличается от рынка частных благ. На последнем выбор происходит постоянно, а на рынке политик — лишь время от времени (в момент выборов). Не может быть нескольких продавцов блага «оборона» или «внешняя политика» — всем жителям государства его продает только один игрок, кто именно — решается на выборах, которые можно поэтом называть тендером на власть. На частном рынке — например, рынке кетчупа, обуви, парикмахерских или консультационных услуг — продавцов может быть множество. После совершения сделки все это многообразие сводится к монополии (например, если уже подписан контракт на оказание услуг или куплен товар, покупатель не может обратиться к другому продавцу), однако различные индивиды могут одновременно покупать блага у различных продавцов. Блага, производимые государством, в принципе может эффективно произвести только один игрок. Помимо этого граждане часто не имеют вы-

бора и не могут отказаться от покупки производимых государством благ. Рынок политик во многом напоминает рынки естественных монополий (например, эксплуатацию железнодорожных путей). И на них также велика угроза злоупотреблений монополией, поэтому многие страны используют сходную процедуру — тендер на право управления в течение определенного времени.

<sup>29</sup> Хотя эмпирические исследования показывают, что рост числа политических ограничений положительно коррелирован с экономическим ростом [157].

*тической системы в принципе должна способствовать формированию более эффективных экономических институтов и, что особенно важно для нашего исследования, наоборот — способности авторитарных систем к созданию эффективных экономических институтов ограничены.*

Однако в реальности указанный вывод справедлив вовсе не всегда. Прежде всего, демократиям свойственно наличие большого числа вето-игроков, замедляющих проведение необходимых реформ [215]<sup>29</sup>. Помимо этого демократия может стать инструментом перераспределения, ведущим к постоянному расширению государственного вмешательства в экономику, ухудшению качества экономических институтов и порождающим демократическое «государство-Левиафан». Даже если демократия содействует росту качества таких институтов, как права собственности, она в большей степени подвержена фискальным требованиям отдельных групп [148]. Наконец, требуется различать демократии с сильным и слабым правопорядком: некоторые авторы делают вывод, что при определенных стартовых условиях авторитарные режимы, обеспечивающие соблюдение единых правил игры, достигают более высокого темпа экономического роста, чем демократии со слабым правопорядком [196]. Страны, начинающие с экономической либерализации при отсутствии политических свобод, характеризуются лучшими результатами, чем те, которые начинают с политических реформ [146], а диктатуры часто реализуют более последовательную экономическую политику роста, чем демократии [109].

Но авторитарный режим обеспечивает соблюдение законов лишь тогда, когда уверен в собственной власти; при этом поддержание власти будет всегда иметь абсолютный приоритет. Однако в краткосрочном периоде жесткий контроль способен создать подобие общих правил игры, которые могут поддерживаться

гораздо более жестко, чем при демократии. Правда, при этом возникают «отложенные издержки демократизации» — рано или поздно режим либо рухнет (со всеми последствиями для правопорядка), либо откажется от иллюзии законности ради поддержания своей власти [32]<sup>30</sup>. Наконец, создание качественных экономических институтов часто предполагает инвестиции в человеческий капитал, а его накопление является фактором демократизации; поэтому при авторитарном режиме подобные инвестиции маловероятны.

Проблемы перераспределительных эффектов и слабого правопорядка в условиях демократии напрямую связаны с тем, что во многих случаях домохозяйствам и частным структурам выгодно предъявлять спрос на плохие институты<sup>31</sup> и низкокачественные общественные блага. В частности, можно выделить четыре подобные ситуации спроса на плохие институты. Во-первых, концентрация власти и собственности и неравенство снижают заинтересованность сравнительно более богатых и влиятельных игроков в государственном предоставлении институтов (например, защиты прав собственности). Частная защита прав собственности, дающая дополнительные преимущества в конкурентной борьбе, оказывается более выгодной [211; 193]. Во-вторых, неэффективные институты могут создавать ренты для отдельных групп игроков (например, на непрозрачных рынках посредники обладают значительной властью и возможностью извлечения доходов). В-третьих, даже когда существующие институты не обладают перераспределительными эффектами для отдельных хозяйствующих субъектов и всем одинаково невыгодно следовать неэффективным институтам, нет гарантии возникновения спроса на эффективные институты. Низкое доверие между игроками порождает «дилемму заключенного» — для всех участников рынка выгод-

<sup>30</sup> На наш взгляд, именно эта стратегическая угроза висит над всеми привлекательными для инвесторов авторитарными странами — от Китая до Казахстана.

<sup>31</sup> Заметим, что спрос на институты не тождествен рассмотренному выше спросу на право: при анализе спроса на институты недостаточно, чтобы бизнес просто согласился обращаться к правовым учреждениям; ставится вопрос и о качестве правового регулирования.

<sup>32</sup> В работах [163; 164; 165] показано, что если игроки не верят в перспективы формирования в обществе власти закона (rule of law), они предпочитают использование стратегии ограбления активов (asset stripping) с целью максимизации текущего дохода, а спрос на хорошие институты остается низким.

<sup>33</sup> Наверное, фактор зависимости от выбранного пути является первоочередным в любых экономико-политических объяснениях. Однако проблема в том, что зависимостью от выбранного пути можно объяснить практически любой факт общественной жизни. В истории всегда можно найти набор выборов, совершенных в тот или иной момент, обуславливающих нынешнее состояние общества и экономики, а все различия между странами объяснить тем, что исторический путь каждой из них уникален (возможны лишь частичные совпадения ряда исторических фактов, но не всех фактов одновременно). Причем чем более длительный отрезок исторического пути страны рассматривается, тем больше обычно находится объяснений, но тем более сомнительными они являются. Примеры злоупотребления логикой зависимости от выбранного пути и исторических объяснений приводятся также в [12].

нее следовать хорошим правилам, однако взаимное недоверие толкает их на нарушение правил. В случае дефицита вертикального доверия любые инициативы государства будут восприниматься как угроза и отторгаться в пользу неэффективного статус-кво <sup>32</sup>. Наконец, в-четвертых, спрос на некачественные институты может быть связан и с эффектами обучения. Усвоение новых правил игры само по себе связано с затратами, которые могут быть (или казаться игрокам) большими, чем выгоды от более эффективных институтов. Возникает зависимость от выбранного пути (path dependence) <sup>33</sup>.

Если говорить об эмпирических исследованиях, пытающихся выявить воздействие демократии или демократического транзита на темпы экономического роста, то их результаты крайне разнородны. Эффекты демократии могут различаться в зависимости от достигнутого уровня политических свобод [117], уровня правопорядка [81; 82], временной перспективы анализа [130], используемых каналов влияния демократии на рост [173] и уровня экономического развития и накопленного человеческого капитала [204; 191]. Демократия способствует аккумуляции человеческого капитала, но замедляет рост физического капитала [214; 118]. Вне зависимости от темпов роста в отдельных системах демократии характеризуются большей устойчивостью роста [105; 204; 200; 126]. Причинно-следственная связь между демократией и ростом часто различается в отдельных странах мира (хотя и здесь результаты отдельных исследований противоречивы [134; 169]). Неопределенными являются отношения между демократическим режимом и конкретными особенностями экономической политики [187]. Разнообразие результатов столь велико, что заставляет некоторых исследователей усомниться в том, является ли разнообразие политических режимов ключевой переменной, позволяющей учесть

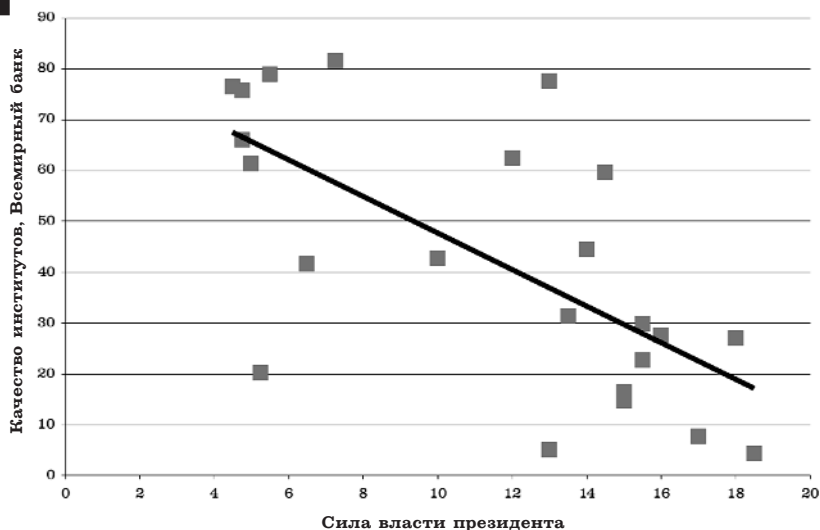


альтернативные направления воздействия политических процессов на экономику [198], и существует ли вообще оптимальная политическая система для экономического роста [142]<sup>34</sup>.

Все сказанное касается и стран с переходной экономикой. Некоторые исследования подтверждают позитивное влияние демократизации на становление эффективных институтов [136; 128]. Для постсоциалистических стран наблюдается четкая обратная корреляция силы президентской власти и качества экономических институтов (см. рис. 1, а также подробный анализ в [78]).

<sup>34</sup> Критику работы см. в [31].

Рис. 1. Качество институтов и сила власти президента



**Примечание.** Рассчитано автором. Использован «индекс силы президентской власти» Т. Фрая (индекс включает в себя два компонента: формальные полномочия президента, прописанные в правовых актах, и «остаточные полномочия» (residual power), возникающие из-за лакун в правовых актах [139]), а также средний индекс четырех показателей качества государственного управления Всемирного банка (government effectiveness, regulatory quality, rule of law и control of corruption [168]).



Однако, с другой стороны, на постсоветском пространстве немало кажущихся успешными примеров авторитарной модернизации: от стран, подобных Белоруссии и Узбекистану, где сохранение жесткой концентрации политической власти совпадало с минимальным трансформационным спадом [195], до Казахстана, где авторитарный режим сделал возможным проведение широкомасштабных либеральных реформ [52]. Конечно, практически все эти примеры спорны. Институциональная система Казахстана при более глубоком анализе оказывается или гораздо в большей степени схожей с российской [92; 182; 224], или же более либеральной в политическом отношении, чем кажется [147]. А успех Белоруссии и Узбекистана представляется неустойчивым, зависящим от внешних факторов (скажем, цен на газ) и связанным с низким качеством статистических данных. Однако в любом случае эмпирически однозначные выводы о характере воздействия политической системы на динамику экономических институтов сегодня отсутствуют.

Уже упоминание демократий со слабым и сильным правопорядком в какой-то степени позволяет перевести дискуссию в сфере обсуждения воздействия различных разновидностей демократии и авторитаризма на структуру экономических институтов. Различия эффектов разных типов демократии на экономический рост уже были продемонстрированы эмпирически; различным влиянием на темпы и стабильность роста обладают специфические особенности распределения полномочий в президентском режиме [104]. В настоящей работе мы попытаемся показать, что российская полуавторитарная система (отличающаяся как от классического авторитаризма, так и — в любом случае — от модели авторитаризма как системы с единственным вето-игроком, принятой в экономической теории) оказывает даже менее

благоприятное воздействие на формирование экономических институтов, чем классический авторитаризм. Наше предположение основано на следующей логике: в России власть с самого начала нуждалась в ситуации демократической безальтернативной системы, когда население постоянно на более или менее свободных выборах избирало бы господствующую группу (или не выражало бы сильного недовольства при подтасовке выборов). Однако многие инструменты принуждения из арсенала авторитарной системы недоступны российской политической элите (или же доступ к ним ограничен). Соответственно российское руководство имеет дополнительные стимулы к созданию неэффективной экономической системы: диктатор, опирающийся на грубую силу, может позволить себе руководствоваться только логикой выгоды, выступая в роли «грабящей руки»<sup>35</sup>. Российский мягкий авторитаризм следует не только логике выгоды, но и логике власти, обеспечивая неформальную управляемость экономики и препятствуя формированию альтернативных центров власти. Как показано в следующем разделе, это не могло не сказаться на структуре экономических институтов.

**Политическая логика формирования кланового капитализма: 1990-е годы**

Как уже указывалось, особенностью политической системы постсоциалистической России стала значительная концентрация власти в руках президента — вторичная по отношению к «безальтернативности власти», описанной выше (более того, она является средством охраны этой безальтернативности<sup>36</sup>). В экономике эта концентрация власти реализовалась даже раньше, чем в других областях. Еще в начале реформ был принят ряд актов, дающих прези-

<sup>35</sup> В экономической теории различаются три модели вмешательства государства как могущественного игрока: «невидимая рука», «помогающая рука» и «грабящая рука» [141]. Демократические институты в принципе препятствуют формированию системы «грабящей руки», поскольку над политиками всегда висит угроза перевыборов и прихода к власти оппозиции. Это не означает, что демократические государства лишены коррупции. Иногда демократизация, наоборот, увеличивает коррупцию, поскольку несколько смягчает жесткий контроль над каждым чиновником, существующий в авторитарных и тоталитарных системах. Однако речь идет скорее о неразвитых демократиях со слабым общественным контролем, не способным выступить субститутот авторитарного принуждения. Можно сказать и иначе: в демократии коррупция может быть, но авторитаризм сам по себе (по определению) коррупция — как власть, полученная неправым путем, не на основе выборов. Авторитарные государства не обязательно выбирают модель «грабящей руки», нередко они следуют модели «помогающей руки» (как, например, многие страны Юго-Восточной Азии) или даже пытаются реализовать «невидимую руку» (Чили). Экономические последствия модели «грабящей руки» достаточно очевидны, но и модель «помогающей руки» далеко не всегда приводит к положительным результатам [83].

<sup>36</sup> Количественные оценки сравнительных полномочий российского президента см. в [139; 43].

<sup>37</sup> В частности, речь идет о целом ряде постановлений Верховного Совета 1991 г., давших президенту широкие полномочия принимать решения по вопросам радикальной экономической реформы, не консультируясь с другими органами власти.

денту беспрецедентные полномочия в области экономической реформы<sup>37</sup>. В 1991–1993 гг. Верховный Совет практически самоустранился от экономических преобразований [46, с. 22]. «Президентские указы, а не законы парламента, стали базой для формирования рыночных институтов во многих жизненно важных сферах» [172, р. 226]. По всей видимости, на том этапе в конфликтах среди политической элиты собственно решениям в сфере экономической политики уделялось меньше внимания, чем непосредственной борьбе за власть собственно в политической сфере. Можно сказать, что сама ситуация экономической трансформации давала власти значительные возможности в силу отсутствия устойчивых институтов.

Однако, с другой стороны, государство сталкивалось с серьезными скрытыми ограничителями собственной политики, обусловленными дефицитом легитимности и стремлением к усилению собственной власти (и даже необходимостью в нем). По всей видимости, этот краткосрочный фактор «логики власти» доминировал над долгосрочными целями «стационарного бандита» М. Олсона. Поэтому экономические реформы, проводившиеся российским «стационарным бандитом», характеризовались прежде всего двумя соображениями.

Во-первых, власть руководствовалась стремлением «найти контакт» со всеми силами, способными оказать ей поддержку (не в последнюю очередь — со старым директорским корпусом и номенклатурой), и даже, более того, «создать» новую социальную группу, заинтересованную в сохранении этой власти. Такая политика получила воплощение в двух параллельных процессах первой половины 1990-х годов. Первым из них стала приватизация, реализованная во многом на основе широкомасштабного компромисса интересов со

старым директором, а также направленная на формирование союзников среди новых «олигархов». Последняя тенденция, очевидно, была более важной. «Олигархи» не просто пользовались поддержкой власти в формировании своих бизнес-групп. Они в буквальном смысле были созданы властью, причем с двух точек зрения: власть формировала те условия, в которых они смогли потеснить старых директоров и получить огромные состояния, и власть же наделила богатством и собственностью конкретных людей, ставших потом «олигархами». В результате они естественным образом стали союзниками власти, куда более верными, чем «старые директора». «Советский директор», медленно поднимающийся по карьерной лестнице, обросший связями, завоевавший определенное положение, мог полагать, что он имеет все это по заслугам, и в меньшей степени считал себя обязанным власти, чем «олигарх», получивший все буквально за одну ночь<sup>38</sup>.

Второй процесс условно можно назвать «приватизацией функций государства», прежде всего функции «государства защищающего», предполагающей как явную, так и скрытую фрагментацию экономической системы. Первая была связана с особенностями российского федерализма, превратившегося в своего рода региональный феодализм [21, с. 19–20; 132] в сочетании с распространенными «захватом бизнеса» и «захватом государства» в регионах [113; 209]<sup>39</sup>. Не менее важным являлся процесс «скрытой» фрагментации экономики, связанный с возникновением конкурирующих структур, выполняющих функцию сбора налогов и оказания защитных услуг, но не сопровождающийся территориальным дроблением или открытым вызовом со стороны альтернативных центров власти [9; 10; 40]. В результате действия обеих форм фрагментации — открытой и скрытой — произошел распад экономики

<sup>38</sup> По крайней мере такой была ситуация на первых порах.

<sup>39</sup> «Захват бизнеса» (business capture) представляет собой установление определенными чиновниками и политиками контроля над бизнесом с целью присвоения части прибыли, «захват государства» — определяющее влияние нескольких бизнес-структур на государственную политику. В обоих случаях государство ведет себя одинаково: реализует политику, дающую преимуществу «подконтроль-

ным» предприятиям («захват бизнеса») или предприятиям «захватчикам» («захват государства»). Однако поведение бизнеса при этом различно: если при «захвате бизнеса» государство может вынудить корпорацию следовать своим целям (например, в виде избыточной занятости с социально-политическими целями [203], обязательств бизнеса по поддержанию социальной инфраструктуры или соответствия инвестиций бизнеса государственной внешней политике) либо личным целям правителей, то при «захвате государства» подобных явлений ожидать не следует.

на множество полуавтономных сегментов, означающий общее снижение экономической эффективности.

Некоторые авторы полагают, что в ситуации начала 1990-х годов у власти не было другого выхода, кроме как проводить описанную выше политику. Россия вошла в период экономических реформ в «революционной ситуации», и власть вынуждена была на первый план ставить вопросы выживания, и лишь затем думать об эффективности экономической политики. Подразумевается, что альтернативы неэффективной политике в экономической сфере у нее не было — иначе бы она не выжила [58]. Существовали ли какие-то альтернативы, судить историкам. Как представляется, если они и были, то лежали в политической сфере и определялись характером формирования новой власти в постсоветских государствах.

Во-вторых, власть не могла допустить формирования в экономической системе возможных «альтернативных» центров власти, способных в близком или отдаленном будущем составить ей конкуренцию и стать экономической базой оппозиции. Потенциально угроза оппозиции, пользующейся поддержкой крупного капитала, значительно превосходила угрозу со стороны любой из существовавших в первой половине 1990-х годов политических групп. Достоинство коммунистической оппозиции с точки зрения власти состояло в том, что избиратели прекрасно понимали: ей к власти прийти никогда никто не позволит [101]. Оппозиция бизнеса могла бы выступать под принципиально иными лозунгами и показаться избирателю реальной (с точки зрения возможности прихода к власти) альтернативой господствующей группе.

Особенности кланового капитализма позволяли эффективно противодействовать подобной угрозе для власти. Права собственности являлись «дважды нелегитимными»: во-первых, в глазах большинства населения, ничего не

приобретшего в результате приватизации и расценивавшего ее как грабительскую<sup>40</sup>, во-вторых — в глазах закона в связи с многочисленными случаями коррупции в ходе, например, залоговых аукционов, нарушениями законодательства в связи с высокими административными барьерами и др.<sup>41</sup> (все сказанное касается и бизнесменов, состояние которых не является напрямую результатом приватизации). Сомнительный характер приобретения прав собственности мог быть использован властью для «наказания» любого экономического игрока. Государственная поддержка становилась не только дополнительным конкурентным преимуществом, но и основой самого существования бизнеса, его контроля над приносящими доход активами. Возникла своеобразная «псевдочастная собственность» [94, с. 314–315], в чем-то похожая не на капиталистическую собственность, а на феодальное «держание». Соответственно бизнес вынужден был искать поддержки государства при принятии экономических решений и следовать воле правящей группы в политических вопросах<sup>42</sup>.

Клановый капитализм действительно стал средой, противодействующей формированию оппозиции и содействующий формированию поддержки существующих институтов власти [26; 5]<sup>43</sup>. Более того, очевидно, поддержка современной политической системы является комплементарной к спросу на неэффективные экономические институты, о чем речь пойдет далее. Демократизация политической системы немыслима без роста прозрачности деятельности государства в экономике. Помимо этого изменение системы означает и появление возможности сменяемости власти, прихода к власти оппозиции, которая в настоящее время в России практически отсутствует. Все это создает угрозу для сохранения «привилегированного статуса избранных бизнес-групп». Еще важнее, наверное, присущая рос-

<sup>40</sup> Отношение россиян к бизнесменам до сих пор остается крайне негативным [50]. Оценки «олигархов» — еще более отрицательные.

<sup>41</sup> В. Радаев отмечает, что непреодолимые для бизнеса административные барьеры часто являлись не случайностью, а осознанным стремлением бюрократии обеспечить зависимость от нее бизнес-структур [84]. Аналогичные выводы относительно заинтересованности «теневой политики» в «теневой экономике» делает С. Барсукова [5]. Подробный обзор различных нарушений, связанных с приватизацией, приводится в отчете Счетной палаты [2, с. 49–67].

<sup>42</sup> Сходную систему К. Даррен называл (применительно к Украине) «шантажистским государством» (blackmail state). Государство благожелательно относится к коррупции, но при этом сохраняет старый (и создает новый) аппарат слежки, позволяющий власти «знать все обо всех». Полученный в результате слежки компромат позволяет власти избирательно применять правосудие по отношению к подконтрольным бизнес-структурам [129]. К указанной схеме можно сделать лишь одно дополнение: государству нет смысла следить за бизнесом с использованием спецслужб — информация о нарушениях законов в условиях, когда такое поведение является вынужденным, часто сравнительно легко доступна. А даже если достоверность информации вызывает сомнения, в глазах народа она будет выглядеть более чем заслуживающей доверия.

<sup>43</sup> Следует отметить наблюдение В. Радаева, связывающего

реформы в российской экономике и стадии электорального цикла. На стадии предвыборной кампании, когда государство нуждается во вливаниях из «серого сектора», преобразования замедляются, зато сразу после выборов борьба с «теневой экономикой» усиливается. Сложно сказать, сохранится ли эта тенденция в новых условиях высокой поддержки власти избирателями, однако сам по себе факт достаточно показателен [86, с. 238].

<sup>44</sup> Наверное, наиболее заметные инвестиции бизнеса в оппозицию в последние годы — это действия Б. Березовского и М. Ходорковского. Можно предположить, что вложения, подобные поддержке ЮКОСом некоторых фракций в Государственной думе в условиях слабости российского парламента или попытки сформировать «оппозиционную либеральную партию» и организовать ее взаимодействие с коммунистами представляют собой не столько поддержку оппозиции, имеющей реальную возможность прийти к власти (хотя, может быть, они могли перерасти в это), сколько попытку приобрести дополнительные ресурсы для переговоров с властью нынешней. С другой стороны, тот же Ходорковский не мог не понимать, с чем он играет.

сийскому бизнесу неуверенность в стабильности своего статуса в силу описанной выше «двойной нелегитимности», препятствующей инвестициям бизнеса в реальную оппозицию власти и закрепляющая существующую политическую систему<sup>44</sup>.

Аналогичным образом полномочия региональных лидеров также были неопределенными и могли быть «перераспределены» в пользу центра, который не институционализировал огромные реальные полномочия регионов. Соответственно для укрепления своей власти региональные элиты подчас использовали полуполигальные инструменты. В качестве примера упомянем так называемую конкуренцию налоговых проверок и развитие денежных суррогатов. Суть первой состоит в использовании стратегического манипулирования контролем за уплатой налогов как инструмента горизонтальной налоговой конкуренции [110] и защиты «лояльных» бизнес-групп [125]. При этом вся власть регионов в налоговой сфере могла быть основана исключительно на неформальном «захвате» локальных налоговых администраций: в реальности в России (за исключением краткого периода до 1993 г.) все администрирование налоговых вопросов осуществляется исключительно федеральным казначейством с его региональными подразделениями, подчиненными центру [44, с. 102]. Широкомасштабное применение денежных суррогатов, в том числе в налоговых расчетах [13, с. 167–175; 144], также обеспечивало аналогичные полуполигальные возможности для концентрации власти.

Таким образом, полуавторитарное российское государство конца 1990-х годов оказалось и сильным, и слабым одновременно. Здесь уместно вспомнить о двойном значении слова «государство». Если государство — закон, право, то авторитарное государство по сути своей слабое, поскольку оно приватизировано пра-



вителем. Всемогущество авторитарного правителя — это слабость государства. Можно сказать, что неправовая власть все делает неправовым, ведь чем меньше правовых оснований, тем больше зависимость от нее. Лишь при очень высокой степени стабильности она может дать какое-то подчиненное место праву, причем сохраняя за собой возможность это право отобрать<sup>45</sup>.

Конечно, было бы упрощением рассматривать экономические реформы как некий «целенаправленный план» укрепления власти правящей группы. Не в меньшей степени их ход определили различного рода конфликты в самой элите, логика которых обусловила становление неэффективных институтов, которые, таким образом, являются непреднамеренным результатом борьбы за власть и за ресурсы [171]<sup>46</sup>. Экономические институты при отсутствии демократического контроля за властью на всех уровнях могли практически бесконтрольно использоваться в различных конфликтах. Прежде всего речь идет, конечно, о конфликте между властью и внесистемной оппозицией. Важную роль играл конфликт между уровнями государственной власти. Например, в середине 1990-х годов большое распространение получили различные формы регионального протекционизма, формирования подконтрольных региональным элитам бизнес-групп, создававшие опору региональной власти [210; 194]<sup>47</sup>. Изменение влияния отдельных чиновников в правительстве также сказывалось на трансформации отношений между бизнес-группами. Наконец, внутренние конфликты раскалывали и раскалывают бизнес-сообщество [27; 97].

Однако помимо поддержки существующих политических структур сформировавшаяся в России система экономических институтов «бумерангом» породила спрос на плохие институты уже в экономической сфере. Это связано с несколькими факторами.

<sup>45</sup> Достигла ли власть в России в 2000-х годах такой устойчивости?

<sup>46</sup> Возможно, корректно было бы говорить об инстинкте, ведущем властвующую элиту. Основополагающий инстинкт сильнее любого плана.

<sup>47</sup> См. также анализ проблемы взаимодействия бизнеса и региональных властей и их эволюции в 1990-е и 2000-е годы в [7; 45; 23; 24; 25; 57; 174].



Во-первых, российский бизнес сформировался в основном в период институционального междоусарствия и представлен группами игроков, выигравших именно от половинчатого характера реформ и заинтересованных в сохранении статус-кво для извлечения «переходной ренты» [158]. Поэтому корпоративные структуры заинтересованы в стабилизации неэффективного равновесия. Проигравшие не обладают достаточным потенциалом давления для изменения ситуации. В этом отношении ключевую роль сыграла приватизация, которая стала основой олигополизации экономики и доминирования неэффективных собственников [3]. Нельзя не согласиться, что приватизация создала своеобразных «лоббистов неэффективности»<sup>48</sup>, препятствовавших созданию эффективных институтов.

<sup>48</sup> Термин взят из [201].

<sup>49</sup> Ситуация, когда между бизнес-структурой и правоохранительным ведомством устанавливаются «неформальные отношения» и первая пользуется определенными привилегиями, мы также относим к случаю инвестиций в частную защиту прав собственности в скрытой форме.

<sup>50</sup> Эмпирические свидетельства в пользу этого факта имеются не только для России [211]. Аналогичные явления наблюдаются и при сравнении экономики Северной Америки (с господством небольших фермерских хозяйств) и Южной Америки (с господством латифундий) [22], международных сопоставлений [127] а также при анализе спроса на безопасность в современной Бразилии [197]. Наконец, взаимосвязь неравенства, качества институтов и демократизации рассматривается в [149].

<sup>51</sup> Не случайно С. Фортеस्कью связывает поражение Березовского в конфликте с властью с желанием остальных бизнес-лидеров обеспечить своеобразное равновесие сил и, соответственно, обратиться к государству в качестве арбитра. По его мнению, Березовский добился чрезмерного влияния, уже угрожавшего интересам остальных бизнес-структур и нарушавшего даже неписанные правила игры клановой экономики [97].

Во-вторых, как мы уже отмечали, монополизация экономики и сильная дифференциация уровней доходов уменьшают интерес новых экономических элит к государственной защите прав собственности, подменяя его стремлением к частной защите<sup>49</sup>. В этом отношении российская ситуация вполне соответствовала мировому опыту<sup>50</sup>.

В-третьих, «логика власти» свойственна не только государству, но и бизнесу. Сформировавшиеся в России крупные бизнес-структуры не в меньшей степени, чем политическая элита, были заинтересованы в сохранении своего экономического и политического влияния, и клановый капитализм в этом отношении оказывался весьма действенным инструментом<sup>51</sup>. Таким образом, ведущие экономические игроки заинтересованы в сохранении неэффективной экономической системы и в любых конфликтах с властью боролись прежде всего с конкурентами, но не пытались противодействовать самой неэффективной экономике (хотя на каком-то этапе у некоторых из них и могли появиться подобные мысли).

При этом хотя концентрация экономической власти и не позволяла бизнесу соперничать с государством в стратегических вопросах, она все же предоставляла достаточные возможности для лоббирования тактических государственных решений. Имел место стратегический «захват бизнеса» при тактическом «захвате государства» [54]<sup>52</sup>. Иначе говоря, «захват государства» существовал лишь постольку, поскольку самим государством допускался. Однако для конкретных решений в сфере экономической политики он играл важную роль<sup>53</sup>. Дополнительным фактором является то, что в России взаимодействие бизнеса и власти строится на неинституционализированной основе — влияния добивались отдельные корпорации, а не отраслевые ассоциации. Определенные изменения, отмеченные наблюдателями в середине 2000-х годов [28; 76; 140], не привели к сколь-нибудь устойчивой смене модели поведения [17]. Соответственно привилегиями пользовался весьма ограниченный круг игроков.

Государство с экономической точки зрения может рассматриваться как альтернативный рынку инструмент извлечения доходов для отдельных субъектов. Перед российскими корпорациями стояла альтернатива: ориентация на «рыночное» преумножение своего дохода или использование связей с государством как источник преимуществ. Поскольку государство практически не было ограничено в возможностях вмешательства в экономическую систему, обращение к нему было более выгодным, как минимум, в краткосрочном плане и позволяло вытеснить конкурентов. Сформировалась своеобразная система «обратного отбора» (*adverse selection*), результатом которой стало доминирование корпораций, ориентированных на государство как на источник доходов [86, с. 205]<sup>54</sup>.

В-четвертых, проблема «дилеммы заключенного», порожденной дефицитом вертикального

<sup>52</sup> В соответствии с проведенным в 2000 г. исследованием именно компании, пользующиеся наибольшими привилегиями от муниципальных властей, обычно подвергаются самому жесткому контролю в области ценообразования, а также другим формам административного контроля [140].

<sup>53</sup> О значительной роли «захвата государства» в России свидетельствуют данные исследования Всемирного банка [159, р. 24]. В другой работе [160] авторы исследуют взаимосвязь показателя «захвата государства» и «влияния». Иначе говоря, фирмам предлагалось ответить на два вопроса: 1) используют ли они инструменты «захвата государства» для влияния на принимаемые решения и 2) влияют ли они в реальности на принимаемые решения. Любопытно, что круги «захватчиков» и «влиятельных фирм» не совпадают. «Захватчиками» в основном являлись частные «олигархи»; «влиятельным» пользовались старые крупные компании, сохранившие взаимосвязь с государством как наследие прошлого. Возможно, это в какой-то мере подтверждает нашу гипотезу стратегического «захвата бизнеса» при тактическом захвате бизнеса».

<sup>54</sup> Исследование [209], в котором рассматриваются российские регионы, также приводит к выводу, что экономические показатели фирм-«захватчиков» лучше, чем у других фирм, а рост уровня «захвата» улучшает результаты функционирования «захватчиков» и ухудшает положение прочих компаний. Механизм «обратного отбора» описывается также «моделью R-D-Space» Б. Икеса. В ней предприятие реагирует на изменение внешней среды двумя способами: 1) повышает

свою реальную прибыльность и 2) обращается к связям и «капиталу отношений» (relational capital), чтобы остаться на плаву [143, р. 8–9]. Аналогичные выводы на основе сравнительного анализа стран с переходной экономикой приводятся в [159, р. 4].

<sup>55</sup> Пример работы «эффекта безбилетника» в условиях вертикального доверия приводится в [85].

<sup>56</sup> В такой ситуации предприниматель, имеющий уже налаженные контакты и получивший все необходимые разрешения, может даже поддержать введение нового жесткого регулирования, противоборствующего его конкуренту.

доверия, также остается весьма значительной. Ориентированная на обеспечение прибылей отдельных групп интересов или на рост влияния государственного аппарата политика 1990-х годов давала немало поводов для недоверия. Для нас важно существование двух форм недоверия. Во-первых, общество не доверяет государству в том отношении, что оно действительно будет обеспечивать предложение эффективных институтов, обеспечивающих равные правила игры для всех, а не будет пытаться через законы дальше усиливать чиновничий произвол. Во-вторых, даже при принятии действительно нужных и хороших законов общество не доверяет способности государства обеспечить их исполнение, более того, уверено, что законы будут извращены <sup>55</sup>, — и надо сказать, что государство вполне подтверждает свою репутацию подобного рода как у бизнеса, так и у населения (новейший громкий пример — монетизация льгот). Аналогичные соображения способствуют отказу от поддержки политических или экономических преобразований: как отмечает В. Федоров на основе исследования ВЦИОМ, народ «от любых незначительных перемен ждет, скорее, угроз и опасностей, чем призов и невообразимых благ» (WPS. — 2006. — 12.08). Очевидно, государство также не доверяет обществу, что ведет к замкнутому кругу. Усиление контрольной деятельности сопровождается ростом недоверия общества к власти, увеличением масштабов сокрытия от государства экономической активности и как следствие — возрастанием недоверия государства к обществу.

Наконец, в-пятых, «зависимость от выбранного пути» усилилась за десятилетие реформ. Длительный период существования неэффективного равновесия и сегодня постоянно снижает заинтересованность игроков в переменах за счет значительных инвестиций в изучение неэффективных институтов, установление контактов с чиновниками и т. д. <sup>56</sup> «Зависимость

от выбранного пути» создавалась и за счет «обратной селекции» предприятий, ориентировавшихся на государственную поддержку.

Очевидно, что помимо «логики власти» проводившаяся в России экономическая политика руководствовалась и стремлением правящей группы к извлечению ренты — «логикой доходов». Для этого, естественно, клановая экономика подходит в большей степени, нежели правовая рыночная экономика. Речь идет, например, о коррупционных практиках. В клановом капитализме произвол государственных чиновников открывает возможности для принятия решений в пользу тех или иных экономических субъектов. И «помогающая рука», и «грабящая рука» характеризуются высокой степенью коррумпированности аппарата. Однако коррупцией доходы не ограничиваются. Многие государственные чиновники сами занимают руководящие посты в бизнес-структурах или владеют крупными пакетами акций<sup>57</sup>. Кроме того, теневая экономика активно используется для «снятия межведомственного напряжения» и преодоления внутренних конфликтов в политической сфере [5].

Наконец, помимо непосредственного воздействия логики власти и логики дохода важную роль играют и побочные эффекты концентрации политической власти. Прежде всего, в России не произошло персональной смены элит. Как и в государствах Центральной Азии (в отличие от стран Центральной и Восточной Европы), высшее российское руководство в 1990-е годы во многом представляло собой выходцев из старой номенклатуры и их детей [63; 64]. В среднем и низшем чиновничестве преемственность кадров была еще больше. Подобная ситуация, впрочем, не уникальна и наблюдалась, скажем, в Литве на определенных этапах, поэтому данный фактор не является определяющим, но какую-то роль сыграл. Соответственно можно предположить, что в ходе экономи-

<sup>57</sup> Неполный перечень основных представителей бизнес-элиты, в разные периоды оказывавшихся на государственных постах, и, наоборот, чиновников и политиков, возглавлявших бизнес-структуры, приводится в [69].

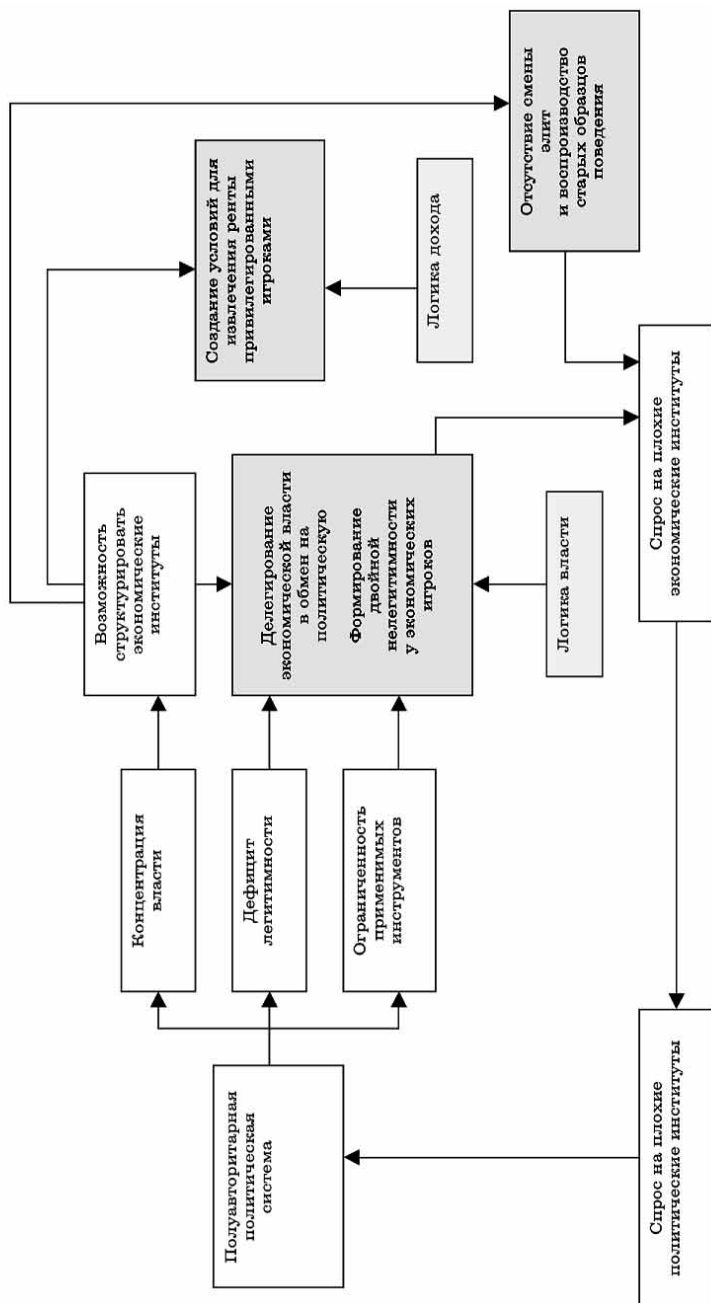
<sup>58</sup> Существует весьма любопытное наблюдение, гласящее, что российская партийная жизнь во многом строится в соответствии с весьма искаженными представлениями о демократии, сформированными под влиянием советской пропаганды. Реформы претворили в жизнь карикатуру, деформированный образ, не соответствующий реальным демократий западного образца. Аналогичным образом, по всей видимости, можно предположить, что и российский капитализм строился на тех же искаженных пропагандистских представлениях — поэтому и оказался куда ближе к эксплуататорскому капитализму советской пропаганды, чем к западной рыночной экономике. Иначе говоря, «...всё, что коммунисты говорили нам о коммунизме, оказалось ложью. К сожалению, всё, что они говорили о капитализме, оказалось правдой» [120, р. 219–220]. Подробнее эта тема рассматривается в [99].

<sup>59</sup> Конечно, крупный бизнес тоже может предъявлять спрос на хорошие институты. Однако он в принципе (и не только в России) менее склонен к этому, хотя бы из-за того, что имеет значительно лучшие возможности получить особые, привилегированные отношения с властью. С другой стороны, крупному бизнесу легче политически самоорганизоваться, превратить свой спрос в конкретные действия.

ческих реформ чиновничество строило понятную ему систему, которой было удобнее управлять, поскольку не умело работать в рыночной экономике <sup>58</sup>. Сама по себе децентрализация экономической системы была неизбежна. Клановый капитализм, децентрализованная система, в которой государство в принципе сохраняет возможность вмешательства в любые экономические процессы, в большей степени соответствовал представлениям этих людей о правильно работающей экономике. Новая российская экономика во многом оказалась премницей старой неэффективной системы «административного рынка» [166]. Похоже, новое поколение «силовики» у власти также трансформирует систему в направлении большей «понятности» и «управляемости» [91].

Таким образом, стремление государственных структур к укреплению собственной власти во многом инициировало развитие в России неэффективных институтов. Общая структура логики описанного процесса представлена на рис. 2. Возможности, созданные концентрацией власти в сочетании с логикой дохода и логикой власти, давшими мотив для содействия созданию описанного экономического равновесия, а также побочные эффекты концентрации власти, к концу 1990-х годов сформировали устойчивую систему и, что особенно важно, привели к возникновению спроса на плохие институты со стороны экономических игроков. Конечно, нельзя говорить об абсолютном доминировании спроса на неэффективные институты. Хотя бы для части предпринимателей (прежде всего мелких и средних) неэффективные институты являются лишь обузой. Однако доля компаний, заинтересованных в плохих институтах, велика, в том числе и среди малого бизнеса <sup>59</sup>. В любом случае политическое равновесие превратилось в политико-экономическую ловушку, поддерживающуюся интересами и опасениями как экономических, так и политических игроков.

Рис. 2. Политическая логика формирования экономических институтов



### Политическая логика эволюции кланового капитализма: 2000-е годы

Политическая логика, сформировавшая российский клановый капитализм в ельцинские 1990-е годы,

продолжала определяющим образом влиять на него и в президентство Путина. Это четко демонстрируют изменения, произошедшие в институциональной структуре российской экономики в 2000-х годах.

С 1999 г. Россия вступила в период стабильного экономического роста, позволившего корпорациям резко увеличить свои финансовые возможности. Перспективы выгодного инвестирования внутри страны в силу окончательно состоявшегося раздела ресурсов становятся все более ограниченными. Однозначно проявляется тенденция к росту прямых инвестиций за рубежом (уже не бегству капитала, а экспансии российских корпораций) — так называемый процесс «Russians go global» [70]. Параллельно необходимость привлечения сравнительно более дешевых ресурсов при крайне высокой ставке рефинансирования в России и неразвитости фондового рынка заставляет ведущие корпорации выходить на мировые рынки. Это, в свою очередь, заставляет их повышать прозрачность корпоративной структуры, переходить на международные стандарты отчетности и трансформировать запутанные схемы имущественных отношений в классические холдинги. Этот факт, а также рост иностранных инвестиций (подобный сделке ТНК-ВР) привели к усилению переговорной позиции российских корпораций в отношениях с государством и увеличили их заинтересованность в создании прозрачных и эффективных рыночных институтов (хотя бы под давлением западных партнеров и конкурентов) <sup>60</sup>. Данные явления затрагивают прежде всего крупные корпорации, однако постепенно приобретают все большую значимость

<sup>60</sup> Хотя судить о том, что играет более важную роль — описываемые стимулы или уже рассмотренные выше факторы, заставляющие корпорации предъявлять спрос на плохие институты, достаточно сложно. Не следует переоценивать роль иностранных инвесторов. Это подтверждает, например, опыт Казахстана — страны с доминированием в экономике крупных транснациональных компаний, сохраняющей неэффективную клановую экономику. По всей видимости, результаты прихода иностранных инвесторов зависят от политической системы. Важную роль играют конкретные формы прихода инвесторов, сферы их интересов. Другие факторы, способствующие росту спроса на эффективные институты и также связанные с Западом, — прямое давление западных стран и деловых кругов, страх санкций, желание быть принятым в «приличное общество» и др.



и для среднего бизнеса<sup>61</sup>. Таким образом, *экономический рост усиливает переговорную позицию бизнеса в рамках существующей системы, а в перспективе «взрывает» систему, заставляя бизнес ориентироваться на более эффективные институты.*

Однако параллельно и даже опережая экономические изменения, в 1990-е годы начался широкомасштабный процесс консолидации и усиления политической элиты, причем именно в рамках системы «управляемой демократии». Прежде всего, власть наконец получила достаточный «ресурс легитимности», причем важнейшей его основой является тот же фактор экономического роста, который, таким образом, усиливает и переговорную позицию власти. Соответственно задача поиска союзников, диктовавшая действия власти в 1990-е годы, утратила значимость. Зато большую роль получила задача «концентрации полномочий», особенно в свете выявившейся в 1999–2000 гг. возможности обособления части элиты. Причем речь идет преимущественно об устранении наиболее очевидных конкурентов центральной власти. Поэтому наименьшему давлению подверглись отношения «скрытой фрагментации власти» (отданные на откуп отдельным ведомствам), которая, в соответствии с приведенным выше определением, не предполагает прямой конкуренции с государством. Большие масштабы приобрело давление на институты «открытой фрагментации власти» (рост тенденций к централизации и ослабление региональных элит) и влиятельные бизнес-группы. Равновесие «стратегического захвата бизнеса при тактическом захвате государства» сдвинулось в сторону государственной власти, хотя система в основе своей осталась без изменений.

Сдвиг равновесия обуславливается двумя факторами. Во-первых, общая политика концентрации власти затронула и бизнес-структуры в силу тесной связи экономических и политических отношений в системе власти-соб-

<sup>61</sup> Эмпирические исследования подтверждают существование лага между внешним воздействием и внедрением новых стандартов. Например, интернационализация российских нефтегазовых предприятий приводит к внедрению стандартов корпоративного управления не сразу, а через определенное время [156].



ственности. Во-вторых, устранение альтернативных центров власти в политике (которыми раньше были губернаторы, в какой-то, хотя и очень небольшой, мере – правительство и Госдума) ведет к усилению переговорной позиции государства по отношению к бизнесу. Особенно ярко сдвиг равновесия проявился в трех известных «делах» – Гусинского, Березовского и Ходорковского. Наибольший интерес представляет последнее из них. В случае Гусинского можно даже усомниться, имела ли место попытка противопоставить себя государству. Конфликт во многом был следствием «самоидентификации» части элиты в 1998–1999 гг., когда Гусинский поддержал ту группу (внутри правящей элиты!), которая потерпела поражение. Березовский влиял на власть не столько как бизнесмен, сколько как политик<sup>62</sup>, поэтому и его поражение можно трактовать как поражение политика вне контекста отношений государства и бизнеса. Именно Ходорковский, по всей видимости, в наибольшей степени представляет собой пример бизнесмена, стремящегося к освобождению от государственного контроля и влиянию на политику в интересах своего бизнеса (заметим, что и последствия для него оказались самыми тяжелыми).

Конфликт вокруг ЮКОСа, на наш взгляд, особенно важен, так как он начался уже в условиях явного проявления в российской экономике обеих вызванных экономическим ростом тенденций. Прежде всего необходимо подчеркнуть, что ничего необычного с точки зрения логики «кланового капитализма» указанный конфликт собой не представляет. Его течение и результат полностью вписываются в логику взаимоотношений между государством и бизнесом [55]<sup>63</sup>. Таким образом, это свидетельство в пользу доминирования второй отмеченной нами тенденции в развитии российской экономической системы.

<sup>62</sup> Это нашло выражение прежде всего в тех вопросах, которым он уделял внимание, а также в отсутствии связи с конкретной бизнес-структурой.

<sup>63</sup> «Дело ЮКОСа» не вписывается лишь в представления о российской экономике, сложившиеся у некоторых наблюдателей в период ее роста.

Можно выделить два фактора, повлиявших на течение конфликта (и на все развитие российской политико-экономической системы в целом). Во-первых, заложенная еще в период приватизации слабость переговорной позиции бизнеса по-прежнему дает о себе знать. Бизнес уже не может использовать былую проблему власти — дефицит легитимности и необходимость поиска союзников. Роль собственно финансовых ресурсов остается небольшой. Не случайна пассивность крупного бизнеса в сложившейся ситуации. Во-вторых, если тенденция усиления государства в полной мере вписывается в логику кланового капитализма, то усиление бизнеса остается внутренне противоречивым. С одной стороны, бизнес стремится усилить свою переговорную позицию. Однако его заинтересованность в сохранении властных позиций и источников дохода заставляет его с большой осторожностью относиться к преобразованиям, способным изменить неэффективное равновесие кланового капитализма. Не случайна характеристика позиции бизнеса, приведенная в обзоре инвестиционной компании ФИНАМ: «Нам надо работать, а на митинги пусть ходят другие люди» [137]. Бизнес предпочитает идти уже проверенным путем личных контактов с властью и поиска покровителей, оставаясь «в системе»<sup>64</sup>.

Приведенная характеристика происходящих процессов основывается на уже упомянутой концепции «логики власти» и «логики дохода». Между тем «дело Ходорковского» (как и предшествовавшие ему «дела» Гусинского и Березовского) иногда воспринимается как перерастание стремления влиять в стремление к «новым правилам»<sup>65</sup>. Возможно, сегодняшние российские «олигархи» также на каком-то этапе начинают «думать о душе», что в нынешних условиях означает «думать о демократии». Безусловно, сложно понять, что именно движет тем или иным политиком или бизнесменом, по-

<sup>64</sup> В экономической теории существует ряд формальных моделей, которые показывают, что в условиях клановой экономики никогда не наступит момент, когда бизнес, получивший активы в условиях аморфности правил и взяточничества, скажет «хватит» [63].

<sup>65</sup> Исторической аналогией может быть политика «верховников» 1730 г., когда вельможи, власть которых основывалась на близости к государю, захотели прав и гарантий собственной власти.

скольку судить об этом приходится лишь по косвенным признакам (в этом общая проблема исследований общества). Гипотеза о появлении у российских «олигархов» новых стимулов и потребностей — рост значения «идеалистической» мотивации — также должна рассматриваться со всем вниманием. Можно сегодня привести несколько факторов за и против возникновения такой мотивации.

Основной фактор «за» — само стремление «олигархов» к конфликту с властью, исход которого в принципе предрешен, «сила, влекущая их, как мотылька к зажженной свече» [100], причем подобное происходит не только в России, но и в других странах СНГ со сходной олигархической экономикой и мягко-авторитарной политической системой (например, в Казахстане). Исторический опыт также свидетельствует, что буржуазия может стать носителем спроса на лучшие социальные и экономические институты. Возможно, свидетельства в пользу этого явления имеются и в России — как на уровне «олигархов», так и (особенно) малого и среднего бизнеса [38; 192].

Аргументы «против» можно разделить на две группы. Во-первых, все факторы «спроса на плохие институты», которые были перечислены выше (например, большая концентрация власти и собственности, «зависимость от выбранного пути» и др.), продолжают действовать. Спрос на плохие институты являлся единственно возможной рациональной стратегией поведения в сложившихся условиях, поэтому неясно, почему без видимого изменения условий должна измениться стратегия. Конечно, «олигарх» образца 2002 г. мог быть существенно богаче олигарха образца 1993 г., а количество, как известно, переходит в качество, но уверенности в том, что переход уже произошел, у нас нет. Помимо этого, другие «олигархи», не менее состоятельные, продолжают существовать в прежней системе коор-

динат, или открыто поддерживая власть (В. Потанин), или устремляя все свои усилия на «престижное потребление» (Р. Абрамович). Отсутствие консолидированной реакции бизнес-элиты также является существенным контраргументом против данной гипотезы. Впрочем, возможно, пока переход в новое качество совершили лишь «первые ласточки», примеру которых в близком или отдаленном будущем последуют и остальные.

Во-вторых, нельзя забывать, что в условиях дефицита демократии способом гарантировать свои права является не только борьба за правовую систему, но и стремление самому стать властью в системе неправовой. Позитивный эффект последнего варианта гораздо больше, связанные с ним инвестиции — меньше, и если он кажется реальным, игрок будет ему следовать. А это не меняет основы системы (хотя могут быть благоприятные «непреднамеренные последствия»). Поэтому «борьба за демократию» может маскировать элементарную борьбу за власть<sup>66</sup>. В пользу этого аргумента в определенной степени говорит тот факт, что из трех конфликтов власти и бизнеса два (случаи Березовского и Ходорковского) инициировались властью<sup>67</sup>. Выявить справедливость той или иной гипотезы (эгоизма «логики дохода» и «логики власти» или «идеалистической мотивации») можно будет лишь по прошествии достаточно длительного времени.

В любом случае «дело ЮКОСа» является лишь наиболее четким водоразделом в достаточно длительном процессе восстановления управляемости российской экономики. При этом конкретный механизм достижения такой управляемости уже успел модифицироваться в течение 2000-х годов. В 2003–2004 гг. речь шла в основном о неформальной управляемости (подобной неформальной управляемости выборов). Поэтому, хотя власть и ожидала определенного уменьшения теневых схем в экономике (в силу

<sup>66</sup> Любые идеологии в этой ситуации выступают лишь прикрытием для реальных властных устремлений, своего рода товаром, который торгуется на символическом рынке.

<sup>67</sup> Действия Ходорковского, инвестировавшего во все партии Госдумы независимо от их политической ориентации, могут трактоваться по-разному: как прагматичная борьба за власть и как не менее прагматичная борьба за устранение неэффективной системы, которая может быть успешной лишь при объединении различных (в том числе и левых, и правых) политических сил.

их неподконтрольности), общая структура кланового капитализма с господством олигархических бизнес-групп в принципе сохранялась. Начиная с 2005 г., как уже отмечалось, государство напрямую начало трансформацию российского капитализма из «олигархического» в «бюрократический» или «аппаратный» [60; 107; 5]. Вслед за российскими корпорациями («Сибнефтью», ЮКОСом, «АвтоВАЗом», ОМЗ, «Пермскими моторами», «Гута-банком», Ковровским механическим заводом, «Мотовилихинскими заводами», Промышленно-строительным банком, «Силовыми машинами», Заводом им. Дегтярева) в 2006 г., по всей видимости, определенное давление почувствовали и иностранные инвесторы (как минимум, в нефтедобывающем секторе), например, владельцы сахалинских проектов (Независимая газ. – 2006. – 20 авг.) и ТНК-ВР, от которой «Газпром» требует передать ему «Удмуртнефть» – бесплатно или по символической цене (Век. – 2006. – 19 мая). Согласно имеющимся сведениям, в число стратегических предприятий, приобретение крупных пакетов акций которых будет осуществляться только с согласия государства, предполагается включить компании, которые разрабатывают месторождения урана, алмазов, нефти – от 150 млн т, газа – от 1 трлн куб. м, золота – от 700 т и меди – от 10 млн т (Ведомости. – 2006. – 27 янв.).

Впрочем, формальное расширение государственного сектора не привело к реальной смене моделей управления или качественных характеристик хозяйственного порядка: по сути дела, «частных» «олигархов» сменили «скрытые» государственные. В подавляющем большинстве случаев (за исключением «особой ситуации» ЮКОСа или покупки «Гута-банка» в условиях кризиса) переход контроля осуществляется в рамках рыночных (пусть и, очевидно, не всегда добровольных) сделок. Частному крупному бизнесу «в тени власти» реализовать свои цели, возможно, станет даже

проще [75, 111] <sup>68</sup>. Происходящие процессы можно описать как уход от индивидуализированной власти «публичных людей — олигархов» к «непубличному лоббированию» анонимных представителей корпораций [42] или как смену предмета торга бизнеса и власти — с отдельной «услуги» на «толкование бюрократией государственного интереса» [5, с. 42].

Соответственно сохраняется заинтересованность в поддержании «лояльного окружения» государственных корпораций, составляющих теперь ядро экономической системы. Это достигается и за счет его вовлеченности в теневые схемы, вполне соответствующие и логике поиска ренты. Можно даже предположить, что государство будет создавать в экономике кризисные ситуации, пользуясь самым мощным своим орудием — способностью генерировать плохие новости для игроков, понимающих, что воля государства является решающей для экономической системы <sup>69</sup>. Тем самым бизнес утрачивает свою «переговорную силу», приобретенную за счет экономического роста.

Аналогичным образом усиление центральной элиты привело к снижению открытой фрагментации власти, выразившейся в последовательных шагах новой администрации — от введения федеральных округов и реформы Совета Федерации, отмены «внутренних офшоров» и централизации налогообложения до отмены выборности губернаторов. Однако и в этом случае процесс сложнее, чем кажется. Диспропорции в распределении налоговых поступлений в отдельных регионах между Федерацией и региональными бюджетами, по нашим расчетам, несмотря на формальную централизацию налоговой системы, в 2000-х годах резко выросли даже по сравнению с 1990-ми. По-разному складывается судьба активов региональных администраций: иногда они по-прежнему сохраняют контроль над ними, а иногда судьба крупных пакетов акций (скажем, как в случае компании

<sup>68</sup> Помимо всего прочего на региональном уровне бизнес остается одним из влиятельных публичных политических игроков [47].

<sup>69</sup> Возможно, этот вывод подтверждают и «дело ЮКОСа», вызвавшее обвал фондового рынка, и кризис «Содбизнесбанк» — «Кредиттраст» — «Гута-банк» весны-лета 2004 г. Данная логика позволяет объяснить, почему в благоприятных условиях 2003—2004 гг. в России периодически возникают кризисы в наиболее подверженных панике и слухам секторах экономики, а государство или инициирует их, или выступает пассивным наблюдателем. Даже если тот или иной кризис не был вызван сознательными действиями чиновников, его корни — в организации политико-экономической системы, в которой любой бизнес может быть в кратчайшие сроки разрушен государством.

АЛРОСА) становится предметом сложных переговоров. Но и здесь наблюдается постепенный переход от системы «неформальной управляемости» ко все более явному выстраиванию вертикали.

Наконец, в сфере неформальной фрагментации власти происходят наиболее интересные процессы. Как мы уже отмечали, эта область едва ли вызывает значительный интерес центра с точки зрения логики власти. Однако само по себе усиление государственных структур в их конфликтах с другими центрами власти (бизнесом и регионами) дало ведомствам большие возможности для изъятия ренты. «Конкуренция за налогоплательщика» свелась к соперничеству различных государственных структур, «уровновешиваемых» теневыми схемами [5], или даже к формированию локальных монополий. Параллельно росту государственной власти идет активный рост коррупционного давления на бизнес: по оценкам фонда ИНДЕМ, рынок деловой коррупции в России возрос с 2001 по 2005 гг. с 33,5 до 316 млрд долл. при постоянном снижении «спроса на коррупцию» со стороны бизнеса.

Все сказанное означает, что стабильность и даже укрепление полуавторитарного политического режима привели к стабилизации неэффективного институционального равновесия. Процесс нарастания спроса на хорошие институты в условиях экономического роста, увеличения благосостояния [90] и транснационализации бизнеса был во многом остановлен и даже обращен вспять политическими факторами<sup>70</sup>. Таким образом, институциональный фундамент российской экономики остается незыблемым, что не может не сказаться на долгосрочных перспективах экономического роста. Возникает своего рода замкнутый круг, являющийся еще одной основой неэффективного равновесия. Однако недостаток идеи «замкнутых кругов», весьма популярной в экономике развития, состоит в том, что она не объясняет тот факт, что экономики

<sup>70</sup> Помимо экономического роста фактором, выводящим систему из неэффективного равновесия, может оказаться спад экономики [80]. Во всяком случае, в промышленно развитых странах именно спад является стимулом для проведения реформ [221]. Действительно, все описанные выше перераспределительные модели эффективны в условиях постоянного или растущего экономического потенциала. Что же случится, если «пирог» начнет уменьшаться? С точки зрения политико-экономического анализа здесь необходимо отметить два обстоятельства. Во-первых, дефицит демократии позволяет элите переживать достаточно длительные периоды экономического спада без неблагоприятных последствий (неизбежных в условиях демократического режима). Во-вторых, даже если кризис приведет к смене режима, это всего лишь означает возникновение «окна возможностей» и не гарантирует, что новая система будет более эффективной (см. последний раздел работы).

выходят из таких «кругов» — сами или под действием внешних сил. Именно этот вопрос мы коротко рассмотрим в следующем разделе.

### Мировой опыт и стратегии выхода из институциональной ловушки

Насколько уникальна сложившаяся в России ситуация и какие пути выхода из неэффективного равнове-

сия предлагает анализ мирового опыта? На наш взгляд, в мировой практике уже имелись децентрализованные экономические системы, обладавшие определенными чертами, перечисленными в первом разделе, однако их сочетание во многом является типичным именно для российской экономики.

Неправовой характер и господство центров экономической власти, тесно связанных с государством, сближает Россию с экономиками меркантилистского типа [15]<sup>71</sup>. Этот термин используется Э. де Сото для характеристики экономики многих латиноамериканских стран. Особенностью меркантилистской экономики является наличие влиятельного государства, предоставляющего привилегии отдельным группам интересов. Частная собственность носит абсентеистский (фиктивный) характер и полностью зависит от благорасположения власти. Это ведет к нарушению функционирования механизмов рыночной координации и препятствует экономическому росту. Если в общем случае институты обладают «положительными сетевыми эффектами», т. е. их положительный эффект тем больше, чем больше число использующих их субъектов, то в меркантилистской экономике ситуация обратная: государство устанавливает неэффективные институты с целью перераспределения, и по мере распространения их негативный эффект становится все больше. Типичной особенностью меркантилистских экономик является высокая коррупция. В политической сфе-

<sup>71</sup> Обзор данного подхода применительно к России приводится в [11].



<sup>72</sup> В этой связи любопытны результаты исследования [38], посвященного анализу малого бизнеса. С одной стороны, авторы констатируют, что именно «новая», предпринимательская Россия «...выступает сегодня, сама того, быть может, не подозревая, в роли главной наследницы и продолжательницы советского образа жизни эпохи разложения. Отбросив его официальную (идеологическую и моральную) оболочку, она протянула из прошлого в настоящее (не исключено, что и в будущее) его скрытую, теневую, *нелегально-коммерческую* суть, развитию которой при переходе от социализма к капитализму была дана невиданная доселе свобода». С другой стороны, именно в «низовом» бизнесе, по мнению исследователей, происходит формирование «спроса на изменения» и создание «нового общественного договора» (это отражается, например, в отношении к теневому бизнесу, неуплате налогов и др.).

На наш взгляд, подобный оптимистический взгляд нуждается в определенной корректировке. Малый бизнес также вовлечен в систему кланового капитализма и является продуктом «обратного отбора». Пусть уровень взаимосвязей с государственными органами, на которых действуют бизнесмены, значительно ниже, чем у «олигархов», однако принципиальный характер взаимосвязи, отношения патрона и клиента, остаются прежними. Для малого бизнеса также характерна проблема «двойной нелегитимности» (хотя и в меньшей степени, чем для «олигархов»). Конечно, масштабы перераспределительных эффектов здесь гораздо ниже, чем у крупных компаний (поэтому и вероятность того, что малый бизнес «предъявит спрос на перемены», выше), но они присутствуют. Наконец,

ре меркантилистская экономика часто сочеталась с авторитарными режимами [106]. Государство заняло позицию «грабящей руки».

Однако (и это также следует из работ де Сото) латиноамериканский капитализм характеризуется значительным спросом на хорошие институты. В результате прихода мигрантов из села сформировалась огромная нелегальная экономика, избегающая государственных препон. Миграция сформировала своего рода альтернативную экономику, конкурирующую с государством и существующую за «стеклянными стенами» вне поля деятельности государственного регулирования. Эта альтернативная экономика государством не контролируется, и в ней спонтанно возникают эффективные рыночные институты. В результате размываются основы неэффективного равновесия. Так, в частности, произошло в Европе XV–XIX вв., где миграция из села в город положила конец меркантилистским экономическим системам, существовавшим во многих странах. То есть сила, способная обеспечить выход из неэффективного равновесия, есть, надо лишь легализовать альтернативную экономику.

Конечно, это политический вопрос, а обеспечить такую трансформацию в политической сфере сложно. Власть в Латинской Америке легко сменяется, но часто — незаконным путем. Иначе говоря, если в постсоветских государствах имеет место безальтернативность, то в странах Латинской Америки — внезаконная, неправовая альтернативность. Но такая ситуация все же лучше, чем в России, где вся экономика или была охвачена реформами, создающими клановый капитализм, или оказалась в своеобразных заповедниках плановой экономики, которые благодаря механизмам административного рынка достаточно быстро встроились в клановый капитализм. Бизнес на всех уровнях выбрал стратегию поиска поддержки у государства (будь то федеральная власть или местная администрация) <sup>72</sup>. Иначе

говоря, возникала не «двухсекторная» экономика по де Сото (неформальный рыночный сектор и меркантилистская официальная экономика), а «двухслойная» экономическая система, где все игроки одновременно вовлечены в «серую», «теневую» и «белую» экономическую активность [35]. Политические реформы в России недостаточны, необходим и выход из неэффективного равновесия в экономике (в том числе и для политических реформ).

В этом отношении Россия ближе к странам Юго-Восточной Азии, где децентрализованная экономика постепенно приходит на смену жесткой плановой системе. Там, как и в России, существует многолетняя (если не многовековая) традиция административного рынка, укоренившаяся в национальной культуре и порождающая спрос на плохие институты. Государственная власть также остается авторитарной и пронизанной коррумпированной бюрократией, однако все же, как правило, используется модель «помогающей руки». Поэтому надежда на спонтанное образование рынка снизу невелика <sup>73</sup>.

Отличие России от стран Юго-Восточной Азии, как представляется, в значительном дефиците доверия. Этот вывод подтверждается уже цитировавшимися нами ранее результатами «World Value Survey». В Китае, например, значительная связь хозяйственных взаимосвязей происходит в рамках так называемых *гуанси* (неформальных сетей, основанных на семейных, межличностных контактах). Российское же общество атомизировано, расколото на отдельные сегменты, разделенные сферой недоверия. Это делает дефицит права особенно острой проблемой. Недоверие усиливает «синдром временщика», господствующий у российских элит (в отличие от элит Юго-Восточной Азии) и препятствующий использованию стратегии «помогающей руки», отдача от которой отложена во времени <sup>74</sup>.

для малого бизнеса даже в большей степени, чем для крупного, выражены эффекты дефицита вертикального доверия и зависимости от выбранного пути. Как же это сочетается с результатами упомянутого социологического исследования? Ответ, на наш взгляд, в том, что спрос на институты (как и спрос на товары) — не просто потребность в чем-либо. Речь идет о своеобразном платежеспособном спросе, подтвержденном желанием предпринимателей реально работать по новым правилам, активно поддерживать преобразования или «требовать» их. Именно этот платежеспособный спрос в условиях, когда любое преобразование воспринимается как угроза, оказывается в дефиците.

Не случайно предприниматели в меньшей степени, чем другие группы населения, доверяют государству в защите своих интересов. Авторы исследования полагают, что подобное отношение — пример своеобразной установки на «квазигражданское» общество. Нам этот вывод представляется сомнительным: опора на свои силы и отторжение защиты государства свойственна как гражданскому обществу, так и «обществу по понятиям».

Исследование [38] показало еще один важный факт. В среде «ПРЕДпринимателей», т. е. людей, не занимающихся в настоящее время бизнесом, но в принципе стремящихся к этому, готовность к нарушению правил игры и «уходу в тень» заметно выше, чем среди самих предпринимателей. Это, во-первых, отражает представление населения о постсоветском бизнесе и, во-вторых, может служить фактором воспроизводства неэффективной модели в будущем. Устойчивое представление о том, что успеха в бизнесе можно добиться только по теневым кана-

лам, оказывает влияние на поведение новых игроков, стремящихся не столько изменить систему, сколько «вписаться» в нее. По всей видимости, именно в этом проявляется уже отмеченный выше эффект: чем дольше существует неэффективное равновесие, тем выше его стабильность.

Несмотря на все сказанное, малый бизнес все равно в большей степени склонен предъявлять спрос на хорошие институты, чем крупный (такая ситуация характерна для большинства стран мира). Поэтому поддержка малого бизнеса — важный фактор преодоления спроса на плохие институты.

<sup>73</sup> Иначе говоря, речь идет о традиции описания «ловушек развития», основанных на традиции Г. Мюрдэля. Отличие подходов Мюрдэля и де Сото дискутируется в [51, с. 39].

<sup>74</sup> А. Олейник в зависимости от уровня «общего» и «вертикального» доверия выделяет четыре типа экономических систем. Высокий уровень обеих форм доверия ведет к установлению оптимальной системы («согласие на основе оптимизма»). Дефицит вертикального доверия при избытке доверия общего способствует возникновению мощной неформальной экономики, неподконтрольной власти, «сетевой системы», архаизации общественных отношений. Доминируют крупные и средние независимые от государства компании. Наоборот, дефицит общего доверия при избытке вертикального ведет к формированию системы бюрократического капитализма модели «помогающей руки» с господством крупного, зависимого от государства бизнеса. Дефицит обеих форм доверия приводит к возникновению наименее эффективной систе-

Достаточно специфическую альтернативу клановому капитализму демонстрирует Турция. Там также сложился похожий на российский вариант «капитализма для своих», где доминирует крупный бизнес, тесно связанный с бюрократией. Однако в Турции у кланового капитализма возник соперник — «исламская экономика». Запрет взимания процента в исламе еще в Средние века породил целый ряд специфических форм организации экономики, «маскирующих» процент. Уже в XX в. эти институты были востребованы в странах, где право основано на шариате, и породили «исламскую экономику» с «исламскими» аналогами банков, биржевой системы и т. д. Например, взимание процента заменяется (формально) участием в прибыли [223]. В Турции со светской правовой системой обращение к институтам «исламской экономики» уже имело другое значение — оно было способом обойти формальную систему кланового капитализма, предоставив предпринимателям доступ к кредитным ресурсам. По сути дела речь идет о латиноамериканской модели «параллельной эффективной экономики», сосуществующей с клановым капитализмом [95, с. 410–413]. Впрочем, насколько устойчивой окажется эта система и к каким последствиям она приведет, сказать крайне сложно.

Однако ближе всего российская модель взаимоотношений государства и бизнеса к системам, сложившимся в постсоветских странах. И именно они в последнее время оказались в центре внимания аналитиков. События в Грузии, Киргизии и на Украине продемонстрировали, что политические системы «управляемой демократии» не бессмертны — более того, во многих случаях их стабильность преувеличивается. Любая революция (подобная украинской, грузинской или российской 1991 г.) представляет собой своеобразную точку бифуркации. Она открывает «окно возможностей» для

преобразований, но не гарантирует создание демократической политической и рыночной экономической системы (другой вопрос, что сам факт открытия «окна возможностей» в условиях «болота» управляемых демократий — явление, безусловно, положительное) [102]. В этой связи преждевременные комментарии крайне опасны<sup>75</sup>. Однако определенные предварительные гипотезы можно сформулировать уже сейчас (подробнее см. [55; 181; 183]).

Первая гипотеза касается вероятности возникновения «окна возможностей» в тех или иных конфигурациях «кланового капитализма». В принципе, на наш взгляд, выход из «институциональной ловушки» в отношениях государства и бизнеса лежит вне самих этих отношений [53]. Однако украинские события показывают, что в определенных обстоятельствах особенности «кланового капитализма» могут способствовать трансформации. Украинскому бизнес-сообществу, как и российскому, свойственна высокая степень разрозненности и внутренних конфликтов, но Украина характеризовалась значительно большей концентрацией власти на стороне бизнеса (достаточно сказать, что бизнес-структуры контролировали парламентские фракции и телеканалы). В России недостаточный потенциал влияния на публичную политику (ограниченность которого четко продемонстрировали «информационные войны» 1999–2000 гг.) сделал для крупного бизнеса более привлекательной стратегией разрешения внутренних разногласий или «по понятиям», или за счет обращения к арбитражу-государству. Соответственно внутренние конфликты лишь способствовали стабилизации неэффективного равновесия. Обладавшие большим влиянием в публичной политике украинские «капитаны бизнеса» смогли апеллировать к народу, что, напротив, привело к постепенной дестабилизации равновесия (не случаен возникший в статье А. Ослунда образ украинской рево-

мы — национального рынка как «согласия на основе пессимизма» (т. е. демонстрирует представление о том, что «партнер все равно обманет», и задача лишь в том, чтобы обмануть первым). В этой ситуации господствующими должны стать малые и средние компании [33]. Распределить реальные экономики по этим типам крайне сложно. Страны Юго-Восточной Азии и Латинской Америки, безусловно, не соответствуют модели согласия на основе пессимизма, но, по всей видимости, обладают чертами как бюрократического капитализма, так и сетевой экономики. Для России характерно «согласие на основе пессимизма»; господство крупных компаний связано, по всей видимости, с факторами, лежащими вне проблемы доверия, — прежде всего с полуавторитарной политической системой.

<sup>75</sup> Достаточно вспомнить отзыв Р. Легвольда о новом режиме А. Лукашенко в 1994 г.: «...первые шаги нового Президента породили надежду, что он намеревается ускорить реформы... Совсем не в духе "ставленника российского империализма" в своих первых интервью А. Лукашенко подчеркнул нецелесообразность восстановления СССР, а также необходимость изыскания формулы, не ущемляющей национального суверенитета» (цит. по [39]).

<sup>76</sup> Другой вопрос, почему на Украине подобная апелляция оказалась возможной. Иначе говоря, почему Ю. Тимошенко смогла мобилизовать народные массы в свою поддержку, а Ходорковский или Гусинский — нет? И почему поддержку народа удалось мобилизовать именно под демократическими лозунгами? Почему власть отказалась от силового подавления демонстраций? Ответ на эти вопросы лежит, как мы уже отмечали, вне взаимоотношений государственных и частных структур — например, в сфере развития гражданского общества, в культуре и национальных традициях, в позиции международного сообщества и др. Все эти темы находятся за пределами рамок настоящей работы.

<sup>77</sup> Аналогичные выводы делаются в работах [153; 154; 155]. По мнению автора, революции являются частью нормального жизненного цикла постсоветских политических систем, «осциллирующих» между большей или меньшей концентрацией политической власти в рамках общей модели. Революции «заложены» в жизненном цикле систем и могут означать как «демократический выход», так и продолжение цикла. На Украине успех демократического транзита во многом связан именно с «незавершенностью» революции и продолжением соперничества политических сил. Такой подход достаточно сильно отклоняется от представления о необходимости «консолидации ради демократии»: наоборот, соперничество (прямое или в рамках широкой коалиции) становится залогом успеха.

люции как «революции миллионеров против олигархов», т. е. «непридворного бизнеса» против «придворного»<sup>76</sup>). Когда мы говорим об апелляции к народу, важно понимать, что речь идет именно о возможности доступа к инструменту в борьбе за власть и доходы независимо от «идеалистической» или эгоистической мотивации, однако использованный инструмент определяет последующую логику развития событий. Сходные процессы диктовали и логику парламентских выборов 2006 г., оказавшихся одним из наиболее успешных примеров народо-властия на постсоветском пространстве [103; 19]<sup>77</sup>. Таким образом, наша гипотеза состоит в том, что *рост влияния бизнеса на публичную политику может способствовать вынесению внутренних противоречий на «суд народа». При этом вероятность трансформации политического режима повышается, хотя определяющими являются внеэкономические факторы.* В этой связи увеличивающийся «сдвиг влияния» в пользу государства в России — тенденция весьма тревожная.

Вторая гипотеза затрагивает уроки революций для поведения российского бизнеса в подобной ситуации. В какой-то степени происходящее сегодня на Украине и в Грузии оправдывает опасения российских бизнес-структур относительно их «двойной нелегитимности». Новые режимы с самого начала приступили к перераспределению собственности, от которого страдали в основном бизнес-структуры, близкие к ушедшему режиму, — идет ли речь о «внебюджетных фондах» и арестах бизнесменов в Грузии, украинской реприватизации или о грабежах магазинов и перераспределении собственности в Киргизии (см., например, [116; 74]). Соответственно можно предположить, что *бизнес еще в большей степени будет заинтересован в сохранении неэффективного равновесия.* Возможно, правда, и обратное умозаключение — «опальные» бизнес-структуры увидят возможность реализации успешной страте-

гии — но тут вступает в силу проблема общего ослабления политического влияния бизнеса, описанная выше. С другой стороны, очевидно, учатся и политические элиты стран постсоветского пространства [208], правда, неизвестно, действительно ли их «уроки» выльются в формирование предотвращающих демократизацию стратегий [155].

Наконец, последний вопрос состоит в том, какое влияние «революция» оказывает на перспективы развития «кланового капитализма». Разрушение определенного политического режима не означает автоматически трансформацию экономической системы. Как нам представляется, можно сформулировать два возможных сценария. В случае успеха демократических преобразований клановый капитализм может остаться своеобразной «тенью прошлого» в экономических отношениях, постепенно эволюционирующей в сторону рыночной системы. Подобная ситуация складывалась в ряде стран континентальной Европы (Италия) и Юго-Восточной Азии (Южная Корея). При этом деконструкция системы может продолжаться десятилетиями в зависимости от внешних условий. Несколько ускорить трансформацию может государственная политика (например, антимонопольное регулирование), но разрушение системы недоверия и теневых связей — весьма длительный процесс. Клановый капитализм со свойственными ему группами интересов может представлять собой долгосрочную угрозу демократическим институтам. Однако принципиально ограниченный срок жизни полуавторитарного режима не исключает возможности становления новых полуавторитарных систем. Собственно, к подобной логике развития клановый капитализм и подталкивает политическую систему. В этой ситуации клановый капитализм способствует тому, чтобы на смену одной «управляемой демократии» пришла другая.



Проблема состоит и в том, что преобразование кланового капитализма требует разрушения «олигархических империй» (как минимум, резкого ослабления их власти), а здесь крайне сложно пройти по грани, отделяющей новый режим от «революционного беспредела». Возникает дилемма: для того чтобы создать новую систему правил игры в экономике, нужно ослабить олигархические группы, а для того чтобы создать доверие к новым правилам игры, к институтам собственности и демократическим принципам новой власти, нужно избегать любых резких шагов, связанных с перераспределением собственности [33].

Наш анализ является основанием для пессимистического отношения к перспективам выхода из неэффективного равновесия. Преодолеть институциональную ловушку крайне сложно. По всей видимости, «второй трансформации» в России можно ожидать лишь по прошествии длительного времени. Позитивные тенденции в мировой экономике могут при этом сыграть двоякую роль. С одной стороны, они создают приток доходов от экспорта нефти, делающие российский рынок и российские корпорации более привлекательными для иностранных инвесторов. С другой — доходы от нефти стабилизируют неэффективное равновесие. Напротив, кризис может явиться достаточно сильным внешним шоком для изменения равновесия в экономике. Проблема в том, как в этой ситуации изменится политическая система, трансформация которой опять-таки скажется на экономической системе.

И, несмотря на это, все же есть повод для оптимизма. Подобно тому как «мягкий авторитаризм» ближе к демократии, чем советская система, «клановый капитализм» ближе к западным моделям рынка, чем «реальный социализм». Слабость существующей системы и в отсутствии идеологического основа-

ния (подобного советской идеологии), и поэтому в необходимости постоянных обманов и имитации (как в политике — выборов, права, конституции, так и в экономике — рынка, конкуренции и т. д.). Однако в долгосрочной перспективе такая система обманов нежизнеспособна. Она, безусловно, окажется более живучей, чем «мягкий авторитаризм» (возможно, переживет несколько полуавторитарных систем, сменяющих друг друга), однако и ее ожидает неизбежная трансформация. И трансформация политической системы, системы власти является необходимой предпосылкой выхода из неэффективного равновесия в экономике.



## Литература

1. *Авдашева С. Б.* Спрос на антимонопольное регулирование со стороны российских фирм и домохозяйств // Информ.-аналит. бюл. Бюро экон. анализа. — 2004. — № 53. — Февр.
2. Анализ процессов приватизации государственной собственности в Российской Федерации за период 1992–2003 гг. / Счетная палата Рос. Федерации. — М.: Олита, 2004.
3. *Андреефф В.* Российская приватизация: Подходы и последствия // Вопр. экономики. — 2004. — № 6.
4. *Асемоглу Д., Джонсон С., Робинсон Дж.* Институты как фундаментальная причина долгосрочного экономического роста // Экон. вестн. — 2006. — Т. 5. — № 1.
5. *Барсукова С. Б.* Теневая экономика и теневая политика: механизм сращивания. — М., 2006. — (Препринт ВШЭ; WP4/2006/01).
6. *Белоусов А.* Экономический рост в России: Преодолевая барьер низкой конкурентоспособности. — М.: Центр макроэкон. анализа и краткосроч. прогнозирования, 2002.
7. *Бирюков В. С.* Механизмы управления экономикой региона как составная часть инструментария региональной политической власти // Вестн. Моск. ун-та. — Сер. 18, Социология и политология. — 2000. — № 4.
8. *Варламова Н.* Правовой нигилизм: прошлое, настоящее... и будущее России? // Конституц. право: восточноевроп. обозрение. — 2000. — № 1.
9. *Волков В. В.* Монополия на насилие и скрытая фрагментация российского государства // ПОЛИС. — 1998. — № 5.
10. *Волков В. В.* Силовое предпринимательство. — СПб.; М.: Летний сад, 2002.
11. *Вольчик В. В.* Новая политическая экономия: Современный меркантилизм в России. — [Б. м.], 2002 (<http://www.ie.boom.ru>).
12. *Гельман В. Я.* Столкновение с айсбергом: формирование концептов в изучении российской политики // Полис. — 2001. — № 6.
13. *Генкин А. С.* Денежные суррогаты в российской экономике. — М.: Альпина, 2000.
14. *Глуценко К.* «Интегрированность» российского рынка: эмпирический анализ. — [Б. м.], 2004. — (Препринт EERC; 04/06).
15. *де Сото Э.* Иной путь. — М. Catallaxy, 1995.
16. *ДеЛонг Б. Дж.* Бароны-разбойники // Очерки о мировой экономике / Моск. Центр Карнеги. — М.: Гендальф, 2002.
17. *Деметьев В. В.* Власть: экономический анализ. — Донецк: Каштан, 2003.
18. *Динелло Н.* От плана к клану: Социальные сети и гражданское общество // Профессионалы за сотрудничество. — М.: Кеннан, Кн. дом «Университет», 1999.
19. *Дубнов В.* Последний анекдот про украинцев // Новое время. — 2006. — 13 авг.
20. *Евстигнеев В. Р.* Валютно-финансовая интеграция в ЕС и СНГ: сравнительный семантический анализ. — М.: Наука, 1997.
21. *Журавская Е., Еникополов Р.* Бюджетный федерализм в России: Сценарии развития. — М.: ЦЭФИР, 2002.
22. *Зингалес Л., Раджан Р.* Спасение капитализма от капиталистов. — М.: ИКСИ, 2004.
23. *Зубаревич Н.* Пришел, увидел, победил (крупный бизнес и региональная власть) // Pro et Contra. — 2002. — Т. 7. — № 1.
24. *Зубаревич Н.* Изменение роли и стратегий крупного бизнеса в регионах России // Региональные процессы в современной России. — М.: ИНИОН, 2003.

26. *Зубаревич Н. В.* Крупный бизнес в регионах России: территориальные стратегии развития и социальные интересы. — М.: НИСП, 2005.
26. *Зудин А.* Бизнес и политика в президентской кампании 1996 г. // Pro et Contra. — 1996. — Т. 1. — № 1.
27. *Зудин А.* «Олигархия» как политическая проблема российского посткоммунизма // Обществ. науки и современность. — 1999. — № 1.
28. *Зудин А.* Неокорпоративизм в России // Pro et Contra. — 2001. — Т. 6. — № 4.
29. *Ивлева Г.* Трансформация экономической системы: Обзор концепций и контуры общей теории // Общество и экономика. — 2003. — № 10.
30. *Илларионов А.* Вызовы для рентаориентированной экономики: семь ступеней вниз. — Пресс-конференция 12 октября 2005 г.
31. *Илларионов А.* Политические институты и экономический рост. — Выступление в Международном университете 21 февраля 2006 г.
32. Импортированные институты в странах с переходной экономикой: Эффективность и издержки. — М.: ИЭПП, 2003.
33. Институциональная экономика / Ред. А. Н. Олейник. — М.: ИНФРА М, 2005.
34. *Капелюшников Р. И.* «Где начало того перехода?» (к вопросу об окончании переходного периода в России) // Вопр. экономики. — 2001. — № 1.
35. *Капелюшников Р. И.* Институциональная природа переходных экономик: российский опыт // Кто и куда стремится вести Россию? Акторы макро-, мезо- и микроуровней современного трансформационного процесса / Под ред. Т. И. Заславской. — М.: МВШСЭН, 2001.
36. *Капелюшников Р. И.* Концентрация собственности и корпоративный ландшафт современной мировой экономики // Отечеств. записки. — 2005. — № 1.
37. *Клямкин И. М.* Приказ и закон: проблемы модернизации России. — Лекция на Polit.ru (2006 г.).
38. *Клямкин И. М., Тимофеев Л. М.* Теневой образ жизни: Социологический автопортрет постсоветского общества // ПОЛИС. — 2000. — № 4, 5.
39. *Коктыш К. Е.* Трансформация политических режимов в Республике Беларусь, 1990—1999. — М.: Изд. центр науч. и учеб. программ, 2000.
40. Конкуренция за налогоплательщика: Исследования по фискальной социологии / Под ред. В. В. Волкова. — М.: Моск. обществ. науч. фонд, 2000.
41. *Кордонский С.* Рынки власти: административные рынки СССР и России. — М.: ОГИ, 2000.
42. *Крыштановская О.* Бизнес-элита и олигархи: Итоги десятилетия // Мир России. — 2002. — № 4.
43. *Кунов А., Ситников А.* Сколько власти у власти? Полномочия российского президента в сравнительной перспективе. — [Б. м.], 2004. — (Аналит. материал / Ин-т открытой экономики).
44. *Лавров А. М.* Бюджетная реформа в России: от управления затратами к управлению результатами. — М.: КомКнига, 2005.
45. *Латина Н. Ю.* Модели взаимодействия бизнеса и власти в российских регионах и типы предпринимательского делового поведения // Российское предпринимательство: Стратегия, власть, менеджмент. — М.: Ин-т социологии РАН, 2000.
46. *Латина Н. Ю.* Российская приватизация: История, динамика, результаты // Приватизация в России и других странах СНГ. — М.: ИНИОН РАН, 2003.

47. *Латина Н. Ю.* Бизнес и власть в российских регионах: новые параметры взаимодействия // Россия и соврем. мир. — 2004. — № 4.
48. *Латов Ю. В.* Длинные тени общества светлого будущего: Две интерпретации // Вопр. экономики. — 2000. — № 8.
49. *Латов Ю. В.* Особенности национального рэкета: История и современность // Мир России. — 2001. — № 3.
50. *Латов Ю. В.* Антикапиталистическая ментальность россиян — барьер на пути к легализации // Неприкоснов. запас. — 2003. — № 29.
51. *Латов Ю. В., Нестик Т. А.* «Плохие законы» или культурные традиции? // Обществ. науки и современность. — 2002. — № 5.
52. *Либман А. М.* Экономические реформы в Казахстане: Опыт либеральных реформ в постсоциалистической стране // Новые тенденции в развитии и сотрудничестве: Проблемы постсоветских стран: Вып. № 5. — М.: ИМЭПИ, 2003.
53. *Либман А. М.* Государство и бизнес на постсоветском пространстве: Неэффективное равновесие и «институциональные ловушки» // Россия и соврем. мир. — 2004. — № 4.
54. *Либман А. М.* Между «клановым капитализмом» и «управляемой демократией» // Свобод. мысль-XXI. — 2004, № 6.
55. *Либман А. М.* Конфликты государства и бизнеса: постсоветский опыт // Свобод. мысль-XXI. — 2005. — № 9.
56. *Либман А. М.* Институциональная конкуренция и постсоветская трансформация: влияние неформальных институтов // Обществ. науки и современность. — В печати.
57. *Лысенко В.* Взаимодействие власти и бизнеса в регионах: Российская версия // Федерализм. — 2003. — № 4.
58. *Мау В.* Российские экономические реформы в представлении их западных критиков / Ин-т экономики переход. периода. — М., 2002 (<http://www.iet.ru>).
59. *Мау В.* Уроки Испанской империи // Россия в глобал. политике. — 2005. — Т. 3. — № 1.
60. *Меньшиков С.* Наш капитализм: между олигархическим и бюрократическим // Свобод. мысль-XXI. — 2004. — № 10.
61. *Найшуль В. А.* Высшая и последняя стадия социализма // Погружение в трясину. — М., 1991.
62. *Нестеренко А. Н.* Переходный период закончился: Что дальше // Вопр. экономики. — 2000. — № 6.
63. *Нуреев Р. М.* Социальные субъекты постсоветской России: История и современность // Мир России. — 2001. — № 3.
64. *Нуреев Р. М., Рунов А. Б.* Назад к частной собственности или вперед к частной собственности? // Обществ. науки и современность. — 2002. — № 5.
65. *Олейник А. Н.* Издержки и перспективы реформ в России: Институциональный подход // Истоки: Вып. 3. — М.: ГУ ВШЭ, 2001.
66. *Олейник А. Н.* Конституция российского рынка: Согласие на основе пессимизма? // Социс. — 2003. — № 9.
67. *Орлова Н.* Подрыв доверия бизнес-сообщества губителен для процесса реформ // Ежемесяч. обзор рынка «Альфа-банка». — 2003. — Ноябрь.
68. *Паин Э.* Особая цивилизация // Новое время. — 2006. — 13 авг.
69. *Панпэ Я. Ш.* «Олигархи»: Экономическая хроника 1992–2000. — М.: ГУ ВШЭ, 2000.

70. *Патлэ Я. Ш.* Российский крупный бизнес – события и тенденции в 2003 г. – М.: Центр макроэкон. анализа и краткосроч. прогнозирования, 2004.
71. *Патлэ Я. Ш.* Российский крупный бизнес: События и тенденции. Январь-февраль 2004 г. – М.: Центр макроэкон. анализа и краткосроч. прогнозирования, 2004.
72. *Патлэ Я. Ш., Галухтина Я. С.* Российский крупный бизнес: события и тенденции в 2004 г. – М.: Центр макроэкон. анализа и краткосроч. прогнозирования, 2005.
73. *Патлэ Я. Ш., Галухтина Я. С.* Российский крупный бизнес: события и тенденции в 2005 г. – М.: Центр макроэкон. анализа и краткосроч. прогнозирования, 2006.
74. *Пасхавер А., Верховодова Л.* Приватизация до и после «оранжевой» революции // Экон. вестн. – 2006. – Т. 5. – № 2.
75. *Перекудов С. П.* Корпоративный капитал и государство: кто в доме хозяин? // ПОЛИС. – 2002. – № 5.
76. *Перекудов С. П.* Корпорации, общество, государство. – М.: Наука, 2003.
77. *Перекудов С. П., Лапина Н. Ю., Семенов И. С.* Группы интересов и российское государство. – М.: УРСС, 1999.
78. Политические режимы стран Восточной Европы и бывшего Советского Союза и их влияние на экономическое развитие / А. Кунов, А. Ситников, Д. Шакин, И. Шульга, С. Шульгин. – М.: Ин-т открытой экономики, 2004.
79. *Полтерович В. М.* Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и мат. методы. – 1999. – Т. 35. – № 2.
80. *Полтерович В. М.* Институциональные ловушки: Есть ли выход? // Обществ. науки и современность. – 2004. – № 3.
81. *Попов В. В.* Государство, демократия и экономический рост. – М.: ИКСИ, 2003.
82. *Попов В. В.* Экономический рост в России в контексте мирового опыта: влияние исходных условий, институтов и экономической политики. – М.: ИКСИ, 2003а.
83. Промышленная политика в России: Быть или не быть? – М.: ИКСИ, 2002.
84. *Радаев В. В.* Некоторые институциональные условия формирования российских рынков // Социол. журн. – 1998. – № 3–4.
85. *Радаев В. В.* Российский бизнес: На пути к легализации // Вопр. экономики. – 2002. – № 1.
86. *Радаев В. В.* Социология рынков: К формированию нового направления. – М.: ГУ ВШЭ, 2003.
87. *Радьгин А., Энтов Р., Межеряпус И.* Проблемы правоприменения (инфорсмент) в сфере защиты прав акционеров. – М.: Ин-т экономики переход. периода, 2002.
88. Развитие спроса на правовое регулирование корпоративного управления в частном секторе. – М.: МОНФ, АНО «Проекты для будущего», 2002.
89. *Розмаринский И. В.* Основные характеристики семейно-кланового капитализма в России на рубеже тысячелетий // Экон. вестн. Ростов. гос. ун-та. – 2004. – № 1.
90. *Рунов А.* Изменение спроса на права собственности: неинституциональный анализ приватизации // Экономические субъекты постсоветской России: институциональный анализ / Под ред. Р. М. Нуреева. – Т. 2. – М.: МОНФ, 2003.
91. *Рябов А. В.* «Самобытность» вместо модернизации: парадоксы российской политики в постстабилизационную эру / Моск. Центр Карнеги. – М.: Гендальф, 2005.
92. *Своиц П. В., Либман А. М.* Экономика Казахстана: Достижения, перспективы, проблемы (в сравнении с Россией) // Казахстан и Россия: Общества и государства / Под ред. Д. Е. Фурмана. – М.: Права человека, 2004.

93. *Серегин В.* Не створ, а корпоративная солидарность // RBC Daily. — 2004. — 31 мая.
94. Социально-экономические модели в современном мире и путь России. — Кн. 1: Трансформация постсоциалистического общества. — М.: Экономика, 2003.
95. Сравнительный анализ стабилизационных программ 90-х годов / Под ред. С. Васильева; Моск. Центр Карнеги. — М.: Гендальф, 2003.
96. *Тамбовцев В.* Экономические институты российского капитализма // Куда идет Россия? Кризис институциональных систем / Под ред. Т. И. Заславской. — М.: Логос, 1999.
97. *Фортескью С.* Правит ли Россией олигархия? // ПОЛИС. — 2002. — № 5.
98. *Фукуяма Ф.* Великий разрыв. — М.: АСТ, 2003.
99. *Фурман Д. Е.* Перевернутый истмат: От идеологии перестройки к идеологии «строительства капитализма в России» // Свобод. мысль-XXI. — 1995. — № 3.
100. *Фурман Д. Е.* Мотылек и свеча (судьба олигарха в России) // Моск. новости. — 2003. — № 26.
101. *Фурман Д. Е.* Политическая система современной России и ее жизненный цикл // Свобод. мысль-XXI. — 2003. — № 11.
102. *Фурман Д. Е.* Демократические революции в странах Центральной Азии и Кавказа: Взгляд из России // Эксклюзив. — 2005. — № 9.
103. *Фурман Д. Е.* Личности и революция // Новое время. — 2006. — 13 авг.
104. *Шакин С., Шульгин С.* Президентские режимы: рост и стабильность. — [Б. м.], 2004. — (Аналит. материал / Ин-т открытой экономики).
105. *Шакин С., Шульгин С.* Экономический рост и типы режимов. — [Б. м.], 2004. — (Аналит. материал / Ин-т открытой экономики).
106. *Шевцова Л.* Как Россия не справилась с демократией: Логика политического отката // Pro et Contra. — 2004. — Т. 8. — № 3.
107. *Шевцова Л.* Откат, или Как Владимир Путин начинает второе президентство. — М., 2005. — (Брифинг / Моск. Центр Карнеги; Т. 7, вып. 2, янв.).
108. *Явлинский Г. А.* Социально-экономическая система России и проблемы ее модернизации: Дис. ... д-ра экон. наук. — М.: ЦЭМИ, 2005.
109. Являются ли институты причиной экономического роста? / Э. Глэзер, Р. Ла Порта, Ф. Лопес-де-Силанес, А. Шлейфер // Экон. вестн. — 2006. — Т. 5. — № 2.
110. *Яковлев А. А.* Почему в России возможен безрисковый уход от налогов? // Вопр. экономики. — 2000. — № 11.
111. *Яковлев А. А.* Закон для больших // Эксперт. — 2003. — 12 мая.
112. *Яковлев А. А.* Взаимодействие групп интересов и их влияние на экономические реформы в современной России // Экон. социология. — 2004. — Т. 5. — № 1.
113. *Яковлев Е. Ю.* «Захват государства» в российских муниципалитетах / Рос. экон. школа. — М., 2001.
114. *Armony A. C., Schamis H. E.* Babel in Democratization Studies // J. of Democracy. — 2005. — Vol. 16. — № 4.
115. *Åslund A.* Comparative Oligarchy: Russia, Ukraine and the United States // CASE Studies and Analyses. — 2005. — № 296.
116. *Åslund A.* The Economic Policy of Ukraine after the Orange Revolution // Eurasian Geography and Economics. — 2005. — Vol. 46. — № 5.
117. *Barro R. J.* Democracy and Growth // J. of Economic Growth. — 1996. — Vol. 1. — № 1.
118. *Baum M. A., Lake D. A.* The Political Economy of Growth: Democracy and Human Capital // American J. of Political Science. — 2004. — Vol. 47. — № 3.

119. *Black B., Kraakman R. Tarassova A.* Russian Privatization and Corporate Governance: What Went Wrong? // *Stanford Law Rev.* – 2000. – Vol. 52.
120. *Black B. S., Tarassova A. S.* Institutional Reform in Transition: A Case Study of Russia. – [S. l.]: Stanford Law School, 2003.
121. *Boone P., Rodionov D.* Rent seeking in Russia and in CIS. – Moscow, 2002.
122. *Braguinsky S., Myerson R.* Oligarchic Property Rights and Investment. – [S. l.], July 2003. – Mimeo.
123. *Brockmeyer Th.* Wettbewerb und Unternehmertum in der Systemtransformation – Das Problem des institutionellen Interregnums im Prozess des Wandels von Wirtschaftssystemen. – Stuttgart: Lucius & Lucius, 1997.
124. *Bucar B., Glas M., Hisrich R. D.* Ethics and Entrepreneurs: An International Comparative Study / Weatherland School of Management. – [S. l.], 2003. – Mimeo.
125. *Cai H., Treisman D.* State Corroding Federalism: Interjurisdictional Competition and the Weakening of Central Authority // *J. of Public Economics.* – 2004. – Vol. 88.
126. *Chatterjee P., Shukayev M.* Democracy and Growth Volatility: Exploring the Link. – [S. l.], 2006. – Mimeo.
127. *Chong A., Gradstein M.* Inequality and Institutions. – [S. l.], 2004. – (Inter-American Development Bank Working Paper; № 506).
128. *Dabrowski M., Gortat R.* Political Determinants of Economic Reforms in Former Communist Countries. – [S. l.], 2002. – (CASE Studies and Analyses; № 242).
129. *Darren K. A.* Blackmail as a Tool of State Domination // *East European Constitutional Rev.* – 2001. – Vol. 10. – № 2–3.
130. *Democracy and Economic Growth: A Historical Perspective / J. Gerring, Ph. Bond, W. T. Barndt, C. Moreno // World Politics.* – 2005. – Apr. – Vol. 57.
131. *Drümeier Th.* The Struggle for Power in Economics: The History and Transdisciplinary Translation of Entrepreneurial Political Power in Global Political Economy. – Paper prepared for the AHE Conference «Pluralism in Economics», London, 15th – 17th July, 2005.
132. *Erickson R. E.* The Post-Soviet Economic System: An Industrial Feudalism // BOFIT Online. – 2000. – № 8.
133. *Erickson R. E., Iches B. W. A.* Model of Russia's Virtual Economy. – [S. l.], May 2000. – (Working Paper; № 317).
134. *Farr W. K., Lord R. A., Wolfenbarger J. K.* Economic Freedom, Political Freedom and Economic Well-Being: A Causality Analysis // *Cato J.* – 1998. – Vol. 18. – № 2.
135. *Feld L. P., Voigt S.* Economic Growth and Judicial Independence: Cross Country Evidence Using a New Set of Indicators / World Bank. – [S. l.], Apr. 28, 2002.
136. *Fidrmuc J.* Economic Reform, Growth and Democracy in Post-Communist Transition. – [S. l.], 2001. – Mimeo.
137. *Finam Research // <http://www.finam.ru>* (Ежедневный обзор от 28 октября 2003 г.).
138. *From Transition to Development. A Country Economic Memorandum for the Russian Federation / World Bank.* – [S. l.], Apr. 2004.
139. *Frye T.* A Politics of Institutional Choice: Post-Communist Presidencies // *Comparative Political Studies.* – 1997. – Oct.
140. *Frye Th.* Capture or Exchange? Business Lobbying in Russia // *Europe-Asia Studies.* – 2002. – Nov.
141. *Frye T., Shleifer A.* The Invisible Hand and the Grabbing Hand. – [S. l.], 1996. – (NBER Working Paper; 5856, Dec.).

142. *Fukuyama F.* Development and the Limits of Institutional Design. — Paper presented at the annual conference of the Global Development Network, St. Petersburg, 2006.
143. *Gaddy C., Ickes B. W.* Stability and Disorder: An Evolutionary Analysis of Russia's Virtual Economy. — [S. l.], 1999. — (Working Paper; № 276, Nov.).
144. *Gaddy C., Ickes B. W.* Russia's Virtual Economy. — Washington D.C., Brookings Institution Press, 2002.
145. *Gel'man V.* Post-Soviet Transition and Democratization: Towards Theory-Building // Democratization. — 2003. — Vol. 10.
146. *Giavazzi F., Tabellini G.* Economic and Political Liberalizations // J. of Monetary Economics. — 2005. — Vol. 52.
147. *Gleason G.* Prospects for Kazakhstan's Asian Liberalism // Democratization. — 1997. — Vol. 5. — № 2.
148. *Gradstein M.* Democracy, Property Rights, Redistribution and Economic Growth. — [S. l.], 2006. — Mimeo.
149. *Gradstein M.* Inequality, Democracy and the Protection of Property Rights. — [S. l.], 2006. — Mimeo.
150. *Grusevaja M.* Formelle und informelle Institutionen im Transformationsprozess. — Potsdam, 2005. — Volkswirtschaftlicher Diskussionsbeitrag der Universität Potsdam.
151. *Grusevaja M.* Do Institutions Matter? An Analysis of the Russian Competition Policy in the Period of Transformation. — Potsdam, 2006. — Volkswirtschaftlicher Diskussionsbeitrag der Universität Potsdam.
152. *Guriev S., Rachinsky A.* Oligarchs: the Past or the Future of the Russian Capitalism? // J. of Economic Perspectives. — 2005. — Vol. 19.
153. *Hale H. E.* Interpreting the Colored Revolutions and Prospects for Post-Soviet Democratization: Breaking the Cycle. — [S. l.], 2005. — Mimeo.
154. *Hale H. E.* Regime Cycles: Democracy, Autocracy and Revolution in the Post-Soviet Eurasia // World Politics. — 2005. — Oct. — Vol. 58.
155. *Hale H. E.* Democracy or Autocracy on the March? The Colored Revolutions as Normal Dynamics of Patronal Presidentialism // Communist and Post-Communist Studies. — 2006. — Forthcoming.
156. *Heinrich A.* Globale Einflüsse und die Corporate Governance des russischen Erdöl- und Erdgassektors / Forschungsstelle Osteuropa. — Bremen, Juni 2003.
157. *Heinsz W. J.* The Institutional Environment for Economic Growth // Economics and Politics. — 2000. — Vol. 12. — № 1.
158. *Hellman J.* Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions // World Politics. — 1998. — Vol. 50.
159. *Hellman J., Jones G., Kaufmann D.* Beyond the 'Grabbing Hand' of Government in Transition: Facing up to 'State Capture' by the Corporate Sector // Transition. — 2000. — May-June-July.
160. *Hellman J. S., Jones G., Kaufmann D.* Seize the State, Seize the Way: State Capture, Corruption and Influence in Transition. — [S. l.], 2000. — (World Bank Policy Research Working Paper; № 2444).
161. *Hendley K.* Rewriting the Rules of the Game in Russia: The Neglected Issue of the Demand for Law // East European Constitutional Rev. — 1999. — Vol. 8. — № 4.
162. *Hendley K.* «Demand for Law» in Russia — A Mixed Picture // East European Constitutional Rev. — 2001. — Vol. 10. — № 4.



163. *Hoff K., Stiglitz G. E.* A Dynamic Model of the Demand for the Rule of Law, with Applications to Post-Communist Transition. – [S. l.], 2003. – World Bank manuscript.
164. *Hoff K., Stiglitz G. E.* After the Big Bang? Obstacles to the Emergence of the Rule of Law in Post-Communist Societies // *American Economic Rev.* – 2004. – Vol. 94.
165. *Hoff K., Stiglitz G. E.* The Transition from Communism: A Diagrammatic Exposition of Obstacles to the Demand for the Rule of Law. – [S. l.], 2004. – (World Bank Working Paper; № 3352).
166. *Hoffmann C.* Vom administrativen Markt zur virtuellen Ökonomie – Russlands scheinbare Transformation / Osteuropa-Inst. der Freien Univ. Berlin. – Berlin, 2000.
167. *Iwasaki I.* Evolution of the Government-Business Relationships in the Former Soviet States – Order State, Rescue State, Punish State // *Economics of Planning.* – 2004. – Vol. 36.
168. *Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M.* Governance Matters III: Governance Indicators for 1996–2002 / World Bank. – [S. l.], Apr. 2004.
169. *Kirmanoglu H.* Political Freedom and Economic Well-Being: A Causal Analysis. – [S. l.], 2003. – Mimeo.
170. *Kiwit D., Voigt S.* Überlegungen zum institutionellen Wandel unter Berücksichtigung des Verhältnisses interner und externer Institutionen // *ORDO.* – 1995. – Bd. 46.
171. *Knigh J.* Institutions and Social Conflict. – Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1992.
172. *Kollontai V.* The «New» Political Economy: A View from Russia // *American J. of Economics and Sociology.* – 2002. – Vol. 61. – № 1.
173. *Kurzman C., Werum R., Burkhardt R. E.* Democracy Effect on Economic Growth: A Pooled Time-Series Analysis, 1951–1980 // *Studies in Comparative International Development.* – 2002. – Vol. 37. – № 1.
174. *Kusznir J.* Russische «Oligarchen»: eine neue Basis in den Regionen? // *Russland-Analysen.* – 2004. – № 41.
175. *Leipold H.* Der Zusammenhang zwischen dem Entstehen und dem Wettbewerb von Ordnungen // *Dimensionen des Wettbewerbs / K. von Delhäs, U. Fehl (Hrsg.).* – Stuttgart: Lucius & Lucius Verl., 1997.
176. *Leipold H.* Der Zusammenhang zwischen gewachsener und gesetzter Ordnung: Einige Lehren aus den postsozialistischen Reformerfahrungen // *Institutionelle Probleme der Systemtransformation / D. Cassel (Hrsg.).* – Berlin: Duncker & Humblott, 1997.
177. *Leipold H.* Informale und formale Institutionen: Typologische und kulturspezifische Relationen // *Ordnungstheorie und Ordnungspolitik: Konzeption und Entwicklungsperspektiven / H. Leipold, I. Pies (Hrsg.).* – Stuttgart: Lucius & Lucius, 2000.
178. *Leipold H.* Kulturspezifische Zusammenhänge zwischen gesellschaftlicher Regelteilung und wirtschaftlicher Arbeitsteilung // *Volkswirtschaftliche Beiträge [Marburg].* – 2001. – № 11.
179. *Leipold H.* Kulturvergleichende Institutionenökonomik. – Stuttgart: Lucius & Lucius, 2006.
180. *Levitsky S., Way L. A.* The Rise of Competitive Authoritarianism // *J. of Democracy.* – 2002. – Vol. 13.
181. *Libman A.* Different Paths of the Second Transition in the Post-Soviet World: A Political-Economic Analysis. – Paper prepared for the EACES Biannual Conference, Warwick, UK, 2006.



182. *Libman A.* Structural Changes in the Economy and Industry of Kazakhstan. – [S. l.], 2006. – (INDEUNIS Paper; March).
183. *Libman A.* Zum Spannungsfeld zwischen staatlicher und privater Wirtschaft am Beispiel der postsowjetischen Staaten. – Vortrag in Rahmen der Ringvorlesung «Konflikte der Gegenwart und Zukunft», Philipps-Universität Marburg, 2006.
184. *McGuire M. C., Olson M.* The Economics of Autocracy and Majority Rule: The Invisible Hand and the Use of Force // J. of Economic Literature. – 1996. – Vol. 34.
185. Measuring Governance, Corruption and State Capture / J. S. Hellman, G. Jones, D. Kaufmann, M. Schankerman. – [S. l.], 2000 – (The World Bank Policy Research Working Paper; Apr.).
186. *Merkel W., Croissant A.* Formale Institutionen und informale Regeln in defekten Demokratien // Politische Vierteljahresschrift. – 2000. – Bd. 41. – № 1.
187. *Mulligan C. B., Gill R., Sala-i-Martin X.* Do Democracies Have Different Public Policies than Nondemocracies? // J. of Economic Perspectives. – 2004. – Vol. 1. – № 1.
188. *Offe K.* Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe // Social Research. – 1991. – Vol. 58. – № 4.
189. *Olcott M. B., Ottaway M.* Challenges of Semi-Authoritarianism. – Washington, D.C., 1999. – (Carnegie Paper; № 7).
- 189a. *Olson M.* Power and Prosperity. – New York, 2000.
190. *Panther S.* Historisches Erbe der Transformation: «Lateinische» Gewinner – orthodoxe Verlierer? // Formelle und informelle Institutionen – Genese, Interaktion und Wandel / G. Wegner, J. Wieland (Hrsg.). – Marburg, 1998.
191. *Papaiaannou E., Siourounis G.* Democratization and Growth. – [S. l.], 2005. – Mimeo.
192. *Polishchuk L.* Evolving Demand for Institutions in Transition Economies. – [S. l.], 2002. – Mimeo.
193. *Polishchuk L., Savvateev A.* Spontaneous (Non)emergence of Property Rights // Economics of Transition. – 2004. – Vol. 12.
194. *Ponomareva E., Zhuravskaya E.* Federal Tax Areas in Russia: Problems, Federal Redistribution or Regional Resistance // Economics of Transition. – 2004. – Vol. 12. – № 3.
195. *Popov V.* The «Byelorussian Puzzle»: Why Is Belarus Doing Better? // EURUS Newsletter. – 2006. – Apr.
196. *Popov V., Polterovich V.* Democracy and Growth Reconsidered: Why Economic Performance of New Democracies is not Encouraging. – Paper presented at the GDN Sixth Annual Conference, Dakar, January 2005.
197. *Pradhan M., Ravallion M.* Demand for Public Safety / World Bank. – [S. l.], 1998.
198. *Pzeworski A., Limongi F.* Political Regimes and Economic Growth // J. of Economic Perspectives. – 1993. – Vol. 7. – № 3.
199. *Robinson J. A., Torvik R., Verdier T.* Political Foundations of the Resource Curse // J. of Development Economics. – 2006. – Vol. 79.
200. *Rodrik D., Wacziarg R.* Do Democratic Transitions Produce Bad Economic Outcomes? // AER Papers and Proceedings. – 2005. – Vol. 95. – № 2.
201. *Schneider F.* Arbeit im Schatten. – Wiesbaden: Dr. Th. Gabler, 2004.
202. *Schnitzer M.* Die Transformation braucht gute Institutionen // Neue Züricher Zeitung. – 2002. – 1 Dez.
203. *Shastitko A. E., Tambovtsev V. L.* Soft Budget Constraints: Political Artifact or Economic Phenomenon / Osteuropa-Inst. der Freien Univ. Berlin. – Berlin, 2000.

204. *Shen J. G.* Democracy and Growth: An Alternative Empirical Approach. – [S. l.], 2002. – (BOFIT Discussion Paper; № 13).
205. *Shlapentokh V.* The Short Time Horizon in the Russian Mind // Communist and Post-Communist Studies. – 2005. – Vol. 38.
206. *Shlapentokh V.* Trust in Public Institutions in Russia: the Lowest in the World // Communist and Post-Communist Studies. – 2006. – Vol. 39.
207. *Shleifer A., Vishny R. W.* Politicians and Firms // Quart. J. of Economics. – 1994. – Vol. 59.
208. *Silitiski V.* Contagion Deterred: Preemptive Authoritarianism in the Former Soviet Union (the Case of Belarus). – [S. l.], 2006. – (CDDRL Working Paper; № 66, June).
209. *Slinko I., Yakovlev E., Zhuravskaya E.* Laws for Sale: Evidence from Russia. – Forthcoming in American Law and Economics Rev. – 2004. – Special ed.
210. *Sonin K.* Provincial Protectionism. – [S. l.], Apr. 2003. – (William Davidson Working Paper; № 557).
211. *Sonin K.* Why the Rich May Favour Poor Protection of Property Rights // J. of Comparative Economics. – 2003. – Vol. 73.
212. *Stompka P.* Civilization Incompetence: The Trap of Post-Communist Societies // Zeitschrift für Soziologie. – 1993. – Jg. 22. – Heft 2.
213. *Tatur M.* Zur «Eingebettetheit» des Systemwechsels in Osteuropa // Eine unterschätzte Dimension – Zur Rolle wirtschaftskultureller Faktoren in der osteuropäischen Transformation / H.-H. Höhmann (Hrsg.). – Bremen, 2000.
214. *Tavares J., Wacziarg R.* How Democracy Affects Growth // European Economic Rev. – 2001. – Vol. 45.
215. *Tsebelis G.* Veto Players: How Political Institutions Work. – Princeton, 2002.
216. *Voigt S., Kivitt D.* Black Markets, Mafia and the Prospects for Economic Development in Russia – Analyzing the Interplay of External and Internal Institutions. – Max-Planck-Institut zur Erforschung von Wirtschaftssystemen Diskussionsbeitrag No. 05-1995.
217. *Wintrobe R.* The Tinpot and the Totalitarian: An Economic Theory of Dictatorship // American Political Science Rev. – 1990. – Vol. 84.
218. *Wintrobe R.* The Contest for Power: Human Rights and Economic Efficiency. – [S. l.], 2002. – Mimeo.
219. *Woodruff D.* Rule for the Followers: Institutional Theory and New Politics of Economic Backwardness in Russia // Politics and Society. – 2000. – Vol. 28. – № 4.
220. World Development Report 1997: The State in a Changing World / World Bank. – [S. l.], [S. a].
221. World Economic Outlook. Fostering Structural Reforms in Industrial Countries. – [S. l.], Apr. 2004.
222. World Value Survey // <http://wvs.isr.umich.edu/index.shtml> (2002).
223. *Zaher T. S., Hassan M. K.* A Comparative Literature Survey of Islamic Finance and Banking // Financial Markets, Institutions & Instruments. – 2001. – Vol. 10. – № 4.
224. *Zashev P., Vahtra P.* Kazakhstan as a Business Opportunity – Industrial Clusters and Regional Development. – Pan-European Inst., Turku School of Economics. – [S. l.], 06.2006.
225. *Zweynert J., Goldschmidt N.* The Two Transitions in Central and Eastern Europe and the Relation between Path Dependent and Politically Implemented Institutional Change. – [S. l.], 2005. – (HWWA Discussion Paper; 314).

# Взаимодействие власти и общества

*Мария Липман, Николай Петров*

Любая политическая система может быть устойчивой только при наличии эффективного механизма взаимодействия власти и общества, обеспечивающего взаимосвязанное и взаимоприемлемое функционирование этих двух подсистем в рамках единой политической системы страны. Для этого прежде всего нужно информирование каждой стороны о ситуации и действиях другой, адекватное для принятия решений в режиме реального времени. Было бы неверно утверждать, что такого механизма в России нет вовсе. Но, во-первых, он неэффективен и неэффективность эта увеличивается, а во-вторых, он во многом декоративен, и при более внимательном рассмотрении выясняется, что он действует хуже, чем может показаться на первый взгляд.

Попробуем описать и проанализировать работу механизмов взаимодействия власти и общества с позиций институционализма.

## **Влияние общества на власть и власти на общество**

Для отношений власти и общества в России характерны взаимные нарастающие

отстраненность и недоверие при отсутствии консолидированности с той и другой стороны. Общество слабо структурировано, его интересы в целом и отдельных крупных групп по отдельности слабо артикулированы, еще более слабо представлены и учитываются при принятии решений. Причина этого заключается среди прочего и в слабости соответствующих ин-

ституты. Заметим, что без активных публичных политических кампаний структуризация общества невозможна, а именно с публичной политикой в стране сейчас дела обстоят плохо.

Консолидация широких слоев общества «против», присущая позднесоветскому и постсоветскому времени, не переросла в консолидацию «за». Отчасти здесь сыграла свою роль позиция власти, которой показалось, что индифферентность общества ее вполне устраивает и не надо добиваться поддержки ее начинаний. Представляется, что это большое заблуждение и реализация серьезной позитивной программы без активной поддержки широких слоев общества невозможна.

Что касается власти, то она недостаточно консолидирована и по горизонтали, и по вертикали. Точнее, власть не консолидирована не столько сама по себе, сколько по отношению к обществу. Разные ветви и тем более уровни власти в условиях низкой и все уменьшающейся публичности выстраивают собственные монопольные каналы взаимодействия с обществом и используют их как ресурс во внутренней конкурентной борьбе.

Отношение общества к власти фиксируют опросы, а отношение власти к обществу демонстрируют ее действия, а иногда и риторика. Скажем, при переходе к назначаемости губернаторов, когда было заявлено, что избиратели склонны верить безответственным популистам и поэтому для их же блага власть будет назначать губернаторов сама<sup>1</sup>.

В отсутствие прямого диалога, обеспечиваемого выборами, разного рода общественными слушаниями и другими формами отчетности власти перед гражданами, любой сигнал со стороны общества, прежде чем попасть к лицам, вырабатывающим решения, проходит через сложную систему фильтров (включая цензуру и самоцензуру) на разных иерархических уровнях. При этом каждый из них преобразует

<sup>1</sup> Вот как об этом сказал главный кремлевский идеолог Владислав Сурков, выступая перед «Деловой Россией» в мае 2005 г.: «В новой процедуре назначения губернаторов увидели только произвол власти. Но, пардон, мы застраховались от целого ряда моментов достаточно идиотских. В силу тех же причин. Извините, культура у нас пока не та. Не то, что кто-то не доверяет народу. Но нам не хватает еще, чтобы в Дагестане избрали какого-нибудь там ваххабита!» (<http://www.svoboda.org/programs/tp/2005/tp.071105.asp>).

сигнал сообразно своим интересам, может его задерживать, а то и вовсе блокировать.

Наряду с отстранением общества от участия в подготовке и принятии решений со стороны власти происходило и самоустранение общества. В российском обществе, активная часть которого сформировалась главным образом в советское время, отсутствуют традиции и организационные формы осуществления повседневного контроля за действиями власти. Отчуждение общества от власти после недолгого «медового месяца» конца 1980-х годов постоянно возрастало и достигло сейчас весьма значительной величины. Это отчуждение может быть объяснено рядом причин включая неоправданно высокие ожидания времен демократизации и рост разочарования после того, как они не сбылись, атомизацию общества периода постсоветской трансформации и перехода к рынку, политическую трансформацию последних лет с выхолащиванием процедур и целенаправленным ослаблением демократических институтов.

В результате прямое влияние общества на власть возможно лишь в чрезвычайном режиме, главным образом через массовые акции протеста, информация о которых может попадать непосредственно на самый верхний властный уровень. Такая система напоминает лазер, в котором многократно отражается и усиливается исходный сигнал, который в конце концов вырывается наружу. В жизни же повседневной прямое влияние общества на власть реализуется лишь на низовом муниципальном уровне, где стороны соприкасаются непосредственно. Во всех остальных случаях влияние опосредовано, и чем выше уровень власти, тем больше оно опосредовано.

Отсутствие эффективного контроля за властью со стороны общества создает внутренние проблемы контроля уже для самой власти, и в первую очередь для верхних ее этажей.

Власть, делая ставку не на конструктивную активность, а на пассивность общества, естественно испытывает страх перед не санкционированной ею активностью масс, страх парализующий, заставляющий идти на любые уступки. Это было особенно очевидно во время массовых волнений в начале 2005 г. по поводу так называемой монетизации. Опасаясь масс, власть перекрывает каналы для осмысленного конструктивного действия (как плотина без рабочего слива или паровой котел, охлаждаемый прикладыванием льда).

Желая управлять обществом, власть подчиняет себе существующие рычаги (те же партии) и пытается выстраивать новые: бизнес-ассоциации, молодежные организации, общественные палаты и другие ассоциации неправительственных организаций. Проблема, однако, в том, что при аморфности общества они почти бесполезны — ими нельзя приводить в движение массы, и власть начинает искать или создавать все новые рычаги.

Взаимные боязнь и презрение общества и власти велики и нарастают. Граждане не доверяют власти в целом и большинству конкретных ее представителей. Власть традиционно воспринимается россиянами как чужая, почти «оккупационная». Люди противостоят ей в самых разных ее проявлениях — милиции, налоговой службы, ГИБДД и др. Обмануть власть — это в глазах сограждан скорее доблесть, чем нечто постыдное. Постыдно же — не нарушить предписания власти, а донести на согражданина, нарушившего эти предписания.

На федеральном уровне от лица власти с гражданами публично говорит, как правило, лишь президент Владимир Путин как верховный правитель. Такое общение неизбежно носит односторонний характер. Остальным позволено дозированно общаться с гражданами через контролируемые Кремлем СМИ и строить ведомственные системы работы с жалоба-

<sup>2</sup> К ним относится, например, Наталья Вишнякова, до 2006 г. бывшая говорящим лицом Генпрокуратуры и регулярно появлявшаяся в СМИ в связи с активными действиями последней. С переходом В. Устинова на пост министра юстиции Вишнякова стала говорящим лицом Росрегистрации.

ми через общественные приемные. Во всех ведомствах есть позиция пресс-секретаря, но они за немногочисленными исключениями <sup>2</sup> мало заметны и, главное, не работают в диалоговом режиме. В лучшем случае пресс-секретари объясняют принятые решения и предпринятые действия. Заметные PR-кампании отдельных ведомств и их руководителей крайне редко представляет собой подготовку готовящихся решений (например, по реформе ЕЭС).

Общественное мнение как самостоятельная и активная общенациональная сила отсутствует. Непрозрачная власть через подконтрольные СМИ занимается скорее формированием нужного ей общественного мнения, чем информированием общества (подробнее см. ниже в разделе, посвященном СМИ). Получаемые ею ответные сигналы со стороны общества вторичны по отношению к пропагандистским импульсам, исходящим от самой власти, и смазаны из-за эффекта многократного отражения.

Построение специальных механизмов, обеспечивающих прямую и обратную связь между верхним этажом власти и обществом, заботит Кремль уже достаточно давно. Летом 2000 г. был начат пилотный проект развертывания сети так называемых общественных приемных в только что созданных Приволжском, Центральном и Уральском федеральных округах. На Северо-Западе общественные приемные для «создания системы информационного взаимодействия между президентской властью и обществом в РФ» стали открываться в рамках программы «Диалог» с весны 2001 г. В Южном округе, в Сибири и на Дальнем Востоке общественные приемные появились двумя годами позже — летом-осенью 2002 г. Идея заключалась в том, чтобы обеспечить полпредам в округах и через них Кремлю прямой выход на низовой уровень общества, минуя региональный этаж. Предназначенные для формирования кадрового резерва на местах и передачи информации

снизу вверх, они вливались в президентскую вертикаль уже на уровне главного федерального инспектора, что позволяло в определенной ситуации использовать их против регионального чиновничества, но никак не против окрестного или федерального.

С приходом Путина и принятием курса на политическую централизацию получила развитие и старая, советская еще линия на патернализм. О стремительно растущем числе обращений граждан в федеральные и региональные органы исполнительной власти дают представление следующие цифры: в 1999 г. таких обращений было 1,2 млн, в 2000 г. — 1,8, в 2001 г. — 2,1, в 2002 г. — 2,4, в 2003 г. — свыше 3 млн. Почти втрое больше, чем в начале первого путинского президентского срока! Интересно, что в конце этого срока доля обращений к региональным властям, которая росла так же стремительно (в 2003 г. в полтора раза больше, чем в предыдущем, — 1,75 млн), резко — в те же полтора раза — упала в 2004 г. — до 1,2 млн. Зато число обращений российских граждан к президенту возросло, составив в 2005 г. 0,8 млн против 0,6 млн в предыдущем<sup>3</sup>. В президентской администрации действует специальное управление по работе с обращениями граждан. В 2006 г. по инициативе президента Госдума приняла закон «О порядке рассмотрения обращений граждан», по-новому регламентирующий процедуры, установленные еще советским законодательством в эпоху раннего Брежнева. Наглядными уроками патернализма являются и ежегодные телемосты президента со страной, в ходе которых он решает любые проблемы граждан: от установки на Новый год живой ели в центре Биробиджана до проведения водопровода в удаленную ставропольскую станицу и предоставления гражданства солдату-герою.

<sup>3</sup> Интересно также, с чем обращаются граждане к своему президенту. Больше всего, свыше 40% всех обращений в 2004 г., пришлось, говоря выспренным бюрократическим языком президентского сайта, на обращения «по проблемам реализации прав граждан на жилище и социальное обеспечение, достойную заработную плату, здравоохранение и образование, благоприятную окружающую среду». На политическую тематику пришлось чуть меньше одной пятой (19,1%), еще 17% — на деятельность судов, органов юстиции, прокуратуры и внутренних дел.



**Конфликты  
во взаимоотношениях  
общества и власти  
и их преодоление**

Нельзя сказать, что власть не извлекает никаких уроков из своих ошибок. Иногда она пытается уст-

ранить вызвавшие их причины, чтобы избежать повторения в будущем, чаще — чтобы просто минимизировать негативные для себя последствия. Наиболее яркий пример последнего времени — массовые протесты начала 2005 г. в ответ на плохо продуманную и исполненную монетизацию льгот.

Вначале власть, напуганная массовыми протестами в десятках регионов (и это вскоре после «оранжевой революции» на Украине!), просто отступила, резко увеличив компенсации за отбираемые льготы и повысив пенсии — ведь именно пенсионеры оказались главными участниками акций протеста. Затем был введен ряд новых механизмов, призванных улучшить взаимодействие между федеральным и региональным уровнями власти и одновременно повысить оперативное информирование Москвы о происходящем. Это специальная комиссия при премьерe и обязательные поездки руководителей правительства в регионы по графику, регулярные отчеты губернаторов на расширенном заседании правительства. Следующим шагом стала ревизия функций, еще недавно переданных на федеральный уровень, и возврат части из них на уровень региональный. Стала разрабатываться формализованная многопараметрическая система мониторинга и оценки действий региональных властей. Специальная рабочая группа Госсовета под руководством красноярского губернатора стала готовить новую концепцию региональной политики. Летом 2006 г. ее обсудили на Госсовете, и работа продолжилась.

Кремль демонстративно жестко расправился с лидерами двух партий — Партии пенсионеров и «Родины», послушавшихся его прямого распо-

ряжения дистанцироваться от акций протеста и с некоторым успехом воспользовавшихся ситуацией для увеличения своей популярности. Обе партии подверглись жесткому давлению на региональных выборах, когда, например, на мартовской серии выборов 2006 г. в восемь региональных парламентов Партия пенсионеров была снята с выборов в половине регионов, а «Родина» — в семи из восьми. Одновременно под нажимом Кремля оба чересчур самостоятельных партийных лидера — Валерий Гартунг и Дмитрий Рогозин — были отстранены от руководства партиями и заменены малоизвестными фигурами. Были внесены новые поправки, ужесточающие законодательство в отношении политических партий, существенно усилился контроль за ними, особенно в части финансирования. Резко возрос и контроль за финансированием общественных организаций, особенно из западных источников.

В области партийного строительства был взят курс на поголовную партизацию губернаторов, официальное обзаведение ими мандатами «Единой России». Поворот «Единой России» лицом к регионам символизировал и факт проведения ее съездов с 2005 г. не в Москве, а в провинции<sup>4</sup>. Развернулась работа с молодежью, чтобы, во-первых, не допустить ее к участию в акциях протеста и, во-вторых, подготовить некую антипротестную силу.

Позитивным постмонетизационным проектом Кремля стала Общественная палата, окончательно сформированная к началу 2006 г. Цели при этом преследовались разнообразные: с одной стороны, взятие под контроль и опеку структур гражданского общества в регионах, с другой — развертывание некоторой «противопожарной» системы раннего обнаружения очагов возгорания и оперативного реагирования. За несколько месяцев своего существования палата активно включилась в целый ряд локальных общественных протестов включая

<sup>4</sup> В 2005 г. съезд «Единой России» прошел в Красноярске, а в 2006 г. — в Екатеринбурге.

протесты против «дедовщины» после дикого случая с Андреем Сычевым в Челябинске, протесты выселяемых московскими властями в Бутове, дело Олега Щербинского, антикавказские погромы в Кондопоге. Вмешательство Общественной палаты имеет цель, сходную с прививкой, позволяющей переболеть болезнью в легкой форме.

Не желая более рисковать в ситуации приближающихся выборов, на которых предстоит передача власти, Кремль растянул сроки, перенес или отложил на послевыборное время целый ряд начатых масштабных реформ, напрямую затрагивающих население и способных вызвать у него негативную реакцию. Это реформа жилищно-коммунального хозяйства, муниципальная реформа, реформа «Российских железных дорог» и др. Чрезвычайно осторожно Кремль подошел и к смене губернаторов, которые с января 2005 г. стали фактически назначаться президентом. По крайней мере, планировавшегося поначалу радикального «очищения» губернаторского корпуса от «безответственных популистов» не произошло, и глав, контролировавших ситуацию в своих регионах, менять не стали. Был свернут и ряд расследований, направленных против глав регионов или напрямую их затрагивающих. В частности, было прекращено такое расследование относительно президента Башкирии Муртазы Рахимова, осенью 2006 г. и вовсе представленного Путиным на новый срок.

Трудно со всей определенностью решить, насколько описанные шаги Кремля в 2005–2006 гг. обусловлены именно антимоноетизационными протестами, хотя представляется, что в очень значительной степени. Впрочем, вернее будет сказать, что они вызваны массовыми протестами января-февраля 2005 г. на фоне только что прокатившихся по целому ряду постсоветских стран «цветных» революций.

Научилось ли чему-либо общество в результате своего в целом успешного противостояния действиям власти в начале 2005 г.? Пожалуй, нет. Когда волна стихийных протестов понемногу спала, оказалось, что конвертации протеста в конструктивные действия в общем не произошло. Не были созданы ни новые каналы общения между гражданами и властью, не произошло и консолидации самих граждан в некие устойчивые объединения (кроме, может быть, автомобилистов). Лишь в очень немногих регионах был накоплен некоторый опыт консолидации различных общественных сил для совместных действий и создания ряда площадок для диалога с властями на региональном уровне. При этом граждане, общество усвоили урок, что, выходя на улицы и перекрывая магистрали, можно заставить власть пойти на уступки, отказаться от непопулярных решений.

### **Установление полного контроля над партийной системой**

Нынешние российские политические партии напоминают вырезанный из дерева компьютер или телефон-монолит старика Хоттабыча из сказки. Обладая полным внешним сходством с нормальными аналогами, они не работают по причине отсутствия «начинки». Без разделения властей, без самостоятельной представительной власти не может быть реальных партий — только бутафорские, не способные и даже не предназначенные к работе в реальной жизни. Такие партии нужны власти лишь во время выборов для обеспечения контроля над выборным органом — федеральным, региональным или местным.

Стало общим местом критиковать российские партии как «диванные», партии «Садового кольца», оторванные от реальных проблем страны, не способные выработать четкую про-

грамму, ведомые амбициозными политиками-демагогами, не умеющие конструктивно работать на благо страны и даже сотрудничать друг с другом и т. д. Проблема, однако, не в отдельных партиях и их лидерах — плохи все партии, и виной тому конструкция политической системы, в которой партиям отведена чисто декоративная роль.

Не исключение здесь и так называемая «партия власти» — «Единая Россия». Собственно, это не совсем даже политическая партия, это просто некое объединение чиновников, зачастую весьма формальное, способ сохранения ими своего влияния, очередная реинкарнация КПСС. После победы этой виртуальной партии на думских выборах 2003 г. был вариант постепенного превращения ее в «партию власти». Если бы это произошло, то к руководству «Единой России» постепенно переместился бы центр принятия политических решений. Такой вариант рассматривался Кремлем, но развития не получил, поскольку показалось проще и эффективнее принимать решения самим без всех этих сложностей.

Пока у партий не будет власти (а с ней и ответственности), реальной возможности влиять на принимаемые решения, наивно ожидать их «взросления». Позиция же солидарных с Кремлем экспертов, считающих, что сначала партии должны укрепиться, а потом их можно будет допустить к власти, напоминает ситуацию, описанную в известном анекдоте: «сначала научитесь прыгать, а потом мы в бассейн воду нальем».

Возвращаясь к «Единой России», отметим, что в ряде регионов ее положение существенно иное, и хотя говорить о реальной доминантной партии там тоже рано, все же роль и влияние отделений этой партии с общим ослаблением единоличной власти губернаторов существенно возрастают. В ряде случаев она выступает как оппонент губернатора.

С принятием поправок к закону о политических партиях возможностей сохранения и тем более появления партий вопреки воле Кремля не осталось вовсе. С запретом избирательных блоков и новой поправкой о недопустимости прохождения членом одной партии по спискам другой на смену периоду «расцветания ста цветов» пришел другой — собирания их Кремлем в два букета<sup>5</sup>. Если всего в 2006 г. процедуру перерегистрации прошли 19 политических партий из 35<sup>6</sup>, то уже в октябре было совершенно слияние-поглощение ряда из них: Российская объединенная промышленная партия влилась в «Единую Россию», а «Родина» и Российская партия пенсионеров слились с Российской партией жизни в более сложноподчиненное новое образование «Справедливая Россия — Родина, пенсионеры, жизнь».

Революционность произошедшего связана не столько с «прореживанием» партийного ландшафта, сколько с появлением второй, резервной «партии власти». И здесь важно даже не то, что суммарный электорат трех объединившихся партий сопоставим, а в некоторых региональных выборах и превосходит электорат «Единой России», а то, что проект СР-РПЖ, заявленный как «актуальные левые», получил поддержку со стороны Кремля, и, как и на «переходных» выборах 1999 г., у региональных политических элит появляется альтернатива.

После выборов 2003 г. (и ряда «цветных» революций в постсоветском пространстве) произошел поворот Кремля к идее массовой партии по типу КПСС. С одной стороны, вступая в нее, гражданин как бы дает присягу на верность режиму, а с другой — появляется возможность строить новую систему управления, дублирующую административную.

В 2006 г. с приближением выборного цикла 2007–2008 г. и передачи власти Кремль отставил в сторону «одомашненные» им старые партии вроде КПРФ, СПС, «Яблока» и стал рас-

<sup>5</sup> В. Сурков, обосновывая весной 2006 г. создание второй «партии власти», использовал менее поэтичную метафору необходимости второй ноги, чтобы сменить первую, когда она затечет. Подразумевается, таким образом, что стоять все равно придется на одной ноге (встреча Суркова с группой депутатов Российской партии жизни 24 марта 2006 г.; [http://kreml.org/interview\\_face/126223131/user\\_session=ups](http://kreml.org/interview_face/126223131/user_session=ups)).

<sup>6</sup> Проверку на соответствие новой редакции закона «О политических партиях» не прошли 16 организаций. В не прошедших проверку партиях было обнаружено либо меньше положенных 50 тыс. членов, либо недостаточное число региональных отделений, которые по закону должны быть не менее чем в половине регионов страны и иметь численность не менее 500 человек. В числе политических организаций, чья деятельность признана не соответствующей закону, Республиканская партия Владимира Рыжкова и Владимира Лысенко, Евразийский союз, который в 2005 г. провел в Москве «правый марш», Российская объединенная промышленная партия, которая влилась в «Единую Россию», Социал-демократическая партия, Национальная консервативная партия, Партия социальной защиты, Российская коммунистическая рабочая партия — Российская партия коммунистов (РКРП-РПК). Партии, не прошедшие перерегистрацию, должны до 1 января 2007 г. преобразоваться в общественные объединения или самоликвидироваться.

кладывать в две кучки свои собственные политические проекты. Что это — перегруппировка сил в канун решающей схватки за власть между двумя главными кремлевскими группировками? Можно предположить, что с новыми партиями, созданными нынешними обитателями Кремля и всецело ими контролируруемыми, просто легче иметь дело, чем с чьими-то чужими старыми проектами и сохраняющими какие-то собственные амбиции лидерами.

Партии, особенно создаваемые и поддерживаемые властью, работают как социальный лифт, обеспечивая отбор, обучение и рекрутирование перспективных кандидатов в управление. Это еще более справедливо в отношении многочисленных молодежных проектов при партиях вроде «Идущих вместе», «Наших», «Молодой гвардии». В 2006 г. «Единая Россия» запустила специальный молодежный проект «Политзавод», взяв на себя обязательство предоставлять молодым политикам пятую часть проходных мест в своих партийных списках.

Партии служат власти почти исключительно для решения ее собственных задач включая оказание воздействия на общество, а не как способ канализации во власть общественных чаяний. Они представляют собой главным образом электоральные проекты. При этом жесткий контроль над партиями обеспечивается посредством резко ужесточившегося законодательства, которое абсолютно исключает сохранение и тем более появление политической партии вопреки воле Кремля, а также с помощью финансовых инструментов. Отсутствие независимого от власти финансирования при монолитности, унитарности власти — важнейший фактор, обуславливающий отсутствие политических партий как самостоятельного игрока. Однако, хотя партийное пространство к осени 2006 г. оказалось зачищенным от малейших следов реальной политической оппо-

зиции, политическая конкуренция стала вновь возникать уже по воле одной части Кремля, противостоящей другой.

Согласно непреложным законам социальной физики власть, выигрывая в одном, проигрывает в другом. И лишив партии всякой самостоятельности, сделав их абсолютно подконтрольными и управляемыми, Кремль очередной раз это продемонстрировал. Дело в том, что такие партии не в состоянии обеспечить нормальное взаимодействие власти и общества: рычаг-то Кремль приобрел, но его властное плечо слишком велико, а общественное — слишком мало. В поисках функциональной замены политическим партиям Кремль обратился к гражданскому обществу.

**Выстраивание гражданского общества** Гражданское общество — это не то, что может (и тем более хочет!) вырастить государство. Хотя роль государства в формировании и развитии гражданского общества может быть очень и очень велика. Гражданское общество — это скорее то, что есть само и что возникает независимо от государства, а то и в результате противодействия государству. Вернее, здесь и одно, и другое, и третье: и то, что хочет видеть государство как приводные ремни во взаимодействии с обществом (обозначим это ГО-1), и то, что возникает в обществе как такой же механизм взаимодействия с государством, но уже с собственных позиций общества (ГО-2), и то, что не связано с государством непосредственно, что появляется в обществе для общества же (ГО-3).

Процесс развития гражданского общества — сложносоставной и очень варьирующий во времени и пространстве. На него оказывает влияние целый ряд факторов, связанных как с развитием самого общества, сталкивающегося с са-



мыми разными проблемами и реагирующего на них, так и с действиями государства, порождающими поддержку или, наоборот, противодействие со стороны граждан. В силу неоднородности общества и наличия в нем социальных групп с резко различными интересами все это может происходить одновременно. Наконец, в глобализирующемся мире невозможно обойтись без влияния извне — прямого и косвенного. Влияние может быть индуцированным — скажем, просто как пример для подражания, а может быть и прямым участием со стороны как других государств, так и их гражданского общества. Взять, к примеру, деятельность нетрадиционных для России конфессий, «Гринпис» или «Amnesty International». Участие со стороны может заключаться в непосредственной деятельности на нашей территории иностранных или международных фондов, в помощи существующим структурам или создании новых.

Как решается проблема ресурсов для развития гражданского общества? Ресурс государства и ресурс общества несопоставимы: первое консолидировано и контролирует колоссальные материальные средства, в распоряжении второго — человеческий ресурс<sup>7</sup>. Один не может работать без другого. Подобно тому как Русская православная церковь выступает против прозелитизма на своей «канонической территории», государство, выступая против «бесконтрольной» деятельности иностранных фондов и спонсоров, стремится просто обеспечить свое монопольное положение. Делая это, оно может выступать с позиции общегосударственных, корпоративно-бюрократических или даже узкоклановых интересов.

Напомним, кстати, что первым, кто обратился к российским властям с идеей совместного финансирования проектов, был знаменитый финансист и благотворитель, страстный поклонник идеи «открытого общества» Джордж Сорос. Сделавший очень много для поддержа-

<sup>7</sup> Теоретически в распоряжении общества тоже есть большие средства, но они очень дисперсны и их трудно консолидировать. У бизнеса они весьма консолидированы, но сам бизнес выступает не как независимый актор, а как подконтрольный государству.

ния и выживания российских ученых в пору, когда государство не имело ни желания, ни возможностей о них заботиться, для развития в регионах Интернета, для расширения библиотек и обновления школьных учебников, он в какой-то момент поставил условие: в дальнейшем он будет вкладывать средства в перспективные проекты, только если на каждый его рубль свой рубль будет давать правительство. Не увидев со стороны властей готовности на деле участвовать в проектах, которые они всячески поддерживали на словах, Сорос свои программы в России свернул.

ГО-1 — это созданная только что Общественная палата и большинство представленных в ней организаций включая двойников вроде «правильных» «Солдатских матерей», ветеранские организации, огромное количество фондов помощи правоохранительным структурам и их сотрудникам, официальные профессиональные структуры, контролируемые властью профсоюзы, молодежные, спортивные организации. Сюда же относится большая часть политических партий. Нетрудно заметить, что многие из перечисленных структур унаследованы еще с советских времен и благополучно перешли оттуда, претерпев часто лишь косметические изменения, и что все это — площадки, если не созданные, то в значительной степени контролируемые государством.

ГО-2 — это правозащитные, экологические организации, независимые профсоюзы, независимые аналитические центры (think tanks), широкий спектр протестных движений: против монетизации льгот, точечной застройки, сноса домов, сооружения памятников, повышения тарифов в ЖКХ, введения ограничений на праворульные автомобили и др., а также реально оппозиционные политические партии вроде НБП и т. д.

ГО-3 — это прежде всего благотворительность, осуществляемая без подсказки государст-

<sup>8</sup> Это, например, инициированный Чулпан Хаматовой и Диной Корзун сбор средств для помощи детям, больным лейкемией, многолетний проект помощи детским домам «Мурзилки» и др.

<sup>9</sup> Так, непосредственной реакцией республиканских властей в Башкирии на скандал по поводу событий в Благовещенске стало создание общественного совета при МВД республики, который возглавил заместитель министра.

<sup>10</sup> Закон «Об Общественной палате Российской Федерации» от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ не позволяет входить в этот орган государственным и муниципальным чиновникам, выборным мэрам и депутатам всех уровней.

венных чиновников, будь то помощь больным детям или детским домам <sup>8</sup>, помощь жертвам стихийных бедствий и терактов и др., хосписы, деятельность церковных общин вовне и помощь им со стороны; приведение в порядок собственного дома и окружающей его территории, другие формы реальной самоорганизации и самоуправления на низовом уровне.

Между ГО-1, ГО-2 и ГО-3 обычно нет резких границ. Возьмем, скажем, правозащитников, защищающих общество главным образом от «правоохранителей». На определенном этапе государство стало активно вовлекать их в свою орбиту, «одомашнивать». Появились общественные советы при МВД, при ГУИНе, причем не только на федеральном уровне <sup>9</sup>, чаепития с генеральным прокурором... В августе 2006 г. процесс создания общественных советов при федеральных министерствах, службах и агентствах, подотчетных президенту, был и вовсе введен в организованное русло. Согласно указу от 5 августа 2006 г. эти общественные советы создаются по предложению совета Общественной палаты, и входить в них могут только те, кто по закону может быть членом самой Общественной палаты <sup>10</sup>. Если говорить о политических партиях, то генетически они относятся к первой и второй категориям, затем все больше сдвигаются в сторону первой, а дальше вообще перестают быть элементом гражданского общества.

Следует различать ГО-1 и имитацию гражданского общества. Элементы имитации присутствовали при формировании Общественной палаты. Это ситуация, когда власть не просто полностью определяет правила игры, но сама их все время нарушает и во все вмешивается.

И помощники государству (ГО-1) и помощники от государства (ГО-2) в равной степени от государства зависят. Между тем жизнь общества далеко не исчерпывается оказанием помощи государству или обороной от него, во всяком слу-

чае, не должна исчерпываться. У нас же именно с ГО-З дела обстоят, пожалуй, хуже всего.

Общественная палата, новый многоцелевой проект Кремля, формировалась всю вторую половину 2005 г. и приступила к работе в январе 2006 г. Это и новый механизм прямой и обратной связи между властью и обществом, и некий демократический декорум, призванный отчасти компенсировать ряд демонтированных или ослабленных демократических институтов, и попытка строительства очередной вертикали, на сей раз организующей гражданское общество, и многое другое включая заявлявшийся Путиным вид гражданского контроля над силовыми и правоохранительными ведомствами, получивший развитие в президентском августовском указе 2006 г. об общественных советах при этих ведомствах, формируемых с подачи Общественной палаты.

Проект Общественной палаты, будучи запущен Кремлем, зажил собственной жизнью. Уже сейчас можно сказать, что и по собственному масштабу, и по масштабу воздействия на общество он оказался существенно больше, чем это виделось поначалу. Дело прежде всего в его эшелонированности — резкой активизации уровней федеральных округов, регионов, а в ряде случаев и городов. Кроме того, не исключено, что демонстративная активность Общественной палаты призвана сыграть важную имиджевую роль в ситуации ужесточающейся критики режима за антидемократичность со стороны Запада.

В своем нынешнем виде Общественная палата представляет собой некий гибрид колонны «общественных организаций» на Съезде народных депутатов СССР и ельцинского Президентского совета. Функции ее неясны, а механизм формирования демократичен настолько, насколько демократичен сам нынешний режим: первую треть назначает президент по собственному усмотрению, а уж потом эта

«президентская» составляющая устанавливает механизм отбора второго (федерального) и третьего (регионального) компонентов.

Проблема в том, что Общественная палата — орган абсолютно неконституционный, созданный президентом и для президента. Его главная задача — служить своего рода демпфером между обществом и властью, обращая внимание главы государства на то, с чем общество не согласно, задавая тон и определяя повестку дня в диалоге власти и общества, оттесняя при этом неудобных для власти представителей общества. Эту функцию палата будет выполнять. Другое дело, что Общественная палата не может заменить собой — хотя бы частично — парламент, как это вначале декларировалось. Не может по той простой причине, что имеет исключительно совещательные функции. На ее рекомендации и советы, что было уже продемонстрировано, власть не обязана реагировать. И это, безусловно, плохо, поскольку действенными оказываются только те политические инструменты, которые обладают какой-то самостоятельностью. А если самостоятельности нет, то мы получаем еще один дополнительный — к десятку уже существующих — президентский совет.

Можно указать на то, что возможности Общественной палаты в рамках существующей политической системы очень ограничены. Как, впрочем, и возможности любого другого института. Может ли она сыграть позитивную роль в рамках этих ограничений? Безусловно. Только а) не надо ждать от нее слишком много, она не должна быть главным и тем более единственным механизмом взаимодействия власти и общества; б) обществу следует активнее работать с Общественной палатой, доводить через нее до сведения власти свои интересы, поставить ее себе на службу. В конечном счете активность палаты как представителя общественных интересов будет зависеть от активности самого общества.

## Участие крупных социальных слоев и групп в управлении

В эпоху, когда редкий анализ политической ситуации обходится без упоминания «питерских» и «силовиков», говорить об отсутствии участия региональных и корпоративных социальных групп в управлении было бы неправильно. Участие имеет место, но несбалансированное и несистемное. Представительство основных социальных групп в целом есть, другое дело, что нет адекватной институционализированной представленности – либо перебор, либо недобор. При отсутствии четко функционирующих механизмов, каналов представительства, таких, например, как политические партии, оно имеет персоналистский, антиинституционалистский характер.

Из социальных групп в относительно лучшем положении оказываются те, чьи выходцы больше представлены в коридорах власти, кому легче донести свои просьбы до президента или его ближайшего окружения. Это прежде всего люди в форме и бизнес, непосредственно с ними связанный, ВПК, крупные сырьевые компании, особенно со значительным государственным участием, судейские. Это и пользующиеся особым вниманием президента сферы: церковь, культура и особенно кинематография, спорт.

Из десяти президентских советов при Путине половину можно считать целевыми, а половину – корпоративными. Среди последних два судейских и советы деятелей культуры, науки, спорта, религиозных деятелей<sup>11</sup>. Не обойден вниманием и бизнес, регулярное общение президента с которым как с корпорацией осуществляется в формате встреч с представителями бизнес-ассоциаций: Российского союза промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленной палаты, «Деловой России», «Опоры».

Есть еще целый ряд организаций корпоративного представительства, однако в большин-

<sup>11</sup> Это Совет по культуре и искусству, Совет по вопросам совершенствования правосудия, Совет по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства, Совет по науке, технологиям и образованию, Совет по взаимодействию с религиозными объединениями, Совет по физической культуре и спорту, Совет по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека.

стве своем они создавались не снизу, а сверху и служат скорее транслятором воли Кремля в массы, чем наоборот. Это Госсовет и Совет законодателей (губернаторы и спикеры региональных парламентов), советы муниципальных образований и Всероссийский совет местного самоуправления (муниципалы), Совет ректоров вузов и общее собрание РАН (образование и наука), Совет судей и Союз юристов (юристы) и др.

Охвачены и крупные возрастные группы, особенно пенсионеры — весьма большая и, главное, дисциплинированная часть электората. Это и многочисленные ветеранские организации, и Партия пенсионеров. Активно ведется работа с молодежью, особенно после киевского Майдана. Во многих регионах действуют молодежные парламенты, возникают все новые крупные молодежные проекты: самого Кремля, контролируемых им политических партий, региональных лидеров.

Существенно бóльшая, чем при Ельцине, зарегулированность властного механизма практически исключает варианты «прорыва» к президенту, использования встречи с ним, его приезда в регион для получения выгодных решений или льгот. Решения дольше готовятся и в целом более сбалансированы. Меньше любимчиков и ниже роль персонального фактора в целом.

Если во времена Ельцина политическое влияние губернаторов не было никак связано с «весомостью» их регионов, то теперь в отношении глав территорий ситуация иная. Зато влияние сенаторов и думских депутатов от их субъектов Федерации зависит весьма мало. Определяющей является скорее весомость бизнес-групп. Одно время начали было складываться объединения депутатов по федеральным округам, но постоянные конфликты между окружным и региональным уровнями, а затем отказ от территориальных избирательных округов положили этому конец.

С конца 1990-х годов произошел отход от практики заключения двусторонних договоров между органами власти субъекта и Федерации<sup>12</sup>, зато получила развитие новая практика подписания отраслевых, «тематических» договоров между региональными администрациями и «Газпромом», РЖД, РАО ЕЭС. Одновременно правительство практически отказалось от широко распространенного раньше принятия специальных программ по отдельным регионам, сделав лишь три исключения: для Калининградской области, Юга России и Курильских островов. В целом это идет в русле а) переадресации решений с президентского уровня на этаж ниже, на уровень его представителей — в федеральных округах, крупных государственных компаниях и б) ликвидации элементов асимметричной федерации.

Госсовет и особенно его президиум предоставляют главам регионов редкую по нынешним временам возможность напрямую пообщаться с президентом. Президиум же Госсовета является органом не только корпоративного, но и регионального представительства (подробнее см. в настоящем издании очерк Н. Петрова и А. Рябова «Внутренние проблемы власти»).

Региональные ассоциации экономического взаимодействия и советы федеральных округов в составе глав регионов представляют собой площадки, на которых осуществляется непосредственное взаимодействие «федералов» с «регионалами». Именно там обкатываются многие важные правительственные решения, например, бюджет, там же губернаторский корпус может выступить и с весьма резкой критикой готовящихся или уже принятых решений. Впрочем, последний публичный демарш глав регионов имел место в Дальневосточном федеральном округе в преддверии монетизации осенью 2004 г. Он вызвал резко негативную реакцию Кремля, заставившего большую часть глав отказаться от своих подписей и в скором време-

<sup>12</sup> Практика заключения двусторонних договоров была введена в 1993 г., когда Татарстан и Чечня не подписали Федеративный договор и возникла идея подписать индивидуальные договоры с ними, а также с эксклавной Калининградской областью. Все началось в 1994 г. с договора с Татарстаном и продолжалась до 1998 г. Всего за эти годы было заключено 43 договора с 46 субъектами Федерации. В пакете с договорами шли и специальные соглашения, устанавливавшие особый характер взаимоотношений региона с федеральным центром в конкретных сферах. Договоры в большинстве своем имели довольно формальный характер и были легко расторгнуты (формально по инициативе регионов) к середине первого президентского срока Путина. Однако оставалось несколько наиболее важных договоров, например, с Татарстаном, Башкирией, Москвой, делавшие Федерацию асимметричной не только фактически, но и юридически. В 2003 г. была принята новая редакция закона «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», предусматривавшая переутверждение федеральными законами всех действовавших на тот момент договоров между Центром и регионами в течение двух лет. Ни один договор не был переутвержден. Весной 2004 г. в преддверии чеченского референдума Путин объявил о подготовке полноформатного договора между органами власти Чечни и России, что вывело из тупика ведшиеся до этого переговоры с Татарстаном и побудило ряд других ре-



гионов также добиваться для себя особого статуса. По состоянию на ноябрь 2006 г. договор с Чечней так и не был заключен, договор с Татарстаном, подготовленный еще осенью 2005 г., был 8 ноября 2006 г. направлен Путиным в Госдуму. Первый вице-спикер Олег Морозов заявил при этом, что «только два субъекта могут претендовать на договорные отношения – Татарстан и Чеченская Республика», подчеркнув, что для других регионов такая перспектива «практически исключена» (Коммерсантъ. – 2006. – 9 нояб.).

ни сменившего полпреда. Впрочем, проблема недостаточно продуманного и подготовленного пакета реформ осталась, и затыкание рта губернаторам обернулось для Кремля колоссальными финансовыми и имиджевыми потерями и фактически поставило крест на планах многочисленных реформ второго президентского срока Путина.

Какие-то уроки Кремль извлек: была создана комиссия по разграничению функций между регионами и Центром при премьере Михаиле Фрадкове, введена практика регулярных отчетов губернаторов на расширенных заседаниях правительства; установлен специальный график интенсифицировавшихся поездок по регионам руководителей правительства. Регулярно, по несколько раз в месяц, проводятся индивидуальные встречи президента с главами регионов. Встречается он с главами и во время своих многочисленных поездок по стране, в ходе выездных совещаний и т. д. Все это, однако, никак не может компенсировать фактическую ликвидацию таких мощных институтов представительства региональных интересов, как сильный парламент с подотчетностью депутатов избирателям на местах или напрямую избираемые губернаторы.

Лоббирование интересов региональных элит и бизнес-групп раньше традиционно осуществлялось через Государственную думу. В 2003 г. особое негодование Кремля вызвало принятие Госдумой решения в интересах нефтяных компаний, а не правительства. Представительству бизнес-интересов через политические партии и их депутатские группы способствовала существовавшая негласная система финансирования, когда с согласия Кремля, а иногда и по прямому его распоряжению бизнес финансировал ту или иную политическую силу, особенно во время выборов. С изменением избирательной системы Госдума во многом утратила функцию площадки для лоббирования

ния, что не столько уменьшило коррупцию, сколько переориентировало финансовые потоки напрямую в правительство.

Совет Федерации с переходом в 2000 г. на новый порядок формирования и постепенным выводом составляющих его сенаторов, в большинстве своем не имеющих прямой связи с представляемыми ими регионами, из-под минимального контроля со стороны региональных властей, превратился в клуб бизнес-лоббистов и место почетной отставки для высокопоставленных чиновников включая бывших региональных глав.

Остались «региональные посольства» — представительства регионов при правительстве (у областей и краев) и при президенте (у республик), а также работающие в связке с ними землячества, бурный рост которых пришелся как раз на первый президентский срок Путина. Возглавляют землячества, как правило, наиболее влиятельные и обладающие максимальными связями выходцы из регионов, такие, например, как глава «Росвооружения» Сергей Чемезов (Иркутское землячество), экс-губернаторы (Борис Кузнецов — Пермская область), бывшие коммунистические руководители регионов и страны (Иван Полозков — Курская область, Виктор Жигайло — Сахалинская область, Владимир Долгих — Красноярский край).

Если различные социальные группы принимают какое-то участие в выработке решений, то с контролем реализации дела обстоят хуже. С общественным контролем ситуация вообще плохая, бурно растет лишь контроль ведомственный. Обычные, принятые во всем мире каналы контроля (через парламент) не действуют, причем и парламент лишен механизмов контроля за действиями исполнительной власти, и граждане — механизмов контроля за работой парламента. Это понимает и сама власть, время от времени выступающая с новыми инициативами по установлению контроля за свои-

ми структурами. Последняя по времени такая инициатива — Общественная плата, в декларируемые функции которой вошел и гражданский контроль за силовыми и правоохранительными органами, и общественные советы при последних, формируемые опять-таки при участии Общественной палаты. Консультативный характер субститутов, создаваемых Кремлем взамен демократических институтов, необязательность рекомендаций этих субститутов приводят к частому выносу учета мнений за пределы процесса принятия решений, на этап их реализации, что обходится дорого.

Большую роль в осуществлении функций и принятии решений в современных государствах, особенно федеративных, играет принцип субсидиарности. В соответствии с ним нижний этаж государственного устройства, обладающий известной самостоятельностью, выполняет все те функции, которые в состоянии осуществить, передавая остальные на более высокие уровни (пресловутое ельцинское «берите суверенитета, сколько в состоянии переварить»). На самый верх, на уровень федерального центра, попадают такие базовые функции, как национальная оборона и иностранные дела. В соответствии с полномочиями распределяются и средства, необходимые для их осуществления. У нас же действует обратная субсидиарность, когда с верхнего уровня передаются на более низкие те функции, которые верхний уровень не хочет осуществлять. Это делает всю систему несбалансированной и потенциально неустойчивой.

Известная мысль о том, что когда ты должен немного — это твоя проблема, а когда много — это проблема кредитора, вполне приложима к ситуации с каналами взаимодействия между властью и обществом. Слабость профсоюзов, политических партий, структур гражданского общества — это уже проблема Кремля, поскольку обязательным условием эффективного уп-

равления является действенная обратная связь, в данном случае практически отсутствующая. От того, удастся ли ее восстановить в короткие сроки и в приемлемом виде, зависит само существование политической системы. Все эксперименты с созданием чисто российских структур в качестве альтернативы известным демократическим институтам оказались малоуспешными. Единственный выход — в скорейшем восстановлении разрушенного.

### **Информационные ресурсы**

Мы все — и общество, и власть — живем, «под собою не чую

страны». Проблема оскудения информационных ресурсов вообще и отсутствия доступа ко многим из них, причем не только у общества, но и у власти (речь идет о разных ее группах) стоит весьма серьезно. Достаточно вспомнить, например, слова Путина, что он совсем не так представлял себе картину, когда в мае 2004 г. президент приехал в Грозный.

В качестве одной из причин неадекватной информационной обеспеченности можно назвать некий замкнутый круг: отсутствие привычки работать с информацией — отсутствие запроса и платежеспособного спроса на информацию — отсутствие доступной информации.

Нормально функционирующий информационный обмен — как кровеносная система в организме. У нас же наблюдается явная нехватка «красных кровяных телец», адсорбирующих информацию и передающих ее, а в кровотоке преобладает движение сверху вниз: СМИ, находящиеся под жестким контролем государства, не работают как двусторонний канал связи, они скорее обеспечивают передачу сигналов, исходящих от власти, «промывание мозгов». Не хватает многого: а) капиллярной сети на низовом уровне на фоне свертывания региональных информационных сетей и цензу-

ры/контроля региональных администраций; б) питающегося ею восходящего информационного потока со сведением воедино и обобщением поступающей из разных мест информации; в) серьезного анализа информации на самом верху и оперативной диагностики состояния общества в целом и хода преобразований в разных сферах, необходимого для обеспечения процесса принятия решений.

Старые, унаследованные от советского времени системы сбора и переработки информации полуразрушены, в том числе укорененные советская и партийная пирамиды, разветвленные корреспондентские сети центральных изданий на одном конце и академические институты с аналитическими центрами на другом<sup>13</sup>. Академическая сфера находится в глубоком упадке и не поддерживает интенсивной циркуляции людей, идей и информации, как в советское время. Начавшие было создаваться новые информационно-аналитические структуры, обеспечивавшие связь между властными институтами и экспертным сообществом, такие как Аналитический центр президента в середине ельцинского правления или Центр стратегических разработок в раннее путинское время, довольно быстро пришли в упадок с уменьшением публичности и прозрачности в деятельности власти, ростом бюрократизации.

Система государственной статистики<sup>14</sup> тоже существенно ухудшилась, чему причиной серьезные изменения в хозяйстве и обществе, делающие старые показатели и налаженные системы сбора информации не работающими<sup>15</sup>, ведомственная и региональная разобщенность, усугубляемая коммерциализацией и снижением профессионализма статистиков. Собираемая системой государственной статистики информация превращена в товар, и получить ее безвозмездно не могут не только отдельные граждане, но и многие государственные институты включая властные.

<sup>13</sup> В ряду аналитических структур, работающих на президентскую администрацию и на федеральную власть в целом, можно отметить Центр политической конъюнктуры (Константин Симонов), ВЦИОМ (Валерий Федоров), Центр политических технологий (Игорь Бунин), Фонд «Общественное мнение» (Александр Ослон) и др.

<sup>14</sup> За нее отвечает Росстат, подчиненный Министерству экономики.

<sup>15</sup> Ярким примером и своего рода символом упадка статистики может служить перепись населения 2002 г., считающаяся наихудшей из всех.

Отказ от идеи централизованного планирования, на которую работала эшелонированная система государственной статистики, децентрализация этой системы в начале 1990-х годов, во многом так и не преодоленная, имели следствием упадок Росстата, нарушение связей между федеральным и региональным уровнями, резкое снижение унификации собираемой на низовом уровне статистики и уменьшение ее объемов, сводимых на общероссийском уровне. Положение усугубляется тем, что с усилением субординации между уровнями власти и ужесточением дисциплины (в том числе финансовой) усиливается недоверие между уровнями, затрудняющее информационный обмен даже внутри самой власти.

Усиливающаяся государственная монополия на информацию обеспечивается разными способами включая все более широкое распространение режима закрытости<sup>16</sup>, установление цензуры и самоцензуры в СМИ, препятствующих распространению нежелательной для властей информации, резкое сокращение независимых источников информации, прежде всего в регионах, распространение государственного контроля в той или иной форме на все мало-мало массовые массмедиа — как непосредственно, так и через собственников в случае частных СМИ.

Помимо проблемы недостаточности или даже отсутствия информации существует проблема сознательной дезинформации, имеющей целью получение дополнительных ресурсов (так, Леонид Смирнягин отмечал, что если поначалу губернаторы, желая получить больше от Центра, прибеднялись, то потом, в середине 1990-х, ситуация изменилась, и они, наоборот, стали прихвастывать), выставление себя в лучшем свете или дискредитацию конкурентов. Яркий пример — философия Германа Грефа, изложенная на одном из совещаний по инвестиционным проектам. Ее суть

<sup>16</sup> Весьма показательны здесь почти полное восстановление советской системы засекречивания информации, в том числе и той, которая может быть получена в результате сведения воедино и обобщения сведений из открытых источников, инспирирование ФСБ дел против ученых по обвинению в раскрытии секретной информации, устранение разными способами альтернативных каналов информации, независимых ее источников и их сетей.

в стимулировании сильных и умелых по части инвестиционных проектов, чтобы другие «тянулись».

В этих условиях доступ к информации и контроль над ведомственными сетями ее сбора и переработки играют чрезвычайно важную роль в борьбе за власть. Выдвижение Путина как преемника не в последнюю очередь было связано с контролируемым им огромным сетевым информационным ресурсом в виде ФСБ. Можно предположить, что и преемник Путина выйдет из «сетевиков» — людей, опирающихся на крупные ведомственные сетевые структуры, причем не обязательно спецслужбы. Это могут быть, например, и РЖД, и «Газпром», и ВПК.

Подобно тому как отсутствие гибкой, способной адаптироваться под новые задачи системы управления заставляет строить что-то специальное всякий раз, когда возникают новые задачи (например, под национальные проекты), власть, сталкиваясь с закупоркой старых каналов, по которым шла информация, пытается придумать что-то новое, заменяющее их. На фоне усиливающегося информационного голода происходит бурное развитие ведомственных систем сбора и анализа информации. Плохо не только то, что часто это ведет к прямому дублированию, но и то, что закрытость ведомственных информационных ресурсов и отсутствие конкуренции ведут к резкому снижению качества информации. Возникает ситуация нескольких мелких монополистов, лишенных конкуренции извне и стимулов к совершенствованию. Не следует забывать и о замалчивании негативной информации и тенденциозном ее отборе.

В стране происходит обвальное развитие общественных приемных — ведомственных пунктов сбора информации. Они есть у полпредов и главных федеральных инспекторов (региональные и территориальные — более 100 в одном только Дальневосточном федеральном ок-

руге), у Счетной палаты, у губернаторов (70 только у губернатора Московской области!) и мэров, у «Единой России», имеются еще и детские общественные приемные<sup>17</sup>. Липецкие единороссы перед недавними выборами в Законодательное собрание придумали передвижную общественную приемную, разъезжавшую по селам.

Помимо общественных приемных на всех уровнях ведется масштабная работа с письменными обращениями и жалобами граждан. Вновь, как и в советское время, они систематизируются, обобщаются, по ним принимаются меры, о которых докладывается на вышестоящий уровень.

В условиях отсутствия функционирующей должным образом системы отбора и переработки информации социологические службы все чаще используются как замена служб информационно-аналитических. Упомянем хотя бы опросы Фонда «Общественное мнение», проводимые регулярно два-три раза в год по заказу Кремля почти в семи десятках регионов и охватывающие 40 тыс. респондентов. Такого рода опрашивание граждан по широкому кругу вопросов включая отношение к разного рода аспектам политики региональных и федеральных властей, результаты которого, подчеркнем, не обнародуются, стоит многие миллионы долларов.

Вместо демократических механизмов прямого действия власть все больше ориентируется на опросы и специальные замеры<sup>18</sup>. Социологические службы при этом выполняют как внутреннюю (информационную), так и внешнюю (пропагандистскую) функции. В первом случае их результаты используются для принятия соответствующих решений — скажем, о запуске нового партийного проекта при наличии достаточно массового общественного запроса (на «просвещенный национализм», социальную защиту пенсионеров и др.). Во втором случае ре-

<sup>17</sup> Общественные приемные полпредов и главных федеральных инспекторов, развертывание сети которых было начато в 2001 г. в рамках программ «Диалог», представляют собой не просто разветвленную сеть офисов по сбору жалоб граждан (а стало быть, и компромата на местные власти) и работающих с ними. Они также организуют приемы граждан на местах чиновниками более высокого территориального уровня — регионального и окружного, общение чиновников с гражданами, служат механизмом отбора и тренинга актива на местах — кадрового резерва «партии власти». В каждой из таких общественных приемных, а их уже свыше тысячи, работают 20–30 активистов, что дает весьма внушительные цифры по стране в целом.

<sup>18</sup> Примером здесь может служить методика измерения латентной социальной напряженности, разрабатываемая питерским социологом Михаилом Юрьевым.



зультаты опросов используются (когда правильно, а когда нет, включая и случаи заведомой дезинформации) в качестве аргумента в политической дискуссии и для обоснования предпринимаемых властью шагов, таких, например, как отказ от прямых выборов губернаторов, ужесточение законодательства в отношении неправительственных организаций и др. Социологические центры превращаются в этих условиях в важный властный ресурс. Отсюда и острая борьба за контроль над наиболее известным и авторитетным из них – ВЦИОМом, развернувшаяся в 2003–2004 гг.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Результатом этой борьбы стало «раздвоение» ВЦИОМа – старый ВЦИОМ почти в полном составе стал в конце концов называться Левада-Центром, а под брендом государственного ВЦИОМа стала действовать новая по составу структура, которую возглавил Валерий Федоров.

В организованном таким образом не очень публичном и не очень прозрачном информационном поле возникают проблемы белого шума, черного пиара, отсутствия должной проверки и перекрестного анализа информации. Сам Путин использует ежемесячные заседания президиума Госсовета и свои индивидуальные встречи с губернаторами (по несколько раз в месяц) в качестве альтернативного источника информации.

С осени 2005 г. резко участились поездки Михаила Фрадкова в регионы, началась программа визитов-смотров национальных проектов первого вице-преьера Дмитрия Медведева, была введена практика ежемесячных отчетов губернаторов на расширенных заседаниях правительства.

Недавно администрация президента публично объявила конкурс на разработку программы оценки текущей деятельности губернаторов, выигранный одним из экономических «танков». Результаты работы обсуждались на одном из последних заседаний президиума Госсовета.

При многочисленности аналитических центров в области экономики (финансируемых посредством крупных грантов международных организаций и через программы помощи российским реформам) они практически от-

сутствуют в политике. Исключения составляют Фонд ИНДЕМ, Центр политических технологий, Информационно-исследовательский центр «Панорама», пытающиеся диверсифицировать финансовую базу, ориентируясь на небольшие и средние западные гранты и продажу производимого продукта институциональным потребителям.

Примеров крайне плохой информационной обеспеченности власти, ведущей к неадекватному ее поведению, можно привести множество. Это и кочующее из уст в уста утверждение о том, что в стране находится 15–20 млн незаконных мигрантов (эта цифра, произнесенная в том числе и главой миграционной службы генералом Константином Ромодановским, перекрывает в несколько раз самые смелые экспертные оценки). Это и неспособность правительства оценить количество граждан, подпадающих под действие реформы монетизации, приведшая к недоучету общего их количества примерно на 5 млн человек. Это и сознательные усилия местных и региональных властей по дезинформации с целью получения дополнительных средств, разного рода пособий и др. (например, в Чечне число получающих детские пособия в полтора раза превышает общую численность детей).

Информационная закрытость власти коренится как в нежелании предоставлять информацию, так и в отсутствии соответствующих механизмов сбора, обработки и предоставления сведений о деятельности ведомств. Это и проблема самой власти: ведь информация часто недоступна внутри ведомства, не говоря уже о соседних ведомствах, передача информации осуществляется поверху. В сравнении с ельцинским временем очень жестко регламентирована сейчас процедура общения представителей ведомств с внешним миром.

С представительной властью дела обстоят еще хуже. Совет Федерации и Госдума с 2000 г.

существенно ослабели как политические институты и в силу изменения механизмов их формирования становятся все менее связанными с регионами. Сократились и ухудшились их информационно-аналитические структуры, информационный обмен с регионами. Да и элементарную информированность губернаторов и спикеров вряд ли можно сравнить со степенью осведомленности назначаемых ими при большем или меньшем участии Кремля лоббистов.

Российское общество лишено доступа ко многим информационным ресурсам, используемым государством, и практически не имеет собственных. Общество получает дозированную информацию от государства через СМИ. Государство же в лице отдельных своих представителей и структур отнюдь не заинтересовано в объективном информировании граждан и обнародовании негативной для себя информации. Возникает ситуация информационного голода, способствующая появлению и эксплуатации разного рода мифов и фобий, манипулированию информацией.

Надо отметить, что и запрос со стороны общества на информацию невелик. Так, в отношении неприятной информации из Чечни между властью и обществом как будто действует молчаливый уговор: одни не хотят будоражить других негативной информацией, а другие и сами готовы закрывать глаза на происходящее: зачем зря расстраиваться? Это своего рода феномен добровольно надеваемых розовых очков (или зеленых, как в Изумрудном городе).

Альтернативными источниками получения информации являются: некоммерческие, особенно сетевые, такие как «Мемориал» (по Чечне, например), «Солдатские матери» (по армейским проблемам), правозащитные организации, разного рода целевые мониторинги, например, Московского бюро по правам человека, Информационно-аналитического центра

<sup>20</sup> <http://xeno.sova-center.ru>.

«Сова»<sup>20</sup> (по межнациональным конфликтам). «Сова» — хороший пример того, как к решению действительно серьезных проблем, осознаваемых властью, не привлекаются те, кто накопил хоть какой-то опыт в соответствующей сфере (на решение проблемы ксенофобии, даже такой острой, как в Кондопоге, «бросают» Общественную палату и «Наших», которые предлагают в рамках борьбы с агрессивным национализмом прекратить трансляции националистических митингов, происходящих в Кондопоге). Но, во-первых, именно они испытывают сейчас наибольшее давление со стороны власти, а во-вторых, существуют большие проблемы с распространением этой информации, ее доступностью для рядовых граждан. Чем менее публичной становится российская политика, чем менее прозрачным делается принятие решений (и то, и другое — отличительные черты пугинской России), тем меньше возможностей получения обществом адекватной и объективной информации. Тем меньше и запрос на такую информацию со стороны общества, и информированность политических элит о ситуации в стране и формирующих ее процессах.

Способствовать осуществлению активной циркуляции информации и приучать граждан активно ею пользоваться — серьезная задача. Если обмен информацией по горизонтали более или менее происходит, то обмен по вертикали представляет собой сложную проблему. Попытки щедро финансировавшейся Михаилом Ходорковским «Открытой России» обеспечить контакты между регионалами и федералами, привозя их друг к другу (школы публичной политики и региональной журналистики, масштабы и эффективность которых в 2004—2005 гг. быстро нарастали), были жестко пресечены властью весной 2006 г.

Особое место занимает Интернет. По мере его бурного распространения усиливается внимание к нему со стороны государства, активизи-

<sup>21</sup> Заметим, что первые успешные интернет-проекты Г. Павловского, одного из главных политтехнологов Кремля, — журнал «Пушкин» и обнаружение информации с exit-polls по ходу голосования на президентских выборах, относятся к 2000 г.

<sup>22</sup> Полит.ру, Грани.ру, Lenta.ru, Newsru.com, Regnum, Страна.ru, Region.ru. Грани.ру, Газета.ру и др.

<sup>23</sup> Недавно в «Живом журнале» был вывешен список из 287 имен тех, кого мониторят в администрации президента, включая Д. Галковского, М. Гельмана, О. Кашина, М. Литвинович, В. Малкина, А. Мальгина, В. Милитарева, А. Носика, Д. Ольшанского, В. Портникова, А. Привалова, К. Рогова, М. Соколова, А. Чадаева, Г. Черкасова, чьи ресурсы имеют RSS-ленты.

<sup>24</sup> По статистике «Live Journal», российских пользователей у него 363 540, кириллических — 698 000.

<sup>25</sup> <http://pda.cbrand.ru/7121.html>. Случайно или нет, но практически сразу вслед за совершением сделки российский «Живой журнал» временно прекратил работу, причем в самый острый момент проведения акции «Русский марш» — 4 ноября 2006 г.

руются попытки взять под контроль все мало-мальски читаемое<sup>21</sup>. Кремль активно работает как с площадками<sup>22</sup>, так и с интернет-анкорами, обращая особое внимание на тех, кого больше читают<sup>23</sup>. В октябре 2006 г. лицензия на российский сегмент «Живого журнала», представляющий собой один из наиболее активных и функционирующих в режиме политического клуба секторов Интернета<sup>24</sup>, был выкуплен на деньги связанного с Кремлем финансиста Александра Мамута, заявившего о намерении вложить в него порядка 20 млн долл. Трудно судить о соотношении чисто коммерческой и политической составляющих этой покупки, но «белые» рекламные доходы «Живого журнала» оцениваются экспертами невысоко, зато он является хорошим инструментом для применения «черных» политтехнологий<sup>25</sup>.

Все изложенное позволяет говорить о превращении России в неинформационное общество, а информации — в крайне дефицитный ресурс, за который ведется борьба. Непрозрачный процесс принятия решений имеет место в условиях ведомственной разобщенности, а иногда и прямой конкуренции, к тому же в условиях недостаточной информационной обеспеченности. Управление в системе сверхуправляемой демократии, осуществляемое в условиях информационной недостаточности и крайне слабой обратной связи, да еще в ситуации, когда решения принимаются на самом верху (а путь туда и оттуда занимает много времени), крайне неэффективно, причем неэффективность эта возрастает.

Происходит манипулирование информацией со стороны политических элит, которые, ограничивая доступ к информации для общества и свободную ее циркуляцию, тем самым ограничивают (и в этом состоит парадокс путинской России) себя самих. Информационный рацион, обеспечиваемый электронными СМИ, тщательно выверяется, как при стойло-

вом содержании скота: научно обоснованный рацион, нужные пищевые добавки.

Матрешку проблем, связанных с информацией, которые стоят перед системой сверхуправляемой демократии все более остро, можно определить следующим образом: 1) отсутствие нужной информации (и понимания, что она нужна); 2) отсутствие нужной информации достаточно высокого качества; 3) отсутствие нужной информации приемлемого качества в нужном месте; 4) отсутствие нужной информации приемлемого качества в нужном месте и в нужное время. Без решения этих проблем система не может обеспечить своевременного принятия сбалансированных решений и обрекает себя на постоянные кризисы в случае принятия хоть каких-то решений и на потерю темпа в случае их непринятия.

### **Средства массовой информации**

К моменту прихода Путина к власти российские СМИ проде-

лали значительный путь от подцензурной советской прессы, полностью подчиненной государственным нуждам, к профессиональным, современным средствам массовой коммуникации. Разумеется, этот процесс затронул не все СМИ, но и среди вещательных, и среди печатных медиа выделились лидеры, которые ориентировались на высокие стандарты качества. Вместе с тем в силу целого ряда обстоятельств СМИ не превратились в независимый демократический институт: даже те, что находились в частной собственности, не обладали подлинной независимостью от государства (поскольку и бизнес, и капитал самих медиамагнатов развивались в тесной, хоть и по большей части неявной связи с государством). Свобода СМИ при Ельцине лишь отчасти определялась приверженностью самого президента либеральным свободам и демократическим

ценностям. Немаловажно было и то, что для первого президента России либеральная пресса была естественным союзником в его неприимой и жесткой борьбе с коммунистической оппозицией, в острые моменты «подставлявшим плечо» главе государства – отчасти из искреннего желания послужить правым против неправых, а отчасти позволяя себя использовать в расчете на вознаграждение.

Кроме того, государство 1990-х годов было слишком слабо и не способно контролировать СМИ, даже если бы и захотело. В отсутствие подлинной экономической независимости от государства и при крайне слабой связи с обществом, которое не привыкло видеть в СМИ инструмент выражения групповых общественных интересов (справедливости ради следует отметить, что общество оставалось глубоко фрагментированным и групповые интересы практически не сформировались), СМИ оказались легко уязвимы, когда с вступлением Путина на пост президента государство предприняло последовательное наступление на свободу прессы.

Применительно к сфере СМИ укрепление «вертикали власти» и тем самым резкое ограничение горизонтальных связей означает установление контроля государства, а точнее, кремлевской администрации над средствами массовой коммуникации. Речь идет в первую очередь о СМИ с максимальной аудиторией, т. е. об общенациональных телеканалах. При этом установление государственного контроля над СМИ являлось лишь частью общего процесса ослабления всех институтов, кроме президентской власти, и нейтрализации политических конкурентов. Параллельно с расширением контроля Кремля над СМИ происходило ослабление власти губернаторов и сокращение федерализма; превращение парламента в механизм, штампуемый принятые в Кремле решения; снижение независимости судов и нейтрализация бизнеса как самостоятельной силы; несколько позднее

контроль стал распространяться и на деятельность общественных организаций.

Процесс ужесточения контроля над национальными телеканалами характеризуется радикальным разрывом между подконтрольными массовыми электронными СМИ и печатной прессой (то же относится и к другим средствам коммуникации, сохраняющим независимую от Кремля редакционную политику). Наличие этого разрыва делает необходимым рассмотрение федерального телевидения отдельно от других средств массовой информации.

#### ФЕДЕРАЛЬНЫЕ КАНАЛЫ

ПОД КОНТРОЛЕМ КРЕМЛЯ

Роль федерального телевидения в сегодняшней российской политической системе огромна. По данным социологов, уже с середины 1990-х годов «абсолютное большинство публики включая ее образованные фракции» перешли «с печатных средств межгрупповой коммуникации (новых перестроечных газет, тонких журналов) на массовые аудиовизуальные медиа, прежде всего телевизионные»<sup>26</sup>.

Телевизионные СМИ превращаются в ключевой элемент виртуализованной политической системы: в отсутствие публичного пространства ТВ служит суррогатом, симулирующим связи между властью и обществом.

Телевидение сыграло огромную роль в быстром росте популярности Путина перед президентскими выборами 2000 г., отчего и он сам, и его окружение имели веские основания стремиться к тому, чтобы столь мощное политическое орудие оказалось под их контролем.

Первые шаги были предприняты спустя несколько дней после инаугурации Путина весной 2000 г. Поначалу решение этой задачи шло медленно, с большим трудом и потребовало весьма значительных усилий: взятию под контроль крупнейшей российской частной медиа-

<sup>26</sup> Дубин Б. Медиа постсоветской эпохи: изменение установок, функций, оценок // Вестн. обществ. мнения. — 2005. — № 2 (76).



группы «Медиа-МОСТ» активно сопротивлялись и ее владелец Владимир Гусинский, и журналисты, работавшие в компании; в течение короткого периода установление контроля над «Медиа-МОСТом» (главным образом над телекомпанией НТВ) со стороны «Газпрома» сопровождалось акциями общественного протеста. Фактический захват частного телеканала государственной структурой вызвал крайне негативную реакцию на Западе. Иными словами, первый шаг по ликвидации негосударственного федерального телевидения был сопряжен со значительными издержками.

На завершение операции ушел год. В апреле 2001 г. ее главный объект, НТВ, был взят под контроль (как впоследствии оказалось, не вполне надежный; окончательно подконтрольным НТВ стало лишь после замены не оправдавшего надежд менеджера Бориса Йордана на безусловно лояльного Николая Сенкевича).

Последующие шаги дались легче — российские бизнесмены осознали, что сопротивление бессмысленно и опасно, либеральная политическая элита оказалась расколота и не смогла противопоставить никаких политических шагов расширению госконтроля над федеральным телевидением, граждане смирились и восприняли дальнейшие шаги по установлению госконтроля над российским ТВ с почти полным равнодушием. Даже те, кто сочувствовал журналистам НТВ, в большинстве своем не считали происходящее с телеканалом ущемлением собственных прав. Лишь малая доля полагала, что переход НТВ от частного собственника к подконтрольной государству бизнес-структуре является нарушением свободы печати.

К середине 2003 г. все общенациональные телеканалы, имеющие новостное вещание, оказались под контролем Кремля. В 2004 г. контроль был ужесточен: политические ток-шоу, шедшие в прямом эфире, а также передачи, содержавшие политическую сатиру, были закры-

ты. Сразу несколько популярных тележурналистов лишились возможности работать на телевидении.

Усиление контроля над телеэфиром продолжилось и после этого. Примером может служить смена собственника (этот метод, продемонстрировавший свою эффективность в ходе ликвидации компании «Медиа-МОСТ», впоследствии применялся неоднократно — и к телевизионным, и к иным медиаактивам) в целях установления контроля над каналом REN TV с последующими изменениями редакционной политики и увольнением некоторых журналистов.

Отдельным направлением установления контроля над телеэфиром является создание в период первого срока президента Путина государственной компании ВГТРК как вертикально организованной телевизионной сети. Этот шаг ознаменовал собой существенное ослабление «губернаторского ТВ» и частичное установление контроля над местным эфиром (данный процесс не завершён до сих пор), что ещё больше усилило позиции Кремля в сфере телевизионных СМИ.

Следующей мерой, направленной на расширение контроля над местным телевидением, является реорганизация телекомпании «Санкт-Петербург», которая, по-видимому, ориентирована на регионального зрителя. Можно предположить, что власти потребовался канал для нейтрализации сохраняющегося разнообразия местных телеканалов<sup>27</sup>.

Формирование канала происходило в беспрецедентно благоприятных условиях: в январе 2000 г. «Санкт-Петербург» получил лицензию на вещание одновременно почти в половине регионов России, притом что обычная процедура предполагает объявление отдельного тендера на каждую частоту. Это подтверждает предположение, что государство заинтересовано в создании нового регионального канала — в особенности в преддверии выборного

<sup>27</sup> <http://www.rferl.org/releases/2006/04/406-100406.asp>.

цикла 2007–2008 гг. – и рассчитывает на него как на дополнительный ресурс воздействия на зрителя, на сей раз регионального.

#### ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КОНТРОЛЯ НАД ТЕЛЕВИЗИОННЫМ ВЕЩАНИЕМ

Телевидение создает политическую реальность и управляет ею. В условиях, когда общество отстранено от власти и закупорены каналы между обществом и властью, телевидение имитирует эти связи, являясь «коммуникационной трубой с односторонним движением», по которой власть передает обществу те сообщения и в таких количествах, которые соответствуют интересам Кремля.

В рамках этой функции выполняется несколько задач:

- Позитивное освещение президента и круга официальных лиц<sup>28</sup>.
- «Правильное» освещение принимаемых решений и политических кампаний, в частности и главным образом избирательных.
- Формирование общественного мнения по важным для Кремля вопросам. Общая задача может быть описана как стремление «не будоражить народ», т. е. отвлекать внимание от тех проблем и обстоятельств, которые могут привести к активному недовольству верховной властью и нарушить усиленно создаваемое представление о ее безальтернативности. Освещение событий, которые могут поставить под сомнение эффективность или правильность действий власти, строго дозируется: они либо замалчиваются вовсе, либо упоминаются вскользь, либо должным образом интерпретируются; практически не допускается появление в эфире лиц, которые способны представить аргументированную позицию, приходящую в противоречие с позитивным образом власти (существует «черный список» лиц, которые не должны появляться в эфире федеральных телеканалов).

<sup>28</sup> Исследование российских телевизионных программ словацкой организацией «Мемо-98» совместно с Российским центром экстремальной журналистики (март-май 2006 г.) ([http://www.memo98.sk/data/\\_media/Russia\\_first\\_report\\_eng.pdf](http://www.memo98.sk/data/_media/Russia_first_report_eng.pdf); [http://www.memo98.sk/en/data/\\_media/russia\\_2nd\\_reportfinal.pdf](http://www.memo98.sk/en/data/_media/russia_2nd_reportfinal.pdf)).

Напротив, при необходимости какие-то события и сообщения могут широко тиражироваться, повторяться по всем каналам многократно.

Сегодня федеральное телевидение представляет собой инструмент в руках Кремля, которым управляет слаженная команда, состоящая из высокопрофессиональных менеджеров телеканалов вкупе с некоторыми чиновниками президентской администрации. Телевизионное освещение тем, представляющих важность для Кремля, формируется с предельной тщательностью. В результате в последние полтора-два года на экране федеральных телеканалов не может появиться ничего неожиданного или неприятного для власти. Феномен самоцензуры характерен далеко не только для руководства телеканалов. На сегодняшний день демонстрация лояльности к власти и ее представителям проявляется в готовности к самоограничению без всяких инструкций со стороны вышестоящего начальства.

Ужесточение контроля Кремля над освещением существенных для власти сюжетов можно проследить, сравнив то, как реагировало телевидение на три крупнейших трагедии, происшедших за время президентства Путина.

В дни катастрофы с подводной лодкой «Курск» СМИ — равно печатные и электронные — работали солидарно, стремясь узнать правду о том, что случилось, выявляя вранье официальных лиц и расхождения между их заявлениями и активно добывая ту информацию, которую власть пыталась утаить. На этом фоне президент Путин не скрывал ярости в адрес СМИ, публично обвиняя российскую прессу в разрушении армии и флота.

Спустя два года во время захвата заложников в театре на Дубровке из всех федеральных телеканалов только НТВ пыталось сохранять независимую редакционную политику, стремясь выяснить то, что власть хотела держать в сек-

рете. Президент вновь публично обрушился на журналистов, и хотя тогда все они остались работать на канале, менеджеру Йордану вскоре пришлось уйти.

К моменту трагедии в Беслане все федеральные телеканалы сохраняли полную лояльность. Как только операция по спасению заложников была завершена, Беслан исчез с телеэкранов. В отличие от печатной прессы на ТВ не было ни дискуссий, ни бесед с очевидцами, ни интервью с независимыми экспертами, ни даже репортажей о том, что происходит в Беслане. На сей раз президенту не в чем было упрекнуть телевидение. Возвращение к теме Беслана в последующие два года было строго дозировано. В частности, это касается освещения процесса над единственным оставшимся в живых террористом (в зале суда были оглашены показания, содержавшие серьезные улики), публикации результатов расследования парламентской комиссии Северной Осетии, независимого расследования депутата Юрия Савельева и т. п.

Появление на телевидении негативных или «будоражающих» материалов, нарушающих интересы Кремля, возможно практически лишь в одном случае: когда ТВ становится инструментом борьбы внутри элиты. Тогда оно используется «через голову» зрителя, общественности и адресуется одной частью элиты другой — подобно тому, как ранее через головы москвичей общались друг с другом с помощью уличных плакатов сторонники и противники толлинга или недруги Романа Абрамовича выясняли с ним свои вопросы. Общациональное телевидение в этих ситуациях играет роль «стенгазеты» внутри учреждения, только учреждением (или корпорацией) в данном случае является правящая элита.

Контроль над новостным вещанием и политическими передачами делает нынешнее телевидение похожим на советское ТВ 1970-х годов<sup>29</sup>. Разумеется, говорить о сходстве можно лишь со значительными оговорками — сегодняшнее те-

<sup>29</sup> Дубин Б. Указ. соч.

левидение, безусловно, куда свободнее и разнообразнее, чем советское, подвергавшееся тотальной превентивной цензуре.

Кроме того, важнейшее различие лежит за пределами собственно телевидения. Советское ТВ было встроено в жесткую иерархическую систему советской идеологии, в которой единственно верные решения и даже формулировки вырабатывались руководством КПСС, а затем по отлаженным партийным каналам передавались сверху вниз и доводились до сведения каждого члена партии, а с помощью СМИ — фактически до каждого человека. Сейчас отсутствует не только система передачи «правильных» мировоззрения и мнений по всем важным вопросам, отсутствует и само мировоззрение, да и правильное мнение по множеству вопросов не артикулируется за неимением такового. В последнее время Кремль явно ощущает потребность в идеологических подпорках, но попытки идеологического строительства пока выглядят не слишком убедительно<sup>30</sup>.

Общим для нынешнего и советского ТВ является односторонний характер коммуникации от власти к народу или, иначе говоря, использование телевидения как инструмента пропаганды. Одним из ярких примеров сходства на уровне жанров является формат пасквиля на «врага режима», в частности, телевизионные фильмы о Михаиле Ходорковском, Михаиле Саакашвили, о «шпионском камне» (сюжет, создающий впечатление о связях правозащитников со шпионами иностранных государств) и др.

Односторонний характер коммуникация связан со стремлением режима полностью исключить население из процесса принятия решений и максимально «отодвинуть» его от политики. Таким образом, взаимоотношения власти с обществом строятся как демобилизационный проект, и телевизионное содержание построе-

<sup>30</sup> Дубин Б. Суверенность по законам клипа и сериала // Pro et Contra. — 2006. — № 4 (33). Об идеологических поисках власти свидетельствует также появление концепции «суверенной демократии». «Единая Россия» провозглашает себя партией «суверенной демократии»; при этом даже внутри правящей элиты нет согласия по поводу содержания этого термина и его уместности.

но так, что углубляет дистанцию между гражданами и государством. По выражению Бориса Дубина, телевидение содействует формированию «сообщества зрителей» вместо «демократии участников»<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Дубин Б. Медиа постсоветской эпохи...

<sup>32</sup> Левада Ю. Человек лукавый: Двоесмыслие по-русски // От мнения к пониманию: Социологические очерки 1993–2000. — М.: Моск. школа полит. исследований, 2000.

Привычное недоверие общества к власти<sup>32</sup> проявляется в том, что граждане, как правило, не вполне доверяют официальным сообщениям, но при этом демобилизационный проект в целом осуществляется вполне успешно. Отчуждение от власти, представление о том, что «от нас ничего не зависит», что власть все равно решит по-своему, привычно для России. Советский режим способствовал его дальнейшему укоренению; после короткого периода национального подъема конца 80-х — начала 90-х годов прошлого века это умонастроение стало возвращаться, а в условиях патерналистского режима Путина вновь существенно усилилось. Телевидение сыграло огромную роль в этом консервативном, антимодернизационном социальном проекте власти, успешно эксплуатируя и укрепляя привычное мироощущение российского человека. При этом основным инструментом сегодня является не идеология, а умело построенный нарратив.

Б. Дубин описывает нынешний телевизионный дискурс как «симуляцию возврата к... привычным идеологическим ресурсам, остаточной риторике великодержавности, изоляционистским идеологемам “особого пути”»<sup>33</sup>, причем этот дискурс вовсе не ограничивается новостными и политическими передачами. Целый ряд исследователей обнаруживают элементы этого дискурса в неполитическом развлекательном телевидении (речь идет вовсе не только об интенсивной трансляции старых советских фильмов, но и о таких передачах, как праздничные концерты, ряд сериалов на исторические сюжеты и пр.), которое активно использует обломки идеологием советского прошлого<sup>34</sup>, притом что сами развлекательные программы весьма про-

<sup>33</sup> Дубин Б. Суверенность по законам клипа и сериала.

<sup>34</sup> Там же; Дубин Б. Посторонние: власть, масса и масс-медиа в сегодняшней России.

фессиональны и современны и успешно адаптируют популярные западные форматы к вкусам российской аудитории.

#### ПОПЫТКИ ЛОКАЛЬНОЙ МОБИЛИЗАЦИИ С ПОМОЩЬЮ ТВ

Федеральное телевидение контролируется Кремлем так же надежно, как и политический процесс (а в преддверии выборного цикла 2007–2008 гг. следует ожидать также существенного усиления централизованного контроля и над региональным ТВ). Между тем, имея возможность как угодно перекраивать партийную конфигурацию, Кремль пока не демонстрирует четкого представления о целях создания той или иной политической конструкции. Если контроль не является самоцелью, под какой стратегический проект развития страны выстраивается политическая система? Представляется, что ответ на этот вопрос сохраняется в тайне или его просто не существует. Подобно этому и телевизионный инструмент отлажен и податлив, но пока неясно, для какой цели он будет использован. Люди пассивны, разобщены, апатичны, их нетрудно настроить против назначенного сверху врага, но кто главный и окончательный враг и чего мы добиваемся, стремясь над ним восторжествовать, тоже пока непонятно.

В течение 2006 г. на телевидении было организовано несколько кампаний (против «дедовщины», «фашизма», коррупции и др.), но всякий раз через некоторое время раздается сигнал «отбой», и все заканчивается без видимых результатов. Эти кампании демонстрируют эффективность телевидения как инструмента локальной («тематической») мобилизации зрительского сообщества — опросы общественного мнения показывают, что оно вполне отзывается на кампании подобного рода. Возможно, по мере приближения выборного цикла 2007–2008 гг. их содержание будет утвержде-



но, и они будут использованы в целях повышения выборной активности и мобилизации «правильного» голосования. Однако после выборов вопрос о стратегических задачах как для страны в целом, так и для управляемого телевидения встанет вновь.

Арсенал средств, с помощью которых можно воздействовать на зрителя, постоянно совершенствуется и расширяется. Как уже говорилось, на службу государственным интересам поставлено не только новостное и политическое освещение. Более того, при полной выхолощенности политического вещания<sup>35</sup> его возможности неизбежно ограничены. Сегодня Кремль может рассчитывать практически на любое популярное телевизионное лицо как на свой «политический ресурс»<sup>36</sup>. После закрытия ток-шоу, в которых происходила «неуправляемая» политическая дискуссия, сегодняшнее телевидение использует этот формат, но в подконтрольном режиме, когда «правильная» точка зрения определена заранее, а ведущий открыто ей подыгрывает.

#### СМИ С НЕЗАВИСИМОЙ РЕДАКЦИОННОЙ ПОЛИТИКОЙ

В России не существует свободы СМИ как необходимого компонента демократического устройства, при котором независимые от государства медиа встроены в сложную систему государственных институтов<sup>37</sup>. Ни один из элементов этой системы не может функционировать отдельно; отсутствие одного, а тем более нескольких радикально нарушает работу всей системы. В России в отсутствие свободной политической конкуренции, реального разделения властей и системы сдержек и противовесов, а также независимого суда СМИ не могут служить своей главной задачи — обеспечивать подотчетность власти обществу. В нынешней политической системе такая подотчетность исключается.

<sup>35</sup> *Бородина А.* Чего позволите? // Коммерсантъ-Власть. — 2006. — № 35 (698).

<sup>36</sup> Примером этого могут служить мобилизация Анастасии Заворотнюк для государственного праздника и иные возможности такого рода. См.: *Фоссато Ф.* Виртуальная политика и российское ТВ // Pro et Contra. — 2006. — № 4 (33).

<sup>37</sup> *Липман М.* Свобода прессы в условиях управляемой демократии. — М., 2006. — (Брифинг / Моск. Центр Карнеги; Вып. 2) (<http://www.carnegie.ru/ru/pubs/briefings/brief1.pdf>).

Вместе с тем в России сохраняется свобода слова в том смысле, что желающий высказаться в письменной или в устной форме имеет такую возможность, — правда, «неправильная» точка зрения и «ненужные» факты могут появляться только в относительно малотиражных СМИ (будь то на бумаге, в Интернете, на радио или даже на телеканалах со сравнительно небольшой аудиторией). Это пространство свободного высказывания неуклонно сужается, в особенности по мере приближения к выборному циклу 2007—2008 гг., но не исчезает и едва ли полностью исчезнет.

Если телевидение представляет собой коммуникативную трубу с односторонним движением, то независимая от государства пресса пытается выполнять свою функцию. Это не просто «критическая» пресса: содержание негосударственных СМИ не ограничивается критическим взглядом на деятельность властей. Они стремятся быть орудием подотчетности, раскапывая то, что государство предпочитает скрывать, и предоставляя это общественным взорам. Однако в действительности они не выполняют своего предназначения. Можно привести множество примеров публикаций в газетах, еженедельниках, Интернете, которых в иных, демократических условиях хватило бы на политический скандал или судебный процесс. Приведем лишь некоторые: журналистское расследование обстоятельств освобождения заложников в театре на Дубровке; многочисленные сведения об обстоятельствах захвата и освобождения заложников в Беслане включая местные и независимые депутатские расследования (в обоих случаях имеются веские основания утверждать, что огромные потери среди заложников связаны с некомпетентными действиями властей); подробные обстоятельства покупки компании «Юганскнефтегаз», свидетельствующие о крайней сомнительности сделки с юридической точки зрения; конкретные данные о подконтроль-

ности Московского городского суда и его председателя, отдающего приказы «подчиненным» судьям и увольняющего тех, кто пытается выносить независимые решения. Это лишь малая часть примеров такого рода.

В условиях централизованного государственного управления, т. е. в отсутствие свободы СМИ в предложенном выше смысле, подобные публикации имеют не больше значимости, чем публикации самиздата в СССР. В отличие от эпохи существования самиздата писать и говорить в целом не опасно, но сегодняшняя независимая от государства пресса остается нерелевантной, практически не влияющей на общественное мнение и политический процесс. В условиях пассивности, разобщенности российского общества, крайне низкого уровня политического и общественного участия граждан в принятии решений общественное пространство пустеет, а в пустом пространстве отсутствует резонанс.

Политическая нерелевантность печатной и иной независимой от государства прессы определяется рядом факторов, которые можно описать в терминах «отрыва»: общества от власти, разных институтов друг от друга и т. п. Следует отметить, что они существовали и в предшествующий политический период. В процессе рецентрализации власти и укрепления государственного контроля Кремль активно использовал следующие факторы, всячески способствуя их усугублению:

- Отрыв СМИ от других институтов демократического общества ввиду отсутствия самой системы таких институтов, о которой говорилось выше.
- Отрыв СМИ от общества. Сама тенденция к снижению тиражей не является исключительно российской, но особенность России состоит в том, что с началом рыночных реформ была разрушена система подписки и, как следствие, привычка к регулярному чте-

нию газет (общенациональная аудитория «регулярных читателей» серьезной прессы составляет по данным 2005 г. не более 1–2% населения страны<sup>38</sup>). Утрата привычки приводит к тому, что даже по мере усиления контроля над телевидением число читателей не растет.

- Отрыв «нелояльной» прессы от источников информации (лиц, принимающих решения). В рамках централизованной политической системы практически полностью упразднены форматы (пресс-конференции, открытые брифинги), в рамках которых лицу, принимающему решение, можно публично задать актуальный вопрос.
- Разобщенность внутри СМИ, которые, не являясь институтом, не выполняя институциональной роли, не связаны корпоративной солидарностью ни в профессиональном, ни в этическом смысле. Разобщенность ведет к отсутствию конкуренции, которая в иных условиях побуждает каждое отдельное издание «копать» как можно глубже, чтобы первым предоставить читателю важную информацию.
- Радикальный разрыв между подконтрольным телевидением и СМИ, сохраняющими редакционную независимость. Возможно, это важнейший фактор. Телевизионная «картинка» российской жизни все сильнее расходится с той Россией, которая предстает со страниц серьезных ежедневных газет и еженедельников, но именно первая определяет массовое общественное мнение по основным вопросам.

#### НЕУКЛОННОЕ РАСШИРЕНИЕ КОНТРОЛЯ над СМИ

Несмотря на то что контроль над массовой телевизионной аудиторией кажется вполне достаточным для нужд власти, по мере приближения к выборам процесс расширения этого контроля набирает обороты. Основным методом остается

<sup>38</sup> Чтение газет в России и Москве 2000–2005 гг. (Пресс-выпуск Левада-Центра от 7 июня 2005 г.) // <http://www.levada.ru/press/2005060700.html>.

ся замена собственника на более лояльного с последующей сменой главного редактора и изменением редакционной политики. Этот метод был использован в отношении REN TV, «Известий», «Независимой газеты», наконец, в августе 2006 г. был сменен собственник «Коммерсанта». Основным собственником, приобретающим политические медиаактивы, является «Газпром», представляющий собой экономический оплот российского государства («МедиаМОСТ», «Известия»; «Коммерсантъ» приобретен бизнесменом, который считается близким к структурам «Газпрома»). При этом скорость и радикальность смены редакционной линии может быть различной. Главное для Кремля — иметь рычаги, чтобы знать, что в нужный момент его инструкции будут выполнены и власть будет гарантирована от неприятных неожиданностей и нежелательной информации.

Приобретения медиаактивов лояльными собственниками, как правило, имеют два аспекта: с одной стороны, Кремль избавляется от потенциальных источников неприятных неожиданностей, с другой — в условиях растущего рекламного рынка новый актив уже не является обузой для собственника, а может быть и вполне прибыльным бизнесом. При этом преобразование серьезной газеты в полугаблоид или серьезного телеканала в развлекательный соответствует нуждам Кремля и одновременно делает соответствующий актив более привлекательным.

По мере приближения выборов можно ожидать создания новых или активизации уже существующих полностью подконтрольных изданий, появления бесплатных СМИ, распространяемых в местах большого скопления людей (метро в крупных городах, железнодорожный транспорт и т. п.).

Расширение контроля над СМИ не всегда носит рациональный характер, и в какой-то степени связано с действием логики системы

в целом: переход от конкуренции к контролю приводит к тому, что, по мнению контролирующего, контроля всегда недостаточно.

Вместе с тем расширение контроля неизбежно ведет к дальнейшему снижению доверия к власти, которая стремится к тому, чтобы народ не узнал лишнего. Так, несмотря на общее равнодушие к Бесланской трагедии (что было важной задачей Кремля, на протяжении двух лет жестко ограничивающего освещение событий в Беслане), российские граждане с недоверием относятся к действиям властей во время антитеррористической операции, к официальному расследованию и к официальным заявлениям по этому поводу<sup>39</sup>. То же относится и к оценке процесса над Ходорковским и уничтожения ЮКОСа<sup>40</sup>.

Кроме того, закупоривая каналы коммуникации между властью и обществом, Кремль не только избавляет себя от подотчетности, но и снижает эффективность управления страной, о чем говорится в других разделах данного очерка. СМИ, по большей части превращенные в инструмент обслуживания власти, не могут играть роль альтернативного источника информации (по отношению к источникам сбора и обработки информации внутри самой власти). Подобный альтернативный источник, не связанный обязательствами лояльности, способен предоставлять данные и анализ, которые могли бы расширить и уточнить представления власти о происходящем в стране и мире и в каких-то обстоятельствах предостеречь от неверных оценок и ошибочных решений.

Кроме того, систематическое отчуждение граждан от принятия решений, в частности, путем предоставления им тщательно отфильтрованной информации через контролируемые СМИ, существенно тормозит процесс модернизации и экономического развития, усугубляя отставание России от развитых государств.

<sup>39</sup> <http://www.levada.ru/press/2006083001.html>.

<sup>40</sup> <http://www.levada.ru/press/2006091901.html>.

**Выборы  
как ключевой элемент  
взаимодействия  
общества и власти**

Что нужно от выбо-  
ров власти? Собст-  
венная легитимация,  
диагностика и замена  
неэффективных эле-

ментов, механизм воспроизводства, обеспече-  
ние системности и стратегичности, выявле-  
ние ключевых проблем и болевых точек, обес-  
печение прозрачности для самой власти, при-  
ток свежей крови и избавление от балласта;  
канализация социальной энергии в конст-  
руктивное русло, каналы мобильности поверх  
корпоративных перегородок.

Чего хочет от выборов общество? Подотчет-  
ности власти, делегирования/отзыва своих  
представителей во власти, формирования граж-  
данской ответственности, позитивного попу-  
лизма, заботы о себе со стороны власти, форми-  
рования и артикуляции социального заказа,  
формирования повестки дня и определения  
приоритетов, сброса социального напряжения,  
разрешения накапливающихся противоречий  
между социальными группами, своего рода вто-  
рого ключа в кадровых решениях, плюрализма  
в политической жизни.

К сожалению, однако, в угоду тактическим  
соображениям власть делает все, чтобы выбо-  
ры не выполняли эти функции. Боясь неопре-  
деленности, связанной со свободными выбо-  
рами, стремясь застраховаться от нее, власть,  
с одной стороны, гарантирует себя от негатив-  
ных последствий, лишая выборы и голосова-  
ния на референдумах прямого действия,  
а с другой – все более жестко контролирует  
и процесс выборов, и его участников.

С 2000 г. прошли две масштабные избира-  
тельные реформы, радикально изменившие  
характер выборов и их роль в общественном  
развитии. Не проходило года, чтобы Кремль,  
недовольный функционированием избира-  
тельной системы, не вносил бы в ее работу се-  
рьезные коррективы. Наиболее важные изме-

нения таковы: 1) деперсонификация — отказ от персональных выборов и, соответственно, персональной ответственности перед избирателями практически на всех уровнях, кроме выборов президента России <sup>41</sup>; 2) централизация — с построением единой вертикали избирательных комиссий и резким усилением партийных вертикалей вследствие запрета региональным партиям участвовать в выборах; 3) резкое усиление контроля за выборами со стороны судов и правоохранительных органов, тоже, в свою очередь, встроенных в жесткую вертикаль; 4) резкое повышение порога, как финансового, так и организационного, делающее реальное участие в выборах без применения административного ресурса <sup>42</sup> практически невозможным.

Последние изменения <sup>43</sup> (восстановление практики досрочного голосования, позволяющей власти на местах почти бесконтрольно вбрасывать в избирательные урны бюллетени в пользу нужных кандидатов и партий, а также повышать цифры участия; отказ от опции «против всех» и, таким образом, лишение избирателя возможности демонстрировать негативное отношение к выборам в целом и к предложенному «меню»; инициатива «Единой России» по отказу от минимального порога участия, необходимого, чтобы выборы считались состоявшимися) свидетельствуют о том, что избирательная система продолжает меняться в неправильном направлении, что власть, стремясь максимально упростить свою задачу, лишает выборы, а с ними и саму себя легитимности. Не питая никаких иллюзий относительно свободы и справедливости российских выборов в их нынешнем виде, заметим, однако, что любые выборы лучше их отсутствия и что само проведение выборов на протяжении вот уже 17 лет играет чрезвычайно важную роль в политическом развитии страны.

Параллельно с изменением избирательной

<sup>41</sup> С 2005 г. отменены прямые выборы глав регионов и начался лавинообразный процесс отмены выборов мэров, с 2007 г. — выборы депутатов Госдумы по одномандатным округам.

<sup>42</sup> В последнее время был предпринят ряд попыток количественно оценить значимость административного ресурса на выборах. Оставляя в стороне конкретные цифры (будь то 5% или 10% голосов в пользу «нужной» партии или кандидата), отметим лишь, что сейчас на выборах административный ресурс критически важен — без него и уж тем более вопреки ему победить практически невозможно.

<sup>43</sup> Текст был окончательно подготовлен в ноябре 2006 г.



системы шло сокращение числа и уровня выборных офисов, лишение остающихся значимости. Иными словами, система эволюционировала в сторону выборов по-советски с сохранением реальной конкуренции на самом нижнем, муниципальном уровне, где избранные депутаты фактически лишены реальных рычагов влияния, и значительным ее подавлением на более высоких уровнях.

При этом если поначалу власть практиковала позитивный отбор, делая ставку на одного кандидата или одну партию, то примерно к середине первого путинского президентского срока она стала практиковать негативный отбор, выбраковывая неудобных кандидатов на предварительных этапах, предоставляя оставшимся возможность конкурировать между собой почти свободно. Проблема в том, что негативный отбор куда опаснее позитивного, поскольку не просто создает дополнительное конкурентное преимущество определенной силе, а резко сужает все поле конкуренции<sup>44</sup>.

Естественным следствием всех этих изменений стало падение и без того невысокого доверия к выборам и участия в них, рост протестного голосования в двух основных его формах: голосования за протестные политические силы и голосование против всех партий или кандидатов.

Вместо устранения причин Кремль начинает бороться со следствиями, снижая порог участия, необходимый, чтобы выборы состоялись, привлекая избирателей разными способами включая административное давление, возвращая старую практику досрочного голосования...

Положение усугубляется отсутствием действенного общественного контроля за выборами, что в сочетании с огромным количеством участков<sup>45</sup> создает простор для фальсификаций. Более или менее серьезный контроль осуществлялся на волне общественного энтузиазма в 1989–1993 гг. С тех пор не только энтузиазма

<sup>44</sup> Заметим, что в шаржированном, доведенном до абсурда виде такого рода «ограниченная конкуренция» имела место еще на советских выборах 1989 г., когда в ряде республик Средней Азии и Кавказа в округах выставлялись два кандидата с абсолютно одинаковыми параметрами: полом, возрастом, партийностью, социальным положением — таким образом, чтобы победа любого из них абсолютно не меняла заранее заданную и сбалансированную по всем этим параметрам структуру формального парламента.

<sup>45</sup> Порядка 100 тыс. на федеральных выборах, причем многие из них закрытые — в воинских частях, тюрьмах и т. д.

существенно поубавилось, но и административных препон прибавилось. В настоящее время по закону контроль за голосованием вправе осуществлять лишь представители допущенных к выборам политических сил и кандидатов, но, как показали последние думские выборы 2003 г., даже если оппозиционные партии объединяют силы и общими усилиями собирают доказательства массовых нарушений в ходе выборов и подсчета голосов, добиться справедливости в судах им не удастся.

Таким образом, в условиях управляемой и тем более сверхуправляемой демократии выборов становится все меньше, и они играют все более декоративную роль. Выборы, могущие что-то изменить, не нужны власти, выборы, не могущие изменить ничего, не нужны обществу. И в какой-то момент система просто входит в штопор. Изменить положение изнутри гражданам становится просто невозможно. Остается либо ждать, когда власть поймет, что пилит сук, на котором сидит, и восстановит относительно демократические выборы, либо, если власть этого не поймет, ждать, пока она обанкротится.

### **Общественное участие помимо выборов**

К сожалению, участие граждан в общественной жизни помимо

выборов весьма ограничено. Собственно, оно всегда было таким в советское время, потом с перестройкой стало резко активизироваться, появились разного рода экологические и национально-культурные объединения, политические дискуссионные клубы, молодежные жилищные комплексы, другие проекты по части местного самоуправления. С появлением в 1989 г. относительно свободных выборов, а вслед за ними многочисленных политических партий общественная энергия оказалась направлена в основном в русло избирательного процесса.

С его пересыханием (см. раздел «Выборы как ключевой элемент взаимодействия общества и власти») резко упало и общественное участие в целом.

Говоря об электоральной демократии и расцвете выборов как формы общественного участия в начале 1990-х годов, следует обращать внимание не только на выборы как таковые, но и на работу депутатов с избирателями и избирателей с депутатами. Она никогда не была систематической и продуктивной, особенно в случае представительных органов высокого уровня. Некоторым исключением стали советы разных уровней, сформированные в «романтический» период на выборах 1990 г. Причин тому было много, в том числе отсутствие опыта и традиций, постоянно менявшиеся правила и границы округов, уменьшавшаяся зависимость избранных депутатов от избирателей и увеличивавшаяся — от политических и бизнес-элит. В последнее время, однако, разрыв между избираемыми и избирателями увеличился еще больше. Это особенно заметно в случае Федерального собрания: сначала отказ от прямого избрания в Совет Федерации, затем отказ от представительства там прямо избранных глав регионов и прямо-непрямо избранных спикеров, наконец, в 2000 г. переход к системе назначаемых представителей. Сходную эволюцию претерпевает и Госдума с отказом от мажоритарной половины.

Собственно, можно говорить о том, что общественное участие, бывшее весьма активным и массовым в эпоху революционного развития, после ее завершения стало существенно менее заметным. Революционная борьба и повседневная жизнь предполагают разные формы участия граждан. С протестными движениями вообще получается лучше. Особенно тогда, когда: а) затронуты экономические права граждан; б) энергия стихийного протеста умело используется одними кланами политичес-

ких элит против других (резонирование). Хорошими иллюстрациями из наиболее свежих событий могут служить массовые протесты против «дедовщины» в армии весной 2006 г., акции протеста жителей, выселяемых из районов новой массовой жилой застройки в Москве — Бутова и др.

Если говорить о массовых демонстрациях, митингах, то через их пик Россия прошла в конце 1980-х — начале 1990-х годов, когда в одной лишь Москве на Манежной площади, в Лужниках, на Васильевском спуске могли собираться сотни тысяч людей. Многие тысячи собрались у Белого дома в Москве и на Дворцовой площади в Петербурге во время ГКЧП в августе 1991 г. Никакое общество не может пребывать в политическом экстазе долгое время. Со временем деполитизация и социальная апатия усиливались, доверие к властям и политикам стало падать, и уже в кульминацию противостояния между Ельциным и Верховным Советом в 1993 г. на расстреле Белого дома присутствовали лишь кучки любопытствующих.

В условиях уже описанного выше перекоса в сторону, с одной стороны, лоялистского, а с другой — протестного гражданского общества ключевым фактором общественного участия являются действия власти. Если в случае с политическими и избирательными реформами эти действия явно направлены против общественного участия, то в ряде других случаев побочным эффектом осуществляемых Кремлем «технологических» реформ является, наоборот, рост общественного участия, особенно протестного. Это прежде всего монетизация льгот с вызванной ею волной массовых протестов зимы 2005 г., напомнивших перестроечные времена. Это муниципальная реформа как фактор активизации общественной жизни на этапе собственно реформирования: с референдумами о границах, изменениями ус-

тавов, принятием новой модели прямого или непрямого избрания/назначения мэров, а также последующее встраивание самоуправления в государственную вертикаль. Это реформа ЖКХ с повышением тарифов и вызываемыми этим протестами. Впрочем, с реформой ЖКХ Кремль изначально поступил мудрее, чем с монетизацией, передав определение конкретных форм ее реализации и сроков на усмотрение местным властям и избежав таким образом синхронизации и эффекта протестного резонанса. Это, наконец, судебная реформа с внедряемыми мировыми судами и судами присяжных, предполагающими как более широкое участие граждан, так и повышение общего уровня их правовой культуры. Сюда стоит добавить резкий рост числа рассматриваемых судами и часто решаемых в пользу граждан дел, ответчиками по которым выступают различные органы власти. Чрезвычайно важную роль в качестве арбитра в случаях конфликтов гражданина и власти играет и Европейский суд по правам человека.

Импульсы к гражданскому участию исходят как сверху (демократизация сверху), так и снизу. Особенно заметны последние на муниципальном уровне, где граждане и власть соприкасаются непосредственно. Это сельские сходки и референдумы, движения за отставку чиновников и отзыв депутатов и т. д. Далекое не во всех случаях инициативу снизу можно рассматривать как торжество демократии. Это могут быть принятые «всемирно» решения о выселении представителей этнических групп, как в астраханском селе Яндыки в 2005 г. или карельской Кондопоге в 2006 г., другие гримасы «прямой» демократии.

Ярким примером укоренения инициатив, идущих сверху, и вызванного ими встречного движения снизу может служить проект школ публичной политики, который начала реализовывать «Открытая Россия» Ходорковского

в 2003 г. В рамках проекта устраивалась выездная учеба слушателей школы из числа активистов различных политических партий, депутатов муниципальных и региональных собраний, представителей малого бизнеса и даже администрации с ведущими московскими экспертами по широкому кругу общественно значимых проблем. К середине 2006 г., когда в рамках «дела ЮКОСа» были арестованы счета «Открытой России», школы публичной политики существовали в четырех с лишним десятках регионов. Этот проект был подчеркнут лишен каких бы то ни было партийных ограничений или преференций. И слушатели, и приезжавшие эксперты принадлежали к самым разным политическим силам включая на первых этапах и «Единую Россию». Впоследствии, однако, «партия власти» стала запрещать своим активистам сотрудничать с «оппозиционными» школами, одновременно запуская собственные аналогичные проекты во многих регионах. История со школами публичной политики имела бы печальный конец, если бы с прекращением финансирования из Москвы все закончилось. Однако оказалось, что идеи публичной политики, несмотря на усилия федеральной власти, настолько прижились в регионах, что в ряде мест – в Калининграде, Костроме, Самаре, Ростове, Томске, Иркутске, Красноярске, Барнауле и др. – школы публичной политики продолжают существовать уже как самостоятельные региональные проекты.

Напомним, что в позитиве есть еще третий сектор в составе сотен тысяч прорезживаемых сейчас неправительственных организаций (см. раздел «Выстраивание гражданского общества»). Есть и многочисленные локальные протесты: против точечной застройки в столицах, размещения экологически вредных объектов, засилья на дорогах машин со спецсигналами, дискриминации владельцев праворульных машин и прочие акции автомобилистов, про-

тив повышения тарифов ЖКХ; есть движение обманутых инвесторов жилья и др. Есть и негатив: скинхеды и радикал-националисты вроде Движения против нелегальной иммиграции, этноклановые группировки на Северном Кавказе, организованные преступные группировки вроде «Уралмаша» в Екатеринбурге или Быковской в Красноярске, легализуемые в форме общественно-политических организаций и «следящие за порядком».

В целом можно надеяться, что участие граждан в жизни страны будет и дальше развиваться по формам в соответствии с сукцессионной моделью: от митинговой демократии через электоральную к демократии повседневного участия, а по существу — от культуры и экологии через политику, экономику и дальше к собственно социальной сфере.

**Сверхуправляемая демократия на региональном уровне**

Для понимания модели сверхуправляемой демократии и ее перспектив или, вернее,

их отсутствия региональный уровень интересен вдвойне: и с точки зрения того, что, собственно, на нем сейчас происходит, и с позиции той роли, которую он играет для судеб сверхуправляемой демократии в масштабах страны.

Начнем с того, что на региональном уровне парадоксальным образом может сохраняться (а иногда даже и укрепляться) система сдержек и противовесов, которая практически демонтирована на уровне федеральном. В ряду обуславливающих это причин можно назвать: ослабление губернатора как доминирующей фигуры, вывод из-под его контроля законодательного собрания и судов, провоцирование неустойчивости и внутриэлитной конкуренции с приближением срока назначения главы региона; укрепление региональных отделений «Единой России» как структур федераль-

ного представительства, ограничивающих моноцентричность властной конструкции, а в ряде случаев прямо противостоящих единоличной власти главы; наличие на региональном уровне крупных, часто конкурирующих между собой корпоративных игроков, в том числе государственных корпораций. Не последнюю роль играют и относительно большая близость власти к гражданам, и традиции включая общественные слушания по наиболее важным готовящимся решениям и подотчетность власти.

Отметим также инерционность, некий эффект запаздывания управляемого политического развития в регионах по отношению к Центру. Пока развитие в Центре шло в сторону укрепления демократических институтов, регионы в целом выглядели менее демократичными. Когда развитие в Центре пошло в обратную сторону, регионы стали выглядеть более демократичными.

Непубличная конкуренция политических кланов и бизнес-структур в Центре проявляется часто во вполне публичной конкуренции на региональном уровне. Региональные парламенты обычно гораздо менее предсказуемы и управляемы, чем Федеральное собрание. Там идет реальная борьба с участием фракций и разнообразных групп влияния. При этом политические силы стараются не только заручиться поддержкой в Москве, но и прибегают к прямой апелляции к гражданам. Наконец, выборы и референдумы на местном и региональном уровнях проходят куда чаще, чем на федеральном. Да и борьба на них менее виртуальна и куда более содержательна.

На региональной политической сцене, в отличие от федеральной, где есть один-единственный политик — президент, часто несколько крупных фигур, причем губернатор — далеко не всегда самая значительная. Если председатель правительства — фигура часто служебная,



то спикер законодательного собрания и мэр регионального центра во многих случаях весьма самостоятельны. Важно и то, что партийные лидеры на региональном уровне — это, как правило, представители административного и хозяйственного истеблишмента, что не дает им превратиться в ритуальные фигуры. Полновесны и многие региональные депутаты, а по совместительству крупные производственники, мэры и т. д. Становясь депутатами, эти люди не отрываются от корней, а, наоборот, усиливают свое влияние.

В ряде регионов наблюдается эффект длительного динамического равновесия конкурирующих сил, обеспечиваемого не столько внутренней сбалансированностью системы, сколько ролью арбитра, которую играет Центр, прибегающий к старинному рецепту «разделяй и властвуй». Так, в Свердловской области конфликт между губернатором и мэром регионального центра, то затухая, то снова разгораясь, то превращаясь во внутрипартийный, то приобретая характер межпартийной борьбы, длится уже свыше десяти лет. В целом наличие, как минимум, двух центров — федерального и регионального — создает известное пространство для политического маневра. Соотношение сил между этими двумя центрами все время меняется, последние годы исключительно в пользу федерального центра, что имеет весьма важные последствия.

Делегативная демократия, укоренившаяся в стране в постсоветское время<sup>46</sup>, вообще говоря, не может быть двухэтажной и при этом устойчивой. Над «отцом региона» и тем более малой нации, если рассматривать в таком качестве региональных глав, вряд ли может стоять другой, больший «отец нации». Поэтому можно говорить о делегативной демократии ельцинского времени преимущественно на региональном уровне, которая с приходом к власти Путина постепенно переросла в делегативную

<sup>46</sup> Делегативная демократия (это понятие введено аргентинским политологом Гильермо О'Доннеллом, см.: *О'Доннелл Г. Делегативная демократия // Пределы власти. — 1994. — № 2–3. — С. 52–69*), описанная на материале ряда латиноамериканских и восточноевропейских стран, фактически сложилась в России к концу выборного цикла 1995–1997 гг.

же демократию, но уже преимущественно общероссийского уровня. Двухэтажность при этом сохранилась лишь в нескольких исключительных случаях: Москвы, Татарстана, Башкирии и ряде более мелких.

Именно на региональном уровне происходит столкновение разрабатываемых в Центре схем и общих политических решений с реальностью. Здесь возникают протесты, предпринимаются попытки корректировать принимаемые на федеральном уровне решения и разнообразить схемы. В частности, идет борьба за сохранение прямого избрания мэров.

Именно на региональном уровне появляются разного рода политические инновации<sup>47</sup>. Вернее, активно появлялись в прошлом, в последнее время идет унификация — причисывание всех под одну гребенку. Вмешательство Центра независимо от побуждений негативно сказывается на живости региональной политической жизни. Централизация, имеющая следствием унификацию, ведет к выравниванию регионов по средней: худшие подтягиваются вверх, а лучшие — вниз. Хорошие примеры — Калмыкия и Петербург. В первом случае наблюдается заметная демократизация политической жизни — с появлением конкуренции на выборах, формированием политической оппозиции, критикой действующей власти. Во втором случае, наоборот, — усиление контроля исполнительной власти над Законодательным собранием, подчинение Уставного суда, маргинализация политической оппозиции.

Парадокс заключается в том, что сама система сверхуправляемой демократии и многие ее элементы в значительной степени импортированы на федеральный уровень с регионально-го. Это и опустынивание политического ландшафта, и жесткие вертикали с назначаемыми мэрами, и подчинение исполнительной властью представительной и судебной властей, и жесткий контроль над СМИ, и выборы без

<sup>47</sup> Один из последних по времени примеров — общественные палаты в регионах. На них обратил внимание в своем послании 2004 г. президент, и вскоре их опыт был использован при образовании федеральной Общественной палаты.

реального выбора и многое другое. Там, однако, она надолго не прижилась, в том числе благодаря усилиям Центра, а вот для себя он ее тщательно отстраивает – в башкирско-калмыкско-московском и прочих видах, не уделяя достаточного внимания анализу соответствующего негативного опыта.

Наличие мощного регионального уровня и крайнее разнообразие ситуаций там – не только причина постоянных кризисов, возникающих всякий раз, когда Центр пытается «построить» всех одинаково с помощью пресловутых властных вертикалей. Это еще и одна из главных причин невозможности долговременного существования сверхцентрализованной и унитаризованной модели сверхуправляемой демократии. В разнообразии – сила, если к нему подходить с умом, и одновременно слабость, если пытаться его игнорировать.

Всякая система, и сверхуправляемая демократия не исключение, нуждается в «защите от дурака» – в механизмах блокирования решений и действий, которые могут оказаться для системы губительными. В наших политических условиях долгое время роль эффективной «защиты от дурака» играли прямо избираемые главы регионов. Зная, что у них есть четырех-пятилетний срок и что в конечном счете об эффективности их деятельности будут судить по тому, насколько успешно под их руководством развивался регион, они могли часто весьма вольно относиться к распоряжениям, поступающим из Кремля. Они могли выполнять их оперативно и в полном объеме, если считали полезными для региона, а могли иногда выполнять не полностью, с запозданием, а то и вовсе не выполнять, если видели от них вред. Проблема же с кремлевскими распоряжениями заключается прежде всего в их универсальности. То, что хорошо для одних регионов, может быть никак для других и плохо для третьих. Губернатор, у которого впереди были перевыбо-

ры, это понимал и соответственно действовал. Губернатор-назначенец — другое дело. Персонально это может быть тот же самый человек, но его личные интересы и горизонт планирования другие. Став фактически чиновником, губернатор понимает, что теперь у него нет времени доказывать свою правоту вопреки мнению Кремля, и что главный критерий оценки его работы теперь — скорость и точность выполнения полученных распоряжений.

Губительность отсутствия «защиты от дурака» на региональном уровне была в полной мере продемонстрирована при реализации реформы монетизации, готовя которую, Центр фактически отключил механизмы регионального участия и блокировки, объявив осенью 2004 г. о переходе на назначения губернаторов и об отказе от формирования половины Госдумы по мажоритарной системе.

С весны 2005 г. массовых одновременных социальных протестов в стране не наблюдалось — лишь ряд рецидивов, связанных с назначениями губернаторов<sup>48</sup>, резким ростом тарифов в сфере ЖКХ, изменениями уставов и отменами прямых выборов мэров и др. Но не потому, что, извлекая уроки из неудач с монетизацией, Кремль перестроил систему отношений с регионами, а потому, что, испугавшись массовых протестов, он просто отменил или перенес на более поздний срок (за пределы 2008 г.) ряд важнейших реформ. Рано или поздно реформы придется проводить, и тогда массовые протесты снова могут повториться, причем с усилением вертикалей и ослаблением региональных властей они все больше будут направлены непосредственно против Кремля.

<sup>48</sup> Отказ от прямых выборов региональных глав спровоцировал весной 2005 г. организацию и использование конкурирующими кланами в политической элите «массовых протестов» для демонстрации Кремлю необходимости смены губернатора.

## Заключение

Выживаемость управляемой демократии, как и любой другой политической системы, может быть обеспечена лишь при исправно функ-

ционирующем в обоих направлениях механизме связей власти и общества. Между тем в условиях жестко контролируемых СМИ, вымороченного парламентаризма и стремительно рождающихся выборов (которые эволюционируют ко все более жесткому административному контролю, а то и полной отмене) со связями возникают проблемы, причем в обоих направлениях. Власть пытается решить их, придумывая какие-то эрзацы взамен ослабленных ею демократических механизмов. Это общественные приемные и регулярные сеансы ответов президента на вопросы граждан, система общественных палат, президентские советы, ведомственные системы сбора информации, закрытые социологические опросы и др. Сюда же отчасти можно отнести и политические партии, как новые, так и резко ослабленные старые.

Сам факт образования в пугинское время такого большого числа разнообразных субститутов показывает, что власть, ослабив демократические институты, испытывает необходимость в их функциональном замещении и всячески пытается найти им компенсацию. При этом, однако, все новообразования слишком слабы, чтобы полноценно заменить институты, хотя и создают некую иллюзию исправно функционирующей системы прямых и обратных связей между властью и обществом. Главная причина слабости субститутов — не внутреннее их устройство и персональный состав, а несамостоятельность, полная зависимость от создающей и контролирующей их исполнительной власти. Не будучи конституционными и не обладая независимой легитимностью, они не могут иметь прямого действия и служат по сути консультационными структурами при президенте и его администрации. Боязнь Кремля выпустить контроль из своих рук или даже хоть как-то его ослабить — главная причина потенциаль-

ной неустойчивости построенной политической системы.

Выборы и постоянная эволюция избирательной системы в сторону ужесточения административного контроля за ее работой и результатами могут служить тому наилучшим примером. Усилия Кремля в этой важнейшей для отношений между властью и обществом сфере, как представляется, контрпродуктивны. Вместо того чтобы использовать выборы для ранней диагностики сбоев в системе и устранения плохо функционирующих ее элементов, а также для установления консенсуса и элементарного сброса пара в котле, отведения накапливающейся в обществе негативной энергии, Кремль наглухо замуровывает все имевшиеся в котле отверстия. Одновременно из парламента выталкиваются все мало-мальски заметные политики и подрывается доверие к нему как к институту.

Отказ Кремля от прямого избрания глав регионов и запущенный им лавинообразный процесс перехода к назначаемым муниципальным главам вплоть до мэров крупнейших городов способствовал не только углублению разрыва между властью и обществом, но и уменьшению подконтрольности бюрократии не только обществу, но и верхним эшелонам власти. В результате общество оказалось еще более отстранено от участия в управлении и от ответственности за действия управляющих и принимаемые ими решения. Сам Кремль превращается в заложника бюрократии, полностью несущего ответственность за все ее действия. Следствием этого может стать стремительное разрастание любого локального кризиса в кризис общенациональный, напрямую ударяющий по высшей власти.

Возникающий то тут, то там социальный протест: а) провоцируется непродуманными решениями самой власти; б) не имеет выхода, не разрушительного для системы; в) купируется «ана-

боликами» в виде денежных вливаний (вместо устранения причин), что рождает зависимость. Все в относительном порядке, пока нефтегазовая рента приносит много денег. Есть, однако, категории протестующих, которых деньгами не умиротворить: «Матери Беслана», родственники расстрелянных зятем президента Карачаево-Черкесии, участники осетино-ингушского и других межнациональных конфликтов... Еще больше проблем (включая и накапливавшихся годами), решить которые в пожарном порядке невозможно ни за какие деньги. Это в первую очередь ситуация на Северном Кавказе и положение с инфраструктурой.

Суть проблемы, таким образом, не в слабости отдельных элементов политической конструкции, например, политических партий, а в общесистемных недостатках в целом. Именно системный характер проблемы не позволяет что-либо серьезно улучшить введением дополнительного нового, пусть самого хорошего элемента — требуется кардинальное переустройство всей системы, пересмотр принципов ее конструирования.

Никакая сложная система не может быть жесткой и при этом устойчивой. Поэтому, строя все новые и новые субординационные вертикали, в том числе и в сфере отношений власти и общества, лишая отдельные узлы и целые уровни всякой самостоятельности, а значит, гибкости, устанавливая жесткую централизацию и добиваясь унификации любой ценой, Кремль сам подрывает устойчивость политической конструкции. Система вертикалей с жесткими сочленениями между уровнями опасна тем, что из-за отсутствия предохранителей любой локальный кризис в ней может быстро принять масштабы общесистемного.

Существует жесткая связка между федерализмом и демократией — без первого в столь огромной по размерам стране, как Россия, не

может быть второго. В этом смысле демонтаж федерализма, с которого началось президентство Путина, неизбежно влечет за собой ужесточение контроля государства по всем направлениям — в унитарном государстве иначе трудно обеспечить управление из единого центра. И наоборот, восстановление демократии должно идти рука об руку с восстановлением федерализма.

Есть проблемы и с обществом — слабо структурированным, несколько деморализованным и лишенным ориентиров, недостаточно осознающим, артикулирующим и тем более претворяющим в жизнь свои интересы — общими и групповыми. В условиях отсутствия механизмов постоянной и действенной связи с властью общество способно скорее к рывку, к стихийным массовым протестам или к разобщенным попыткам решения проблем в индивидуальном порядке. Кремль отчасти идет на поводу у патерналистских настроений в обществе, уходящих корнями вглубь, отчасти сам провоцирует их. Между тем здесь его краткосрочные интересы входят в противоречие с долгосрочными. Если с подданными легче, удобнее иметь дело при решении ряда тактических задач, то стратегическая модернизация страны, ее выход на уровень современной мировой державы невозможны без граждан.

В отсутствие публичной политики на федеральном уровне эволюция и структурирование общества либо вовсе невозможны, либо искривлены... Между тем застывшее в своем развитии, не эволюционирующее общество подвержено резким, революционным сдвигам. Это как вулкан с закупоренным жерлом: если энергия не отводится, не используется для совершения полезной работы, а накапливается, рано или поздно неминуем взрыв.

Власть не способствует становлению гражданского общества, не видя в этом за множеством тактических задач собственного инте-



реса. Общество, в свою очередь, не способствует формированию ответственной власти. Из трех компонентов гражданского общества – помощника власти, оппонента-контролера и с властью никак не связанного – власть поощряет первый, давит второй (парадокс заключается в том, что власть на более высоком уровне сама заинтересована в контролерах власти более низкого уровня) и индифферентна к третьему.

Необходимость кардинального переустройства системы взаимоотношений между властью и обществом от налаживания элементарной системы циркуляции информации в обе стороны до выработки механизмов совместного принятия решений с солидарной за них ответственностью и обеспечением контроля за их реализацией давно назрела. И если власть сама не начнет движения в эту сторону, первый же серьезный кризис может спровоцировать неуправляемую цепную реакцию и крах политической системы.

Опасность такого рода развития событий усугубляется тем, что (как было показано в очерке Н. Петрова и А. Рябова «Внутренние проблемы власти» в настоящем издании) сама власть, Кремль далеко не однородны и не всегда способны к консолидированным действиям. Олицетворяющие власть во взаимоотношениях с обществом различные кланы и фракции могут прямо противостоять друг другу и дергать за веревочки в противоположные стороны. В условиях сверхуправляемой демократии это дополнительный фактор дестабилизации системы, значение которого возрастает по мере приближения к моменту передачи власти.

# Общее и особенное в политическом развитии постсоветских государств

*Дмитрий Фурман*

Формально при распаде СССР и «соцлагеря» все бывшие коммунистические государства провозглашали сходные или просто тождественные цели – построение демократических правовых обществ с рыночной экономикой. Но в реальности развитие посткоммунистических стран пошло разными путями.

Различия посткоммунистического развития России и центральноевропейских государств, включая и страны Балтии, очевидны и имеют принципиальный и качественный характер<sup>1</sup>. Центральноевропейские страны пошли по пути создания правовых демократических политических систем, однотипных с давно сложившимися в странах Западной Европы и Америки, в которых в рамках единых правил игры борются разные политические силы и осуществляется ротация власти. В России же возникла система власти «безальтернативных» президентов, использующих право и демократические институты как камуфляж и передающих власть назначенным ими преемникам. Сравнение постсоветского развития России и посткоммунистических стран, пришедших к демократии, необходимо для понимания природы российской постсоветской системы, причин ее возникновения и перспектив. Но если сравнивать Россию только с этими странами, неизбежно возникает тенденция к преувеличению своеобразия ее постсоветского исторического пути и политической системы.

Между тем политическая система постсоветской России отнюдь не уникальна. Напротив, она во многом однотипна с системами, существующими в других странах.

<sup>1</sup> Очень хорошее, на мой взгляд, сравнение политического строя России и стран Балтии содержится в статье: *Нистей-Хаарала С.* Сравнение политических органов и конституций России и балтийских стран – культурная обусловленность и стечение обстоятельств // *Страны Балтии и Россия: Общества и государства: Сб. ст. / Ред.-сост. Д. Е. Фурман и Э. Г. Задорожнюк.* – М.: Референдум, 2002. – (Мир, прогресс, права человека: Публ. Музея и обществ. центра им. А. Сахарова; Вып. 5).

вующими в очень многих странах Азии и Африки. И для посткоммунистического мира российское политическое развитие не является уникальным или даже как-то особо своеобразным. Однотипные с российской системы существуют сейчас во всех странах СНГ за исключением Молдавии и тех трех стран, где они уже завершили свой жизненный цикл, — Грузии, Украины и Киргизии <sup>2</sup>.

Сравнение политических эволюций и возникших в результате них политических систем стран СНГ — задача исключительной важности и колоссальной сложности. Цель настоящего очерка — первое, эскизное приближение к реализации этой задачи. В этой связи представляется важным показать: 1) общие для России и других стран СНГ предпосылки к становлению систем этого типа; 2) общую логику их становления и развития и 3) их деградации и распада; 4) перспективы, возникающие у обществ при падении этих режимов; 5) взаимосвязь процессов на территории СНГ и возможности воздействия на них извне.

### **«Имитационные демократии» в современном мире**

При всем громадном разнообразии политических систем современного мира мы можем, очевидно, говорить о двух доминирующих, наиболее распространенных типах этих систем. Это, во-первых, системы реальной демократии, прочно установившиеся в наиболее развитых странах и существующие во многих менее развитых государствах, ранее называвшихся странами третьего мира, и, во-вторых, системы «управляемой» или «имитационной» демократии <sup>3</sup>, т. е. основанные на режимах личной власти президентов, камуфлируемых в правовые и демократические формы, которые существуют в России, в большинстве стран СНГ и во множестве других стран.

<sup>2</sup> Литература по посткоммунистическому развитию России безбрежна. Я бы хотел отметить здесь книгу авторов, взгляды которых в значительной мере совпадают с моими: *Reddaway P., Gliniski D. The Tragedy of Russian Reforms / US Inst. of Peace. — Washington DC., 2001.* См. также: *Фурман Д. Наша политическая система и ее циклы // Свобод. мысль-XXI. — 2003. — № 11.*

Почти так же безбрежна литература по посткоммунистическому развитию других постсоветских государств. Вместе с тем работ, посвященных сравнению развития постсоветских стран, очень мало. См.: *Nations in Transit: Civil Society, Democracy and Markets in East Central Europe and Newly Independent States. — New-York: Freedom House, 1995.*

<sup>3</sup> Устоявшегося термина для обозначения таких систем нет, что, несомненно, отражает их очень слабую изученность.

Системы «имитационных демократий» отличаются от недемократических систем других типов — от неконституционных монархий, опирающихся на традицию, от открытых диктатур, которые опираются на армию и могут обходиться без демократического камуфляжа, и от тоталитарных систем, в которых демократический камуфляж может быть сведен к минимуму, поскольку они опираются на собственную идеологию, альтернативную демократии<sup>4</sup>. В наше время «имитационные демократии» — основной тип недемократических политических режимов, и его широкое распространение должно быть связано с какими-то общими предпосылками.

В современном мире уже нет сколько-нибудь «серьезных» идеологий, выдвигающих модели общественного устройства, альтернативные демократии (за сомнительным исключением исламского фундаментализма). Можно сказать, что демократическая легитимация стала единственно возможной формой легитимации власти. Традиционалистские недемократические режимы типа саудовского или свазилэндского — это реликтовые образования, доживающие свой век благодаря специфическим обоим благоприятным условиям, но не способные быть привлекательной моделью для других стран. В значительной мере реликтовыми являются сейчас и уцелевшие тоталитарные коммунистические системы (Северная Корея, Куба) — эпоха тоталитарных идеологий осталась в XX в. Военные диктатуры по самой своей природе — нечто временное, связанное с особыми обстоятельствами, в которых оказалась страна. Со временем они переходят или к реальной демократии, или к ее имитации (военный диктатор организует подконтрольные ему выборы и референдумы).

Но отсутствие идеологий, способных дать обоснование недемократическому строю, и всеобщее распространение некоторых демо-

<sup>4</sup> Следует отметить, однако, что тоталитарные системы XX в. — коммунистические и в меньшей степени фашистские — также не могли вообще обойтись без имитации демократии. Все-таки существовали безальтернативные, но выборы, чисто фасадные и включавшие в себя принципиально неправомерные положения (например, о КПСС как «руководящей и направляющей силе»), но конституции, принимающие все решения единогласно, но парламенты. Коммунистические режимы называли себя «социалистическими демократиями», «народными демократиями». Это «системное лицемерие» тоталитарных режимов свидетельствует, что даже в период их расцвета полноценной альтернативы демократической легитимации власти тоталитарные идеологии не создали.

кратических идей и принципов еще не означает способности всех обществ жить в условиях демократии, функционирование которой требует или особых культурных предпосылок, или достаточно высокого уровня социального и культурного развития.

Если принимаешь некоторую норму, но не можешь ей следовать, то начинаешь, обманывая и других, и самого себя, изображать следование этой норме. Если идейной альтернативы демократии в обществе нет, а для реальной демократии в нем отсутствуют культурные и психологические предпосылки, возникают условия для формирования политических режимов, распространенных на постсоветском пространстве, — недемократических, имитирующих демократию.

Именно такие условия и существовали в обществах советских республик в начале их постсоветского развития.

### **Общие предпосылки для возникновения режимов «имитационных демократий» в странах СНГ**

В период перехода от коммунистической к посткоммунистическим системам идеи демократии практически не имели альтернатив ни в одной из республик СССР<sup>5</sup>.

Коммунистическая идеология сама способствовала внедрению в сознание народа некоторых демократических идей и принципов. Представления о том, что власть — «от народа», что она должна избираться, что она должна «служить народу», что в обществе необходимы конституция, выборы, для населения СССР обладали характером аксиом. И естественной формой идейного протеста против советской власти было фокусирование общественного мнения на ее несоответствии этим принципам, ее недемократичности. Падение совет-

<sup>5</sup> Следует отметить, что среди массовых партий стран СНГ наиболее открыто антидемократический характер имеет идеология российской ЛДПР. Но и специфически эпатажно-шутовской характер этой партии, и использование ею все-таки такого названия, как «либерально-демократическая», не позволяет говорить о ее идеологии как о реальной идейной альтернативе демократии.

ской власти поэтому везде означало попытку перейти к демократии, наполнив институты формальной советской демократии реальным демократическим содержанием.

Идейные альтернативы демократии не возникли и в последующие годы, и вся идейная борьба президентов и оппозиций в странах СНГ идет в рамках демократического «дискурса». Фактически единственным идеологическим обоснованием сложившихся в СНГ авторитарных режимов является постоянно звучавшее у Гейдара Алиева, Аскара Акаева, Нурсултана Назарбаева, Сапармурата Ниязова (и более приглушенно — у Владимира Путина) утверждение, что «наши страны» не готовы к полноценной демократии и только идут к ней, а поэтому не надо пытаться применять к ним западные стандарты и торопить развитие, иначе это может привести к срыву. Ни одному властителю в странах СНГ даже в голову не приходило вообще отказаться от демократической легитимации. Выборы могут быть сведены к ритуалу, но отказ от этого ритуала невозможен, конституции могут быть «фиговым листком», но «выйти на улицу» без этого «фигового листка» нельзя.

Однако при этом имеющем всеобщий характер демократическом «дискурсе» в 12 странах СНГ за 15 лет постсоветского развития было только четыре случая мирного конституционного перехода власти к оппозиции. Из них два в Молдавии, развитие которой принципиально отличается от происходившего в других странах, а два привели к победе президентов, тут же приступивших к строительству режимов своей «безальтернативной» власти (переход власти от Вячеслава Кебича к Александру Лукашенко в Белоруссии и от Леонида Кравчука к Леониду Кучме на Украине).

Всеобщий характер демократического «дискурса» сочетается с практически всеобщим недемократическим характером развития, при-

<sup>6</sup> Правда, длительность существования коммунистической системы в странах СНГ (опять-таки кроме Молдавии) больше, чем в странах Центральной Европы. Но есть пример страны, где коммунизм господствовал столько же, сколько в СССР, но перешедшей после падения коммунизма к реальной демократии. Это удивительный и малоизвестный у нас пример Монголии.

<sup>7</sup> Это достаточно ясно видно при сравнении предкоммунистического и посткоммунистического развития буквально всех прошедших через коммунизм стран, как пришедших к устойчивым демократиям, так и потерпевших неудачу на этом пути и создавших системы «имитационной демократии». Ясно, например, что степень готовности к демократии в межвоенный период стран Балтии, после недолгого демократического периода пришедших к авторитарным режимам, близким к теперешнему белорусскому, была приблизительно такой же, как сейчас в Белоруссии. И также ясно, что степень готовности к демократии России или Казахстана в 1991 г. была значительно выше, чем в 1917-м.

<sup>8</sup> Естественно, неслучайно, например, что наиболее успешные в своем посткоммунистическом демократическом развитии центральноевропейские страны и государства Балтии — это страны с господством западных форм христианства, протестантизма и католицизма. Также неслучайно, что ни одна мусульманская страна СНГ не пришла к демократической системе — демократических мусульманских стран очень мало и за пределами СНГ. Подробнее см.:

*Фурман Д.* Дивергенция политических систем на постсоветском пространстве // *Свобод. мысль*—XXI. — 2004. — № 10.

<sup>9</sup> Даже наличие в прошлом каких-то «досовременных» «протодемократических» форм политической жизни, которые могут восприниматься как своя, национальная демократия, облегчают построение демократического общества. Так, несомненно, что значительно более демократический, чем в России, характер политической жизни постсоветской Украины связан с громадной ролью в украинском самосознании традиций позднесредневекового казахского государства. Отличие более либеральных режимов назарбаевского Казахстана и акаевской Киргизии от значительно более жесткого узбекского, вероятно, связано с тем, что казахи и киргизы в прошлом не имели деспотических централизованных государств, а жили в условиях «кочевой демократии» с выборными ханами.

<sup>10</sup> Следствия неудачной попытки могут быть двоякими. С одной стороны, это все же приобретение некоторого опыта, с другой — неудача влечет за собой психологическую травму. Для российского сознания неудача перехода к демократии в 1917 г. имела

нятие демократических принципов — с неспособностью им следовать. Откуда же эта неспособность?

Объяснить ее «тяжелым советским наследием», думается, было бы неверно. Страны Центральной Европы и Балтии также прошли через коммунистический период, но это не помешало им создать демократические общества <sup>6</sup>. Поскольку и в коммунистическую эпоху общества развивались в общем для современного мира направлении, хотя и в замедленных темпах и в своеобразных формах, к моменту падения коммунизма все прошедшие через него страны были в целом все же более готовы к демократии, чем к моменту утверждения коммунистических систем <sup>7</sup>.

Причины недостаточной готовности освободившихся от коммунизма стран СНГ к демократическому развитию — это не столько последствия коммунизма, сколько более глубокие культурные и исторические причины. Не обсуждая подробно наиболее глубокие культурные факторы, препятствующие демократии в странах СНГ <sup>8</sup>, остановлюсь лишь на факторах более поверхностных.

Прежде всего, ни одна из стран СНГ в отличие от государств Центральной Европы не имела в прошлом практически никакого опыта современного демократического развития, на который она могла бы ориентироваться в построении постсоветской демократии <sup>9</sup>. Попытка построения демократий в период после 1917 г. была настолько кратковременной и привела к созданию настолько эфемерных институтов, что фактически постсоветская попытка является первой <sup>10</sup>.

И наоборот, ряд стран, особенно Россия и Узбекистан, имеют мощную традицию авторитарных систем, связанную с национальным самосознанием их народов. Прошлое государственное величие России неразрывно связано с деспотическими фигурами Ивана Грозного,



Петра I, Сталина<sup>11</sup>. Национальная гордость Узбекистана связана прежде всего с фигурой Тимура.

Как ни одна из стран СНГ не имела в своем прошлом ясной «демократической модели», на которую она могла бы ориентироваться, так ни одна из них не имела подобных моделей в культурно родственных демократических странах, которые могли бы играть роль «референтной группы». Разумеется, пример демократических стран Европы и Америки оказывал и оказывает колоссальное влияние. Но эти страны очень далеки от стран СНГ по культуре и не могли быть таким понятным и близким примером, каким, например, для Эстонии и Латвии служили Финляндия и Швеция, а для Литвы – католические страны Европы<sup>12</sup>. Правда, для тюркских мусульманских стран СНГ определенную демократизирующую роль играет пример Турции, но все же образец Турции – это не образец устойчивой и развитой демократии, и с турецкой моделью конкурируют модели других мусульманских стран. В культурном отношении все страны СНГ в громадной мере зависели и зависят от России, которая никак не может служить примером демократического развития.

Естественно, что беспрецедентность, новизна демократии, отсутствие демократического опыта (или, как в России, наличие травмирующего опыта, связанного с предшествующей неудачей) и ясных примеров успешной демократии в родственных странах затрудняет переход к ней. Но этот процесс осложнялся еще и тем, что он совпадал во времени с двумя другими также очень трудными переходами<sup>13</sup>.

Во-первых, это переход от социалистической экономики к рыночной. За два с лишним поколения, проживших в условиях социализма, привычки к рыночным институтам и частной собственности были практически утрачены. Поэтому переход к рыночным отношениям был

значительно более травматические последствия, чем для других стран СНГ. Все прочие страны имеют возможность «списывать» свою неудачу в создании демократических государств на Россию и коммунистическое завоевание, у России же такой возможности нет. Поэтому факт провозглашения демократий в период революции и Гражданской войны (1917–1922 гг.) в других постсоветских странах скорее способствует сейчас укреплению там демократических ценностей, создавая прецедент и порождая ощущение «нормальности» демократии, которая если не состоялась, то только из-за русских.

<sup>11</sup> Роль русской политической традиции в постсоветском развитии хорошо раскрыта в книге: Ахизер А., Клямкин И., Яковенко И. История России: конец или новое начало? – М.: Новое изд-во, 2005. – (Исследования Фонда «Либеральная миссия»).

<sup>12</sup> О роли в постсоветском развитии стран Балтии примера европейских и прежде всего наиболее близких к ним по культуре стран см.: БейсINGER М. Объяснение балтийской исключительности: идеология реставрационизма и границы политического воображения // Страны Балтии и Россия: Общества и государство.

<sup>13</sup> Проблема совпадения перехода к демократии, рынку и к национальному государству и влияния этого совпадения на демократическое развитие постсоветских стран разрабатывается в работах А. Мотыля. См., например: Мотыль А. Дж. Структурные ограничения и отправные точки: Логика системных изменений в Украине и России // Украина и Россия: Общества и государства: Сб. / Ред.-сост. Д. Е. Фурман. – М.: Пра-



ва человека, 1997. — (Мир, прогресс, права человека: Публ. Музея и обществ. центра им. А. Сахарова; Вып. 1).

<sup>14</sup> Исторический опыт русских как народа, создавшего империю и доминирующего в ней, противоположен опыту других советских народов, завоеванных русскими и вошедших в эту империю. Но в опыте русских и других народов общим является то, что это не опыт существования национального государства. Привыкнуть жить без империи одинаково трудно и русским, и нерусским.

<sup>15</sup> В марте 1991 г. во всех республиках СССР, кроме государств Балтии, Грузии, Армении и Молдавии, был проведен референдум о судьбе СССР. За сохранение СССР высказались 76,4% голосовавших, против — 21,7%. Наименьшая доля сторонников СССР была на Украине (70,2%) и в России (71,3%), наибольшая — в Туркмении (97,9%) (Правда. — 1991. — 27 марта). Между тем уже в этом 1991 г. СССР прекратил свое существование. При этом из трех лидеров, участвовавших в заключении Беловежских соглашений, которые положили конец существованию СССР, только у одного (украинского — Кравчука) был народный мандат в виде референдума о независимости Украины.

для стран СНГ почти такой же беспрецедентной задачей, как и переход к демократии.

Во-вторых, это переход от советской империи к современным национальным государствам, опыта жизни в которых у народов стран СНГ, в отличие от народов центральнойвропейских стран, также не было или практически не было (опять-таки если не говорить о неудачных попытках создания национальных государств в период Гражданской войны в России) <sup>14</sup>.

Если мы прибавим к этому ту быстроту, с которой распался СССР, и психологическую неподготовленность этого распада <sup>15</sup>, то поймем, что народы СНГ оказались в 1991 г. в ситуации, не так далекой от положения людей, которых бросили в воду и которые раньше никогда не плавали и лишь издали видели, как плавают другие. Ясно, что даже понимая необходимость плыть и стремясь к этому, такие люди будут совершать массу ненужных и суматошных движений и могут легко впасть в панику и отчаяние.

**Движущие силы и направление эволюции политических режимов стран СНГ**

Все республики СНГ при падении СССР провозгласили создание демократических право-

вых государств, и на всем пространстве СНГ возник хаос, повторивший, хотя и в значительно меньших масштабах, тот, который воцарился на просторах Российской империи при падении царизма.

Нет смысла говорить о страшной экономической ситуации, которая возникла в странах СНГ в начале 1990-х годов, и перечислять все войны, бунты и перевороты, сотрясавшие в это время постсоветское пространство. Дело доходит до того, что в ряде постсоветских стран произошел полный распад государственных структур и к власти пришли откровенно криминальные элементы (Сангак Сафаров

в Таджикистане, Тенгиз Китовани и Джаба Иоселиани в Грузии, Сурет Гусейнов в Азербайджане).

Естественно, что доминирующим стремлением народов в этой ситуации становится стремление к «порядку»<sup>16</sup>. Возникает ностальгия по спокойным дореволюционным временам, которая, однако, не доходит до сознательного стремления вернуть советское прошлое — коммунистическая идеология уже умерла — и не приводит к распространению каких-то других антидемократических идеологий — таких идеологий просто нет в современной культуре.

Какие-то элементы хаоса естественны при любой смене политических и социальных систем. И также естественно появление некоторой ностальгии по утраченному порядку. Такая переоценка прошлого и ностальгия в той или иной степени возникают во всех странах, прошедших через антикоммунистические революции. Но разная интенсивность этой ностальгии (как и разная степень порождающих ее трудностей) и различные ее сочетания с другими факторами приводят к принципиально разным следствиям.

В странах, более подготовленных к демократическому развитию, чем страны СНГ, они приводят к поражению на выборах радикальных сил, стоявших у власти в революционные годы, и приходу к власти умеренных, связанных со старой коммунистической номенклатурной элитой, отринувшей коммунистическую идеологию (наиболее яркие примеры — поражение «Саудиса» и приход к власти Альгирдаса Бразаускаса в Литве, поражение Леха Валенсы и приход Александра Квасневского в Польше). Этот первый эпизод мирной демократической ротации окончательно превращает власть победивших демократов во власть демократии и права, открывает путь для становления системы, в которой ротация власти — норма. Сходное значение, очевидно, имеет

<sup>16</sup> В 1998 г. в Казахстане был проведен опрос, результаты которого, на мой взгляд, раскрывают особенности сознания не только жителей этой страны, но и населения СНГ в целом. Был задан вопрос, какая общественная система сможет решить проблемы казахстанского общества. 4,4% респондентов выбрали «коммунизм», 7,3% — «социализм», 5,9% — «капитализм», 2,8% — «демократию западного типа», 2,3% — «ислам», а 56,9% ответили: «любая, лишь бы был порядок». См.: Дунаев В. Конфликтующие структуры казахстанской модели межэтнической интеграции // Центр. Азия и Кавказ. — 1999. — № 5 (6). — С. 14–15.

и демократический приход к власти Партии коммунистов Молдавии.

Сочетание этих же факторов, но в ином соотношении (несколько бóльшие элементы революционной анархии, большее стремление отойти от этой анархии и меньшая психологическая готовность к демократии), дает принципиально иной результат. Происходит не ротация власти и приход к власти сил, связанных с «дореволюционным» прошлым, закрепляющие демократию, а наоборот, укрепление действующей власти, исключаящее ротацию и придающее этой власти «дореволюционные» авторитарные черты, возникают системы «имитационной демократии». Они основываются на манипулировании общественным сознанием и фальсификации народного волеизъявления. Но их возникновение было бы невозможно без «социального заказа» на подобные системы, без согласия общества на эти манипулирование и фальсификации.

Генезис систем «имитационной демократии», возникших на пространстве СНГ, несколько различался. В ряде стран они создаются людьми, стоявшими у власти в конце советской эпохи и в момент распада СССР связанными с демократическим движением — Борисом Ельциным в России и Аскармом Акаевым в Киргизии — и легко отказавшимися от коммунистической идеологии старыми партийными руководителями Сапармуратом Ниязовым в Туркмении, Нурсултаном Назарбаевым в Казахстане, Исламом Каримовым в Узбекистане. В Армении система безальтернативной президентской власти, основанная на фальсификации выборов и подавлении оппозиции, была создана Левоном Тер-Петросяном, руководителем антикоммунистического демократического движения, который затем сам был отстранен от власти в результате бескровного военного переворота (ультиматума силовиков). При этом основные характеристики ре-

жима остались неизменными. В Грузии и Азербайджане президентские режимы «имитационных демократий» возникли в результате вооруженных переворотов, положивших конец недолгому правлению «революционных» президентов Абульфаза Эльчибея и Звиада Гамсахурдиа и приведших к власти старых советских руководителей этих стран Гейдара Алиева и Эдуарда Шеварднадзе. В Таджикистане представитель низшей советской номенклатуры Эмомали Рахмонов пришел к власти после кровопролитной гражданской войны. Наконец, режимы Кучмы на Украине и Лукашенко в Белоруссии возникли после первой мирной и демократической ротации власти, которая теоретически могла бы привести к закреплению в этих странах правовой системы.

Естественно, что неопределенная, критическая ситуация начала 1990-х годов в разных странах СНГ могла иметь разные исходы, и возникновение сложившихся в этих условиях режимов «имитационной демократии» нельзя считать ее единственно возможным исходом. Но шансы на переход в это время стран СНГ к реальной демократии, думается, были минимальными (может быть, наибольшими они были на Украине и в Белоруссии, где все же прошла мирная ротация власти и где громадную роль в том, что эта ротация не стала началом правовой демократической системы, сыграли личности Кучмы и Лукашенко). «Имитационные демократии» — самый вероятный, наиболее естественный исход этой ситуации. А характер вставших у власти людей, нюансы их идеологии и генезиса (антикоммунизм Ельцина и коммунистическая ностальгия Лукашенко, интеллектуализм Тер-Петросяна и «простота» Рахмонова), конечно, придавали разным режимам специфическую окраску, но не влияли существенно на их природу и внутреннюю логику развития.

К установлению режимов «имитационных демократий» толкают не только благоприятст-

вующие этому особенности (неготовность к демократии при отсутствии идейных альтернатив ей) и эволюция (стремление отойти от революционного хаоса и прийти к «порядку») массового сознания. К нему толкает и внутренняя логика действий самих президентов.

Установление режимов личной власти, имитирующей демократию, естественно, не может происходить правовым путем. Оно осуществляется через незаконные действия. Но это означает, что чем дальше президенты идут в строительстве своих режимов, тем больше шансов, что в случае утраты власти они могут быть подвергнуты судебному преследованию.

В России Ельцин, заключивший Беловежские соглашения о распаде СССР, не имея народного мандата (если мандат и был, то прямо противоположный), уже этим сделал для себя уход от власти очень трудным. Ведь оппозиция в таких условиях просто не могла не говорить о его ответственности за «разрушение великого государства», и ее приход к власти практически наверняка означал бы для него судебное преследование с обвинениями в диапазоне от превышения полномочий до государственной измены. Но если еще можно представить себе безопасный для Ельцина уход из власти в 1992 – начале 1993 г., то после кровавого разгона парламента в октябре 1993 г. это было уже просто невозможно<sup>17</sup>.

Та же логика присутствует в поступках и мотивах других глав государств. Действия президента, вступившего на путь построения режима своей «безальтернативности», включают такие меры, как отмена действующей конституции и принятие антиконституционного законодательства, махинации с результатами выборов и референдумов, давление на суды, использование против политических противников лживых уголовных обвинений и т. д. вплоть до «таинственных» исчезновений и убийств противников.

<sup>17</sup> Об эволюции политического режима в ельцинскую эпоху см.: *Шевцова Л.* Режим Бориса Ельцина / Моск. Центр Карнеги. – М., 1999.

Кроме преступлений, непосредственно связанных с укреплением режимов личной власти, множество преступлений совершалось в ходе приватизации, которая в условиях бесконтрольной власти просто не могла не превратиться в растаскивание государственной собственности, в том числе и близкими президентами и ими самими.

Поэтому чем дальше укрепляется и развивается режим личной безальтернативной власти, тем меньше возможности для президента свернуть с избранного пути, тем более что после ухода с поста (если только он не передаст его заранее выбранному преемнику и гарантирует себе иммунитет от судебных преследований) его и его близких ожидают суды, тюрьма и разорение. На путь построения системы личной власти было очень легко вступить, но с него практически невозможно сойти.

Развитие режимов личной власти в разных странах СНГ происходило через схожие этапы и в схожих формах. Ниже рассмотрены некоторые из них.

#### КОНФЛИКТЫ С ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТЬЮ И РАЗГОН НЕКОНТРОЛИРУЕМЫХ ПАРЛАМЕНТОВ

Кровавый конфликт Ельцина с парламентом в 1993 г. — важнейший этап становления авторитарного режима в России. Но это отнюдь не единственный подобный конфликт в СНГ. В первой половине 1990-х годов конфликты президентов с парламентами прошли по всем странам СНГ, кроме Туркмении, где парламент с самого начала был под полным контролем президента.

Эти конфликты были связаны с тем, что первые парламенты были избраны еще в горбачевское время, когда контроль властей над избирательным процессом был минимален и в обществе был демократический подъем. Парламенты были «неуправляемыми», и депутаты имели высокие представления о своей миссии, а их спикеры — о своей роли<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Значительную роль в укреплении самосознания и усилении претензий парламентов сыграла не только ориентация на западные демократические нормы, но и специфически советская демагогическая идея «Вся власть — советам», активно использовавшаяся демократическими силами в ходе перестройки.

Парламенты превращаются в главное препятствие на пути укрепления президентской власти и построения авторитарных систем.

Конфликты президентов и парламентов усугублялись и тем, что в странах СНГ еще действовали старые советские конституции, к которым были приняты многочисленные поправки, и распределение полномочий между исполнительной и законодательной ветвями власти являлось совершенно неопределенным. В этой ситуации конфликт президентов с парламентами усугублял ситуацию анархии.

Депутаты были более тесно связаны с избирателями, чем президенты и их окружение, и парламенты везде аккумулировали народное недовольство проводимыми рыночными реформами. Однако, несмотря на это, стремление народов к возвращению «порядка» было сильнее, чем протест против рыночных реформ, и в конфликтах президентов и парламентов народ был скорее на стороне олицетворяющих порядок и управляемость президентов, чем на стороне олицетворяющих демократический хаос парламентов.

Кровавую форму конфликт между президентом и парламентом принял только в России. В Казахстане президент разогнал парламент без применения силы, но зато два раза подряд (в 1993 и 1994 гг.). Парламенты были разогнаны также в Киргизии в 1995 г. и в Белоруссии в 1996 г. В Узбекистане Каримов в 1992 г. добился принятия закона об отзыве депутатов, позволившего ему очистить парламент<sup>19</sup>.

В борьбе с парламентами президенты часто апеллировали к референдумам, всегда получая одобрение своих предложений. На защиту разгоняемых парламентов народ не поднимается нигде.

#### ОТСТРАНЕНИЕ «СТАРЫХ ТОВАРИЩЕЙ»

Одним из аспектов конфликта Ельцина с парламентом был его личный конфликт

<sup>19</sup> Единственной страной СНГ, где конфликты президентов (сначала Мирчи Снегура, затем Петра Лучинского) с парламентом привели к поражению президентской власти и установлению парламентской республики, является Молдавия. Развитие Молдавии с ее уже двумя мирными ротациями власти, установлением парламентской республики и приходом к власти коммунистов — очень своеобразно и требует особого и пристального изучения. У меня в настоящее время нет достаточных объяснений этого своеобразия.

с председателем Верховного Совета Русланом Хазбулатовым и вставшим на сторону спикера и парламента вице-президентом Александром Рущим. Этот аспект конфликта также имеет аналоги в других странах. В Казахстане это конфликт Назарбаева со спикером Серикболсыном Абдильдиным и отстранение Назарбаевым вице-президента Ерика Асанбаева, в Киргизии — конфликт Акаева с вице-президентом Феликсом Куловым, в Узбекистане — конфликт Каримова с вице-президентом Шукрулло Мирсаидовым, в Азербайджане — конфликт Алиева со спикером Расимом Кулиевым, в Белоруссии — конфликты Лукашенко с многими его прежними приверженцами.

Психологическая схема этих конфликтов — общая и закономерная для ситуации становления режима авторитарной власти. В начале этого процесса президент окружен людьми, которые боролись за власть вместе с ним и воспринимают его скорее как первого среди равных, чем как «хозяина». Становящаяся авторитарная система неизбежно выталкивает этих людей, которым психологически невозможно перейти от роли соратников к роли слуг<sup>20</sup>.

#### ПРИНЯТИЕ НОВЫХ КОНСТИТУЦИЙ

Победы над парламентами позволяют принять новые конституции, предоставляющие максимальные полномочия президентам и резко ограничивающие полномочия других ветвей власти. Такие конституции создают для режимов личной власти возможность функционировать, не вступая в постоянные конфликты с конституционными нормами, и придают этим режимам квазиправовые формы. Президенты стараются обезопасить себя в конституциях даже от отдаленных и «теоретических» угроз, например, вообще не включая туда норму об импичменте (конституции Туркмении и Узбекистана) или, как в российской и казахстанской конституциях, делая процедуру им-

<sup>20</sup> При всех очевидных различиях механизм этого конфликта тот же, что и механизмы конфликтов Гитлера с Ремом и Сталина, а затем Хрущева с другими членами Политбюро.



пичмента настолько сложной, что ее проведение реально совершенно невозможно.

Характерно, что ни одна конституция СНГ не предусматривает должности вице-президента — президенты больше не хотят видеть рядом с собой никого «всенародно избранного» и стремятся иметь полную свободу рук в назначении преемника.

Поскольку новые конституции фиксируют нормы, максимально удобные режимам личной власти, возникает даже тенденция к их «сакрализации», резко контрастирующая с очень «легким» отношением к конституционным нормам, которое было у властей до их принятия. Однако режимы личной власти по сути своей не правовые. Любые, даже установленные самим президентом, «правила игры» таят в себе потенциальную опасность, что когда-нибудь по этим правилам выиграет кто-то другой. Поэтому даже составленные под контролем самих президентов конституции все равно остаются лишь внешней формой, которая всегда может быть изменена или просто отброшена.

Например, вначале во все конституции включаются пункты об ограничении по срокам возможности одному лицу занимать пост президента. Затем эти пункты изменяются. Так, в Таджикистане сначала (в 1999 г.) было внесено изменение о продлении срока полномочий президента с пяти до семи лет, а затем (в 2003 г.) принята поправка, позволяющая ему править два семилетних срока. Поправки к конституциям, удлиняющие сроки президентских полномочий и снимающие ограничения по числу сроков, принимались также в Узбекистане и Белоруссии. В Туркмении Ниязов отказывается от периодически «выдвигаемых народом» требований перейти к пожизненному президентству и даже обещает провести в 2009 г. альтернативные выборы.

Приведу яркий пример отношения президентов СНГ к конституциям. В Казахстане в 1993 г.

парламентом была принята Конституция, не удовлетворявшая президента Назарбаева. В нарушение Конституции принявший ее парламент досрочно был разогнан и избран новый. Однако он тоже не устроил президента и в 1994 г. также был разогнан. В 1995 г. состоялся неконституционный референдум о продлении полномочий президента до 2000 г. и через некоторое время – референдум по новой Конституции, составленной в аппарате президента и вроде бы для него идеальной. Тем не менее уже в 1998 г. в связи с изменением политической конъюнктуры Назарбаев решил, не дожидаясь конца предоставленного ему референдумом 1995 г. срока, пойти на выборы (тем самым вступив в противоречие и с новой Конституцией, и с результатом референдума). Кроме того, к новой Конституции был принят ряд поправок, в том числе о снятии возрастных ограничений для президента и продлении срока его полномочий. Таким образом, Назарбаев был (и остается) президентом при трех разных конституциях, и все эти конституции он нарушал<sup>21</sup>.

Конституции создают лишь относительно устойчивые внешние формы режимов личной власти. Но для поддержания стабильности этих режимов нужно вести постоянную и планомерную работу, пресекая попытки оппозиционных сил дестабилизировать режим, отслеживая и предотвращая потенциальные угрозы. Описать все многообразные методы и приемы установления и поддержания политической стабильности в странах СНГ невозможно. Перечислю лишь некоторые, наиболее важные.

*Установление контроля над СМИ.* Наибольшее значение при этом придается телевидению как самому эффективному и массовому СМИ.

*Принятие законов о выборах и о партиях, максимально благоприятных власти и неблагоприятных для оппозиции.* Это установление очень труд-

<sup>21</sup> О политическом развитии постсоветского Казахстана см.: *Фурман Д. Е.* Постсоветский политический режим Казахстана. – М.: Огни, 2004. – (Докл. / Ин-т Европы РАН; № 142).

ных условий для регистрации партий, позволяющих не регистрировать неудобные партии, и высоких барьеров для прохождения партийных списков в парламент, а также принятие законов, позволяющих снимать с выборов неудобных кандидатов. Например, в Казахстане в 1998 г. президент издал указ, позволяющий судам прекращать участие в избирательной кампании лица, совершившего в течение года перед выборами любое административное правонарушение, после чего был снят с дистанции главный соперник Назарбаева бывший премьер Акежан Кажегельдин.

*Установление контроля над избирательными комиссиями и создание системы манипуляций результатами выборов и референдумов.* К разного рода махинациям с результатами голосований власти прибегают во всех странах СНГ с режимами личной власти. Собственно, в таких странах, как Туркмения и Узбекистан, говорить о махинациях не приходится — выборы здесь настолько подконтрольны и ритуализированы, что махинации практически не нужны. В других странах власти активно используют «административный ресурс» на всех этапах избирательных кампаний включая подсчет голосов<sup>22</sup>. К махинациям прибегают даже тогда, когда совершенно несомненно, что реальные результаты голосования полностью соответствуют желаниям президента, поскольку между местными руководителями возникает своего рода соперничество, какой округ покажет наилучший результат. Так, нет никаких сомнений, что на референдуме 1996 г. и на выборах 2006 г. большинство белорусов поддержало Лукашенко, но также несомненно, что результаты все равно были сфальсифицированы.

*Создание пропрезидентских партий.* Если президент входит в какую-то партию, которая создана не им самим и имеет свои идеологию и программу (а в начале 1990-х годов все партии в СНГ, и коммунистические, и антикомму-

<sup>22</sup> По моему мнению, максимальные различия между реальным голосованием и его официальными результатами имеют место в Казахстане и Азербайджане.

нистические, возникли независимо от действующей власти), такая партия неизбежно будет сковывать ему руки. Поэтому на ранних этапах развития режимов президенты обычно дистанцируются от политических партий, стремясь предстать президентами всего народа. Исключения — режимы Туркмении и Узбекистана, где президенты сразу же создали «свои» полностью подконтрольные им партии на основе организаций КПСС.

Но в ходе эволюции постсоветских режимов возрастает потребность президентской власти в партиях как механизме определения лояльности и подбора кадров и дополнительном рычаге управления. Создаются пропрезидентские партии, фактически лишённые какой-либо идеологии и программ, кроме идеологии и программы поддержки власти. В России это «Единая Россия», в Казахстане — «Отан», в Азербайджане — «Ени Азербайджан», в Таджикистане — Народно-демократическая партия.

При этом могут идти и всякого рода эксперименты с псевдомногопартийностью. Так, в Казахстане наряду с главной пропрезидентской партией «Отан» есть и «дополнительные» (Гражданская и Аграрная партии) и могут возникать новые («Асар»), что создаёт иллюзию яркой палитры многопартийности и бурной партийной жизни. Система псевдомногопартийности, при которой разные партии как бы соревнуются в преданности президенту, создана и в Узбекистане.

*Приватизация как аспект создания режимов личной власти.* Установление режима личной власти и поддержание его стабильности — процессы не чисто политические. Они имеют социально-экономическую составляющую.

Приватизация государственной собственности, прошедшая почти во всех странах СНГ в 1990-е годы, имела не только социально-экономическое, но и политическое значение, будучи одним из важнейших механизмов укреп-

ления режимов личной власти. В условиях формирующейся «имитационной демократии» практически при полном отсутствии контроля со стороны общества, приватизация в определенной мере стала «раздачей» государственной собственности по произволу исполнительной власти, совершавшейся с многочисленными нарушениями закона. Это создавало заинтересованность новых собственников, во-первых, в благосклонности власти, от которой зависело, будут или нет они «назначены в миллионеры», во-вторых, в ее стабильности, ибо переход власти к оппозиции мог повлечь за собой пересмотр результатов приватизации (что в какой-то мере и произошло в странах, где победили «цветные революции»). В дальнейшем же это создало для президентов возможность контролировать собственников, ибо при появлении признаков нелояльности президенты всегда могли приказать расследовать нарушения закона при приватизации (которые они сами же поощряли) и хозяйственную деятельность собственников, а затем репрессировать политических противников за чисто экономические преступления. Такое привлечение к ответственности за реальные или вымышленные экономические и уголовные преступления политических противников применялось в России (дела Бориса Березовского, Владимира Гусинского и Михаила Ходорковского), Киргизии (дело Феликса Кулова), Азербайджане (дело Расула Кулиева), Казахстане (дела Акежана Кажегельдина, Галымжана Жакиянова, Мухтара Аблязова), Белоруссии (дела Андрея Климова и др.).

Режимы личной власти не могут создать нормальную правовую среду для рыночной экономики. Но они и не заинтересованы в создании такой среды, ибо это означало бы потерю контроля над экономикой, что в конечном счете могло бы привести и к потере контроля над обществом в целом включая и политическую сферу.

*Секретные службы и тайные методы борьбы с противниками.* Режим личной власти — по сути своей неправовой, но вынужден рядиться в правовые одежды. И это придает ему специфически «мафиозный» характер. Принимая устраивающие их конституции и законы, власти стремятся свести открытый конфликт своих интересов и законов к минимуму, тем не менее многие действия, направленные на поддержание режима, неизбежно вступают в конфликт с любыми законами. В этой ситуации значительную роль начинают играть разные секретные службы, сама природа работы которых предполагает тайные операции, действия в обход законов.

Поиски Ельциным преемника среди представителей спецслужб и выбор им Путина, в дальнейшем сделавшего в своей кадровой политике ставку на людей из спецслужб, — яркое, но не единственное проявление этой тенденции. Советы национальной безопасности и спецслужбы приобретают громадное значение во всех странах СНГ.

Связанной с этим чертой политической жизни являются «таинственные» убийства политических противников власти. Никто, разумеется, не имеет права прямо обвинять Кучму в убийстве Георгия Гонгадзе, Лукашенко — в серии исчезновений его противников, организованных белорусскими спецслужбами, а Назарбаева — в убийствах Заурбека Нуркадилова и Алтынбека Сарсенбаева. Характер этих преступлений таков, что заказчики вряд ли могут быть установлены с юридической точностью, а реальное расследование в неправовой, «мафиозной» системе невозможно. Но совершенно очевидно, что всеобщее распространение в общественном мнении уверенности в том, что эти убийства организованы властями, в условиях, сложившихся в странах СНГ, естественно<sup>23</sup>.

При помощи перечисленных выше и не перечисленных средств происходит становле-

<sup>23</sup> Само нежелание правоохранительных органов расследовать подобные преступления говорит о том, что кто бы ни был их реальным заказчиком (теоретически это могут быть и не власти), сами следователи и прокуроры убеждены, что это — власти. Так, очень опасный для Назарбаева политический противник Нуркадилов был найден у себя в квартире с двумя пулями в сердце и одной в голове. Следствие установило, что причина смерти — самоубийство. Первая версия следствия по убийству другого опасного для президента противника, Сарсенбаева, рядом с телом которого лежали тела двух его убитых охранников, гласила: несчастный случай на охоте. Ясно, что выдвигение таких версий может быть объяснено только полной (хотя, возможно, и ложной) уверенностью следователей, что убийства совершены по приказу властей.

ние и укрепление режимов личной власти. Логика действий президентов толкает их к установлению все возрастающего контроля над обществом.

Самым важным является обеспечение безальтернативности собственной власти. Но это подразумевает последовательное расширение сферы контроля и безальтернативности. Естественным образом президент переходит от борьбы с реальными противниками к созданию условий, при которых такие противники и не могут возникнуть, от борьбы с реальными опасностями к борьбе с опасностями потенциальными или даже воображаемыми. От безальтернативных президентов развитие идет к безальтернативным парламентам, затем к безальтернативным партиям, безальтернативным СМИ и т. д. Очень четко эта логика проявляется в России, где с 1991 г. президентский режим смог достичь колоссальных успехов в установлении контроля над обществом. Но сходным образом эволюционирует режимы Узбекистана, Белоруссии, не говоря уже о Туркмении, где контроль власти над обществом был полным с самого начала, а с течением времени принял совершенно гротескные формы.

Развитие в этом направлении идет уже «само собой», без постоянных усилий президентов. Бюрократия сама осуществляет движение по данному пути, поскольку вся она заинтересована в укреплении президентской власти. Кроме того, любой президентский назначенец на своем уровне так же, как президент в масштабах страны, стремится обезопасить себя от неожиданных угроз «снизу», а стремясь обезопасить себя и от угроз «сверху», старается проявить максимальную лояльность президенту и максимальную бдительность в отслеживании угроз для власти.

Однако, очевидно, это все же не единственно возможное направление эволюции режимов. Создается впечатление, что под давлени-

ем оппозиции и внешним давлением Запада при достижении некоего максимального уровня контроль над обществом в ряде стран может начать ослабевать, а стремление продлить власть в таких ситуациях может принимать формы частичных уступок оппозиции и демократии. Это происходило на Украине, где Кучма, не уверенный в победе на выборах назначенного им преемника (и, возможно, не полностью ему доверяя), стремился уже не усилить президентскую власть, а наоборот, ослабить власть следующего президента принятием соответствующих поправок к Конституции. Периодические «либерализации» возникали в Узбекистане и Казахстане.

Такие «либерализации» и «демократизации» имеют имитационный характер, и их цель всегда в том, чтобы камуфлировать сохранение личной власти, продлить ее. Тем не менее они могут создавать более благоприятные условия для смены режима и перехода к демократии.

Все президенты сталкиваются с неизбежной и сложной проблемой собственного старения и необходимости обеспечить дальнейшую безопасность себе и своим близким путем передачи власти какому-то доверенному лицу. Это всегда чревато политическим кризисом, поскольку обостряет борьбу «придворных партий», связанных с разными кандидатами в преемники, и порождает активизацию оппозиционных сил. При этом у президентов, естественно, проявляется стремление к передаче власти тем, кому они доверяют в максимальной степени, — своим детям. Режимы личной власти естественно тяготеют к квазимонархиям.

Пока в СНГ было лишь два эпизода передачи власти назначенному президентом преемнику — в России и Азербайджане. В России Ельцин передал власть не члену семьи («подходящих» членов семьи у него и не было), но в Азербайджане власть была передана от отца к сыну. В Казахстане, Туркмении, Узбекиста-



не внутрисемейные передачи власти очень вероятны, а в Киргизии такая процедура была сорвана «тюльпановой» революцией.

Передача власти — всегда политический кризис. И исходы его могут быть самыми разными. Передача власти может просто «сорваться» и этот срыв может привести к смене режима, как это произошло на Украине. При внутрисемейной передаче власти преемник, наиболее близкий к президенту человек, может оказаться лишенным необходимых для поддержания режима качеств. Кроме того, внутрисемейная передача власти слишком обнажает неправую и недемократический характер режима и лишает преемника необходимой «легитимности». Но когда, как это произошло в России, власть передается относительно «новому» человеку, не связанному с «грехами» предшественника, режим способен укрепиться и «омолодиться». Тем не менее такое омоложение может быть лишь временным.

Жизнь авторитарных режимов «имитационных демократий» подчинена ритму, аналогичному ритму жизни живого организма. Вначале режим слаб и не имеет жесткой внутренней структуры. Затем он становится все сильнее и определеннее. Но после периода расцвета начинается неизбежное старение и деградация.

**Причины деградации режимов «имитационной демократии» в странах СНГ** Очевидно, можно условно разграничить две группы факторов, способствующих падению режимов «имитационных демократий», — факторы, связанные скорее с внутренней эволюцией режимов, и факторы, связанные в большей степени с развитием обществ. Начну с факторов, связанных с естественным «старением» режимов, которые действовали бы, даже если бы общества, в которых установлены эти режимы, вообще не развивались.

*Потеря «обратных связей».* При установлении авторитарного режима власти постепенно утрачивают представление о реальных процессах в своем обществе. По мере того как выборы превращаются в ритуал и фикцию, а СМИ оказываются под контролем, регулярный поток информации о настроениях общества иссякает. Президент создает вокруг себя среду, которая отражает его собственные взгляды и представления о себе и стране. Естественно формируются «культы личности». Наиболее гротескные размеры такой культ приобрел в Туркмении. Но Туркмения — лишь крайнее выражение общей тенденции. Культы личности меньших масштабов сложились у Алиева, Назарбаева, Каримова, Лукашенко и других президентов. Создавая режимы своей безальтернативной власти, президенты начинают сами искренне верить в собственные особые качества, объясняющие эту «безальтернативность»<sup>24</sup>.

Как окружение президента и подконтрольные ему СМИ укрепляют его в представлении о своем колоссальном уме и особых психологических качествах, так же они укрепляют его и в представлении о том, что страна под его руководством прекрасно развивается, народ благоденствует и любит президента. Какая-то особая, доступная президенту, но недоступная обществу информация, которую могут поставлять ему, например, спецслужбы, касается только очень специфических и ограниченных аспектов действительности. В основном президенты пользуются той же искаженной информацией, которую предоставляет обществу сформированная ими система, они смотрят то же телевидение и читают те же газеты. Опять-таки крайнее выражение этой тенденции — Туркмения, где и статистика не имеет практически никакого отношения к действительности. Туркменбаши смотрит на нее и радуется успехам своей Родины.

<sup>24</sup> Так, Алиев под конец жизни мог утверждать, что он в советское время предвидел распад СССР и втайне готовил Азербайджан к независимости, и одновременно — что Михаил Горбачев чуть ли не отнял у него заслуженно полагавшийся ему пост генерального секретаря КПСС, завидовал ему и преследовал его.

Погружение властей стран СНГ в иллюзорный, фантастический мир можно было очень четко видеть во время волны «цветных» революций — в причудливом сочетании объяснения революционной войны зловещими иностранными происками, уверенности, что в их стране это невозможно в силу их выдающихся качеств и любви к ним народа (Акаев утверждал это за несколько дней до бегства), и одновременно страха, что она все-таки может прийти и к ним, ибо тайные силы действуют и в руководимых ими странах.

*Криминализация и потеря управляемости.* В режимах «имитационных демократий» коррупция играет, очевидно, большую роль, чем в недемократических режимах других типов. Режимам «имитационной демократии» присуща «системная нечестность», ибо систематическое нарушение провозглашенных принципов и принятых законов относится к самой их сути. В этом отличие президентов постсоветских стран от традиционных монархов, военных диктаторов и даже тоталитарных правителей, которым не нужно использовать демократический камуфляж и заботиться о демократической легитимации своей власти. Но такая ситуация порождает особые отношения президентов с их аппаратом и элитой.

Президент становится зависим от местных властей, которые должны гарантировать его победу на выборах и референдумах, он зависим от судей, которые должны выносить нужные приговоры его политическим противникам, от олигархов, которые теоретически могут давать деньги оппозиции, от генералов, которые теоретически могут в критический момент отказаться подавить оппозицию, от спецслужб, которые могут вступить с оппозицией в тайные связи, и т. д. Но, не имея тех связей со своими подчиненными, которые имеют военные диктаторы, опирающиеся на армейскую дисциплину, тоталитарные правители, связанные со своим

аппаратом идеологическим узами, и монархи, опирающиеся на традиционную лояльность, президенты вынуждены подкупать сторонников, «заинтересовывать их материально» в своей власти. Коррупция и криминализация приобретают системный характер, а элита превращается в систему мафиозных кланов.

Однако это означает усиление неуправляемости государства и общества. Коррупция разъедает всю систему государственных связей. Парадоксальным образом, чем больше укрепляется власть президента, тем меньше у него реально-го контроля. Указы всесильного президента, если они идут вразрез с интересами аппарата, могут просто игнорироваться.

В критический момент система, скрепленная лишь материальными интересами, рассыпается как картонный домик. Очень характерной чертой «цветных революций» оказалось то, что, как выяснилось, у президентов нет настоящих убежденных сторонников. В отличие от демократических президентов, проигравших на выборах, Шеварднадзе, Кучма и Акаев в трудную минуту оказались просто одни. Даже Ельцин, которому удалось передать власть назначенному им преемнику, очень быстро оказался всеми забыт.

*Выживание слабейшего.* Коррупцирование означает деградацию государственной элиты. Но эта деградация происходит не только в результате коррупции, но и вследствие действия специфической для режимов данного типа системы социальной мобильности.

Вообще никто никогда не будет назначать своими заместителями и ближайшими подчиненными людей с яркими индивидуальностями, «неконтролируемых», которые могут «затмить» начальника. Поэтому систематическое доминирование бюрократической социальной мобильности ведет к систематическому же ухудшению качества элиты.

В режимах «имитационной демократии» бюрократический принцип мобильности стано-

вится доминирующим и вытесняет иные механизмы. В начале 90-х годов, когда системы еще не сложились и существовало много путей независимого от власти проникновения в элиту, в экономическую и политическую элиты всех стран СНГ проникло множество «самовыдвиженцев», далеко не всегда приятных, но ярких личностей. Но затем каналы «самовыдвижения» закрылись. Все даже поддерживающие президента, но относительно яркие и психологические независимые фигуры в его окружении устраниются. Депутаты формально выбираются, но по сути начинают также назначаться, как чиновники государственного аппарата. Места на вершине экономической иерархии уже заняты, наиболее неконтролируемые олигархи устранены, остаются лишь те, кто прямо назначен или утвержден верховной властью. Это ведет к бюрократизации и систематической деградации всей элиты.

*Делегитимация.* Естественное стремление президентов расширить сферу своего контроля ведет к тому, что демократические и правовые институты все более превращаются в фикцию. Не заметить это становится уже невозможно. Полностью предсказуемые выборы превращаются в ритуал, в них исчезает какая-либо интрига.

Но ведь режимы «имитационных демократий» не имеют своей, альтернативной демократии идеологии и не зависящих от демократии и выборов источников легитимности. Поэтому чем больше общество оказывается под формальным контролем власти, чем более предсказуемыми становятся выборы, судебные решения, сообщения СМИ и т. д., тем в большей степени исчезает легитимность власти.

Это процессы внутренней динамики авторитарных режимов имитационной демократии, и они практически независимы от развития общества и происходили бы, даже если бы общество оставалось неизменным. Но общество развивается, меняется.

В конце горбачевского и в начале постсоветского периодов на наши общества обрушилась лавина неожиданных и непонятных им перемен. В этой ситуации усилилась стремление к «сильной власти», гарантирующей стабильность, сформировалась психологическая почва для создания режимов имитационных демократий. Но сейчас многое из того, что было в то время новым и пугающим, стало нормальным. Люди привыкли к частной собственности и рыночным ценам, к отсутствию жесткой официальной идеологии, к ограниченным, но все же существующим политическим и гражданским свободам. Они научились жить в новых условиях, адаптировались к ним. В значительной мере результатом этой адаптации является повсеместный в СНГ рост ВВП и прекращение падения жизненного уровня. Это в определенной мере работает на режимы личной власти, демонстрируя их эффективность и снижая угрозы стихийного протеста. Но, с другой стороны, эти процессы в какой-то мере уменьшают психологическую потребность масс в «сильной руке».

Фактор привычки усиливается естественным процессом смены поколений. Для старшего поколения, сформировавшегося в условиях СССР и сохранившего какие-то воспоминания о сталинском терроре, даже позднесоветские условия казались очень мягкими и либеральными, а горбачевская либерализация — просто невыносимой и опасной свободой. Для молодого поколения более либеральные условия теперешних режимов — нечто естественное, нормальное. Поколение, сформировавшееся в постсоветских условиях, несомненно, менее удобно для режимов имитационной демократии и психологически более готово к реальной демократии, чем советское.

Значительную роль в усилении оппозиции режимам личной власти играют и изменения

в социальной структуре обществ. За годы перемен сформировался слой новой буржуазной элиты, зависящей от государства, но все же значительно меньше, чем старая номенклатурная элита. У части этой элиты появляется стремление к правовому обществу, к гарантиям от произвола власти.

Новым явлением является преодоление расколов в оппозициях. Вначале президентской власти противостояли две очень разные оппозиции, ненавидевшие друг друга и рассматривавшие власть как меньшее зло по сравнению с оппозицией противоположного идеологического направления. Это, с одной стороны, коммунисты и их идейные и организационные наследники и модификации, с другой — антикоммунистические демократические движения. Но постепенно ситуация меняется. В разных странах в различной степени, но везде происходит трансформация «левых» коммунистических оппозиций, в той или иной мере отказывающихся от коммунистических догм и в иной форме и при других условиях повторяющих эволюцию бывших компартий стран Центральной Европы. С другой стороны, происходит определенное «отрезвление» антикоммунистических движений. Это, а также общее давление властей создает новые возможности для сближения оппозиционных сил разной и даже противоположной идеологической направленности на основе общедемократических требований. Борьба друг с другом одинаково бессильных оппозиций уступает место общей борьбе с режимами за установление новых правил игры. Такие союзы социалистов и коммунистов с правыми (разной степени организованности и прочности) установились в Казахстане, Киргизии, на Украине, в Белоруссии, тенденция к этому заметна и в России. Подобные союзы могут иметь очень большое значение для установления демократического общественного кон-

сенсуса и для торжества демократических норм политической жизни в будущем.

Можно указать и ряд других факторов, способствующих ослаблению режимов личной власти и росту оппозиции: увлечение «усталости» от лиц, стоящих во главе государств уже не первое десятилетие, пример стран Центральной Европы, успешное развитие демократических стран в целом и др.

В некоторых государствах СНГ, как уже говорилось, действие этих факторов может вести к определенной либерализации режимов. Однако, думается, переход стран СНГ к демократии по сути не может не быть глубоким политическим кризисом. Ведь он неотделим от потери власти теперешними президентами или назначенными ими преемниками, у которых есть все основания держаться за власть любыми средствами и которые сами создали системы, делающие мирный и законный приход оппозиции к власти практически невозможным. Проще представить себе традиционного монарха, вводящего конституцию, или военного диктатора, возвращающего армию в казармы и передающего власть гражданским (и то, и другое случалось в истории многократно), чем президента, построившего систему «имитационной демократии» и затем решившего ее разрушить, пойдя против собственных интересов и инстинктов, против друзей и сторонников и способствуя победе своих противников. Есть основания полагать, что возможности таких непонятно чем мотивированных «революций сверху» крайне ограничены. Пока на территории СНГ подобных примеров не было. Зато было уже три случая падения режимов «имитационной демократии» в результате «революций снизу».



**Падение режимов «имитационной демократии» в странах СНГ и перспективы их дальнейшего развития**

К настоящему времени на территории СНГ произошли уже три революции, свергнувшие авторитарные ре-

жимы «имитационных демократий», и можно сделать некоторые выводы относительно того, как происходит их падение.

Режимы стран СНГ однотипны, это режимы с общей логикой функционирования и развития. Соответственно и их падение однотипно, существует как бы некоторый общий сценарий таких революций.

Прежде всего все три удавшиеся революции и несколько аналогичных неудавшихся попыток (Азербайджан, Белоруссия, Казахстан, Армения) связаны с выборами. Это, разумеется, не случайно. Наличие выборов и других элементов современной демократической системы, а также их фасадный, камуфляжный характер — сущностные черты этих систем, противоречие между декларируемыми принципами и реальностью им имманентно присуще. Соответственно их кризис связан с предельным обострением и разрешением этого противоречия.

Власть постоянно режиссировала выборы и фальсифицировала их результаты, и общество молчаливо соглашалось с неизбежностью таких фальсификаций. Но в какой-то момент оно перестает соглашаться и срывает очередную попытку фальсификации.

Люди выходят на улицы, требуя пересмотра официальных результатов выборов. Толпы на улицах — это если не насилие, то угроза насилия. Начинается война нервов. Исход этого противостояния зависит от тысячи не поддающихся учету факторов, но чисто логически может быть только три возможных исхода.

Первый исход — власть боится применить силу и сдаётся, как это произошло на Украине, в Грузии и Киргизии. Второй — власть неудачно

применяет силу, войска отказываются повиноваться. Этого варианта мы еще не видели, но очень вероятно, что увидим. Третий – власть не сдастся и разгоняет недостаточно многочисленные, слабо организованные и мотивированные митинговые толпы.

Первый и второй варианты означают падение режима, третий – отсрочку этого падения. Не может быть сомнений, что каждые следующие выборы в Азербайджане, Казахстане, Армении и Белоруссии будут связаны с новыми попытками оппозиции сорвать фальсификации, и в конце концов исход все равно предreshен. Раньше или позже очередная такая попытка увенчается успехом.

Революция, приуроченная к выборам, и их фальсификации – естественный сценарий развития событий при авторитарных режимах «имитационной демократии». Однако, очевидно, он применим все же не ко всем странам. Для его развертывания необходимы такие условия, как наличие легальной оппозиции, относительных возможностей самоорганизации общества и относительно свободных выборов.

При достижении режимом определенной степени жесткости этот сценарий уже неприемлем. Вряд ли, например, он может реализовываться в таких странах, как Туркмения и Узбекистан. Выборы здесь настолько ритуализованы, что перестали быть событием, с которым связываются какие-то ожидания, а возможностей легальной самоорганизации общества нет.

Это делает более жесткие режимы относительно более устойчивыми, но в то же время означает, что падение их будет более неожиданным, непредсказуемым и практически несомненно кровавым.

Если «цветные» революции – одна модель, применимая к относительно либеральным режимам, то андижанские события в Узбекистане – другая.

Падение режимов имитационной демократии рано или поздно неизбежно. Но результаты этого падения могут быть различными.

Как уже говорилось, падение режима обусловлено двумя типами процессов, которые в реальной истории переплетены, но аналитически должны разграничиваться. Это процесс деградации режима, обусловленный имманентными ему причинами, и процесс развития общества, которому рамки режима становятся все более тесными. Результаты падения режима обусловлены тем, какой удельный вес в совокупности факторов, приведших к его гибели, имеют факторы первой и второй групп.

Если падение режима происходит прежде всего в результате того, что общество «переросло» его, это приводит к установлению демократии. Подобное развитие наблюдается на Украине, с меньшей очевидностью – в Грузии<sup>25</sup>.

Но если это падение происходит в результате внутренней деградации режима и в условиях, когда общество не достигло уровня развития, при котором возможна стабильная демократия, оно вступает в цикл чередования неустойчивых, анархических демократий и диктатур, который мы можем наблюдать в новейшей истории многих стран третьего мира.

Не неизбежно, но очень вероятно, что так будут развиваться события в Киргизии, где свержение слабого акаевского режима как бы вернуло страну к ситуации 1990–1991 гг. Вполне можно предположить, что в Киргизии после теперешнего хаотически-демократического периода установится новый режим «имитационной демократии», также похожий на акаевский, как в Индонезии после свержения «имитационной демократии» президента Ахмеда Сукарно и периода хаоса установился новый авторитарный режим «имитационной демократии» во главе с генералом Сухарто.

<sup>25</sup> Приход на Украине к власти правительства с участием Партии регионов, даже возглавляемого Виктором Януковичем, также не может рассматриваться как поражение революции и поражение украинской демократии, как поражением революции и демократии не могли считаться в свое время победы Альгирдаса Бразаускаса в Литве или Александра Квасневского в Польше. Объективной целью «оранжевой революции» на Украине был приход к власти Виктора Ющенко или Юлии Тимошенко, а срыв попытки построения «имитационной демократии» и утверждение правовой системы, демократических правил игры, в рамках которых победить может и Янукович. Ситуация в Грузии значительно менее ясна. Говорить об утверждении здесь демократических правил игры рано. Это можно будет сделать только после одной-двух демократических ротаций власти.

## Возможности внешнего воздействия

СНГ — не только пространство, на котором сосуществуют страны, имеющие однотипные и параллельно развивающиеся режимы. Это и пространство бывших Российской империи и СССР. Входящие в него страны связаны исторически и культурно, прежде всего через русский язык и Россию. Это и оформляющая единство указанного пространства международная организация, одной из важных недекларируемых, «латентных» функций которой является сохранение режимов «имитационной демократии».

Тесные связи между странами СНГ приводят к тому, что политические процессы и события в каждой из них оказывают на другие страны неизмеримо большее влияние, чем события и процессы в странах, не входящих в СНГ. «Цветные» революции становятся источником вдохновения для оппозиций и озабоченности для властей всех стран, и наоборот, удачное преодоление кризиса и успешная передача власти наследнику, как это было в России и Азербайджане, служат источником вдохновения для президентов и предупреждением для оппозиции. Поэтому все президенты стран СНГ, какими бы ни были противоречия между ними, заинтересованы в стабильности власти коллег и соседей и могут рассчитывать на их помощь в трудных ситуациях. В какой-то мере СНГ можно сравнить со Священным союзом монархов Европы против революций в посленаполеоновскую эпоху. Это союз президентов против оппозиций, в котором центральную роль, естественно, играет Россия<sup>26</sup>.

С другой стороны, демократические страны в той или иной степени стремятся к распространению демократии на пространство СНГ, сдерживая авторитарные режимы и поддерживая демократические оппозиции. На новом витке спирали, в меньших масштабах и более мягких формах на просторах СНГ продолжает

<sup>26</sup> Так, наблюдатели на выборах и референдумах из стран СНГ в отличие от наблюдателей из других стран всегда признают все, даже самые очевидно недемократические выборы и референдумы честными и законными. Как правило, перед выборами главы государств СНГ делают заявления в поддержку действующего президента. В наиболее критических ситуациях, как это было в конце режима Кучмы на Украине, помощь действующему президенту и заявленному им преемнику может носить развернутый и многосторонний характер.

<sup>27</sup> Можно отметить определенную зависимость внешне-политических ориентаций властей СНГ от того, подвергается ли власть испытаниям. Когда режим личной власти стабилен и угроза со стороны оппозиции минимальна, президенты могут занимать во внешней политике более прозападные позиции, но как только режим входит в полосу кризиса, усиливается ориентация на Россию и СНГ. Наиболее ярко эта тенденция проявилась в изменении политической ориентации Каримова после анджанских событий.

ся та же борьба, которая шла в свое время на территории «соцлагеря». В критических ситуациях, когда на кону оказывается власть, президенты стран СНГ обращаются и будут обращаться к естественному союзнику — России<sup>27</sup>. С другой стороны, любая демократическая оппозиция также естественно становится антироссийской и прозападной.

Но хотя СНГ — «поле боя» России и Запада, возможности и России, и Запада влиять на события в странах Содружества, на наш взгляд, очень ограничены.

Помощь России президентам стран СНГ может быть лишь относительно скромной. У постсоветской России, значительно более слабой, более зависящей от внешнего мира, чем СССР, и не имеющей советской идеологической мотивации, нет возможности оказать постсоветским режимам «братскую помощь» типа той, которую в свое время оказывал СССР Венгрии и Чехословакии. Опыт трех «цветных» революций показывает, что спасти оказавшиеся в критической ситуации режимы Россия неспособна.

С другой стороны, возможности Запада воздействовать на развитие стран СНГ тоже очень ограничены. Конечно, для всех постсоветских президентов и элит мнение передовых демократических стран значит очень много, и оно не может не оказывать влияние на внутреннюю политику режимов «имитационной демократии», удерживая их от наиболее резких проявлений авторитаризма и иногда способствуя их либерализации. Западные страны воспринимаются как эталоны демократии, и их отношение к правителям стран СНГ имеет определенное легитимирующее значение. Но при появлении реальной угрозы для власти этот фактор отступает на задний план. При всей «западной» ориентации, например, алиевского режима в Азербайджане, невозможно представить себе, чтобы покойный Гейдар Алиев мог

бы ради своего имиджа на Западе отказаться от передачи власти сыну.

Кроме того, давление извне в направлении демократизации никогда не было последовательным и, очевидно, не может быть таковым. У властей стран СНГ есть средства минимизировать это давление, запугивая мировое сообщество возможностью дестабилизации их стран и опасностью экстремизма. В России власть очень успешно использовала угрозу прихода к власти коммунистов и русских националистов («красно-коричневых»). В Центральной Азии роль такой угрозы играет исламский радикализм.

Нельзя сказать, что эти угрозы просто вымышлены. Но они в значительной мере являются порождением самих режимов личной власти. При невозможности ротации власти и постепенном закрытии мирных и легальных каналов проявления недовольства протест, естественно, может принимать экстремистские формы.

Так длительная консервация радикальных элементов в идеологии российской компартии и радикализм новых молодежных движений в России действительно создавали и создают угрозу установления, в случае победы оппозиции в России, еще более авторитарного правления, чем теперешнее. Но ясно, что эти радикальные тенденции в российской политической жизни прямо связаны с характером нынешнего режима, полностью перекрывшего для оппозиции (и левой, и правой) все пути легального и мирного достижения власти. Между тем в единственной стране СНГ, где не возник режим личной власти и для оппозиции не закрыты пути мирного и законного достижения власти, — в Молдавии победа коммунистов на выборах отнюдь не привела к становлению авторитарного режима. Напротив, это закрепило систему, основанную на ротации власти, и ускорило трансформацию

компартии. Теперешние коммунистические власти Молдавии активно стремятся подготовить страну к вступлению в ЕС.

Если Россия и Молдавия – примеры двух противоположных способов борьбы с угрозой радикализма, исходящей от коммунистов, то Таджикистан и Узбекистан – примеры двух противоположных способов борьбы с угрозой исламского экстремизма. В Таджикистане, несмотря на длительную и жестокую гражданскую войну, исламское движение не приняло экстремистских форм и при установлении мира смогло интегрироваться в общество. Судя по всему, угрозы «исламизма» в Таджикистане сейчас нет, и если она снова появится, то только в связи с авторитарной трансформацией режима Рахмонова. Иная ситуация в Узбекистане. Не вызывает сомнений, что сейчас угроза исламского радикализма в Узбекистане значительно выше, чем в начале 1990-х годов, когда в этой стране еще не была подавлена демократическая оппозиция. Также очевидно, что установленный режимом Каримова контроль над любыми спонтанными и «чрезмерными» проявлениями мусульманской религиозности сам способствовал росту исламского экстремизма. Если человека могут допрашивать в полиции и изгонять с работы только потому, что он регулярно соблюдает требования ислама, радикализация мусульманского общества становится просто неизбежной.

Режимы личной власти создают порочный круг – они сами порождают угрозу дестабилизации и экстремизма, при появлении которой демократические страны готовы признать их «меньшим злом» и закрывать глаза на неправомерный характер власти и на репрессии против оппозиции, в результате чего угроза дестабилизации и экстремизма может еще больше возрасти.

Сознательное целенаправленное политическое воздействие демократических государств

на политическое развитие стран СНГ может иметь лишь ограниченный эффект и оказаться решающим лишь в каких-то особых кризисных ситуациях. Но демократизация стран Содружества и не наступит вследствие политического давления извне. Она может состояться лишь в результате внутренних процессов. Основное воздействие со стороны демократических государств не связано с их сознательной политикой. Главное — воздействие примером. Как пример свободных стран подтачивал основы коммунистических режимов, так сейчас успехи демократических государств, европейская интеграция и включение в нее новых посткоммунистических демократий Центральной и Восточной Европы создают демонстрационный эффект, подтачивающий режимы личной власти в странах СНГ.



# Воспроизводимость политической системы

Андрей Рябов

## Две разные интерпретации проблемы

Способность российской политической системы к воспроизводству применительно

но к реалиям президентства Владимира Путина вызывает немало споров. Те, кто считает эту систему воспроизводимой в современных условиях, отмечают, что она представляет собой логическое продолжение имеющей долгую историю российской политической традиции. В рамках этой традиции государство и государственная бюрократия выступают в качестве главного фактора развития страны, который не только формулирует цели и смыслы намечаемых им изменений, но и соответствующим образом организует и структурирует общество под эти цели. В идеологическом плане такая позиция имеет ярко выраженную охранительную окраску и используется официальными пропагандистами для доказательства глубокой укорененности нынешней политической системы в российской истории, ее органичности и безальтернативности. Другая интерпретация, кардинально противоположная первой, акцентирует внимание на том, что сформировавшаяся при Путине политическая система носит закрытый характер, ориентирована исключительно на самосохранение, неспособна к развитию и потому *не воспроизводима* в принципе. В политической дискуссии этими аргументами оперируют в основном либеральные критики Путинской системы.

Чтобы разобраться в сути этой проблемы, необходимо прежде всего определить, что

конкретно воспроизводится в ходе современной российской трансформации. Более сложной видится задача выяснения скрытых механизмов этого процесса. Для ее решения важным представляется отбор методологического инструментария, использование которого позволит не только более четко понять место и перспективы нынешней политической системы России в контексте посткоммунистической трансформации и, в более широком смысле, в многовековом процессе эволюции российской государственности, но и выяснить, что в обозримой перспективе воспроизведено быть не может.

**Связь с прошлым:  
воспроизводство  
традиции**

Облик Путинской системы с присущими ей атрибутами, такими как гипертрофи-

рованная роль государства, централизация власти, иерархичность, вседозволенность бюрократии, высокомерное пренебрежение к закону со стороны власть имущих и в первую очередь государственного чиновничества, неуважение к правам личности, действительно дает немало оснований говорить о ее тесной связи с российской авторитарной политической традицией. И это не простое совпадение по ряду внешних признаков, а вполне логичное развитие данной традиции в современных условиях. Фундаментальным же основанием ее, как сказано выше, является признание особой исторической роли государства в России, представляющего собой не организацию для обслуживания общества, а привилегированную корпорацию, стоящую над ним. В силу неких причин трансцендентного характера этой корпорации уготована роль быть хранительницей национальных ценностей и культурных смыслов, на этом основании из себя самой формулировать цели развития страны и, исходя из

них, руководить реализацией этих целей. Центральным элементом государственной организации и, в более широком плане, всей общественной системы является власть, которая «порождает и формирует всё (в идеалтическом смысле), действуя со стороны, с “дистанции”. Она отделена и отдалена от этого “всего”. Сближение с ним опасно для ее природы и функционирования»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Пивоваров Ю. С., Фурсов А. И. «Русская Система» как попытка понимания русской истории // Полис. — 2001. — № 4. — С. 38.

Поскольку государство — это в первую очередь бюрократический аппарат, то применительно к теме субъектности политического процесса речь идет о российской государственной бюрократии, которая численно разрослась при Путине до полутора миллионов человек. Разумеется, эта корпорация не едина. Различия по месту в занимаемой государственной иерархии, ресурсообеспеченности сферы профессиональной ответственности создают для разных групп бюрократии неодинаковые возможности влиять на политический процесс. Но, несмотря на эти различия, корпоративное влияние в целом является очень сильным, если не сказать доминирующим. Бюрократия как корпорация контролирует основные ресурсы страны и оказывает решающее влияние на характер политических изменений. Вопрос, однако, состоит в том, каким образом удалось сохранить эту важнейшую российскую политическую традицию уже после начала посткоммунистической трансформации.

Внешне ответ на него может показаться очень простым. В процессе перехода прежнего советского государство не было демонтировано, а плавно эволюционировало и постепенно «вросло» в новые общественные реалии<sup>2</sup>. Но подобное утверждение предлагает лишь констатацию происшедшего, но никак не анализ причин живучести прежней системы. Сейчас широко распространено мнение, что традиционная транзитологическая парадигма перехода от авторитаризма к демокра-

<sup>2</sup> Krasnov M. The Rule of Law // Between Democracy and Dictatorship. — Washington, 2004. — P. 199–201.

тии не позволяет убедительно разъяснить особенности посткоммунистической трансформации в России, прежде всего сохранение самодостаточного и неподконтрольного обществу государства и явный регресс демократического развития. В этой связи уместным выглядит обращение к теории тоталитаризма, поскольку советско-коммунистическая система была тоталитарной. При этом важно подчеркнуть, что она органично впитала в себя системообразующие элементы российской политической традиции – сильную авторитарную власть, контролирующую слабое и политически неактивное общество. Сложность здесь состоит в том, что тоталитаризм советского типа как объект изучения привлекал внимание исследователей главным образом ни пике своего развития. Когда же советская система стала разрушаться, специалисты предпочли описывать этот процесс уже с помощью иных концептуальных подходов. В период расцвета тоталитаризм представлял собой целостное явление. Как отмечал один из крупнейших исследователей тоталитарных систем Раймон Арон, «...определяя тоталитаризм, можно, разумеется, считать главным исключительное положение партии или огосударствливание хозяйственной деятельности, или идеологический террор. Но само явление получает законченный вид только тогда, когда все эти черты объединены и полностью выражены»<sup>3</sup>.

В августе 1991 г. была разрушена власть КПСС. Еще раньше исчезло идеологическое доминирование партии. Иными словами, стало происходить постепенное разрушение тоталитаризма. Однако его начавшееся разложение не означало автоматического перехода к демократическому развитию. Для этого не было ни активных гражданских структур и инициатив, ни понимания на массовом уровне целей начавшихся преобразований, ни национального со-

<sup>3</sup> Арон Р. Демократия и тоталитаризм: Пер. с фр. – М., 1993. – С. 231.

гласия по поводу дальнейших изменений. Система демократических ценностей в общественном мнении не утвердилась. А поскольку в этой ситуации неустойчивой и неструктурированной политической среды сохранился прежний актор тоталитарной системы – государственная бюрократия, то последующее развитие событий стало вполне закономерным. В принципе бюрократия могла быть носителем российской политической традиции в трех различных сферах, касающихся институтов, ценностей и общественных отношений. Однако институты после августовской революции 1991 г. были большей частью разрушены или парализованы, ценности, по крайней мере на публичном уровне, быстро менялись. Поэтому традиция наиболее последовательно была воспроизведена в сфере общественных отношений. Началось приспособление возникавших рыночных реалий к нуждам и интересам прежней советской бюрократии. Прежде всего этот процесс затронул организацию нового политического пространства и общественных отношений, которые были «отформатированы» согласно известным представлениям и опыту. Постепенно бюрократии удалось приспособить деятельность бизнеса к своим интересам. Хотя в период возникновения финансово-промышленных «олигархий» в конце 1990-х годов казалось, что бюрократия теряет контроль над обществом. Окончательно же закрепить и оформить в неофициальных правилах патронаж государства над бизнесом удалось только в начале XXI в., в годы президентства Путина. В условиях, когда права частной собственности не гарантированы, государство в любой момент, используя широкий арсенал средств – от административного давления до судебного преследования, – может конфисковать эту собственность. Это придает институту частной собственности «условный» характер, что роднит сформировавшуюся реальность с обществен-

ными отношениями, характерными для периода классического феодализма, когда обладание собственностью обуславливалось требованиями службы на государство. В рамках системы, где бизнес рассматривается как постоянный источник «кормления» для бюрократии, формируется закрытая и неконкурентная модель «rent seeking economy», где основной мотивацией хозяйственной деятельности становится стремление к защищенному системой административных привилегий монопольному распоряжению конкретным сегментом рынка. В такой системе коррупция как явление меняет свою суть: из подкупа чиновников она превращается в форму участия бюрократии в хозяйственной жизни, в адаптацию рыночных отношений к ее интересам и видению этих отношений.

В определенном смысле Путинская система является воплощением мечты позднесоветской («брежневской») бюрократии, которая, избавившись от сталинского террора и бесконечных неопределенностей хрущевского времени, стала стремительно развивать теневой рынок административных услуг и превращаться в активного участника теневых коммерческих отношений. В идеале уже позднесоветской бюрократии хотелось бы править в обществе, где, с одной стороны, сохранялись бы базовые принципы коммунистической системы — иерархичность, корпоративные привилегии, централизация, но, с другой стороны, партийное и советское чиновничество, освобожденное от обусловленных идеологией экономических ограничений, накладываемых на нее этой системой, получило бы полное право извлекать прибыль из своего статуса в государственном аппарате. Но есть одно важное отличие путинской бюрократии от брежневской. Нынешняя бюрократия, используя благоприятную экономическую и политическую конъюнктуру, через инструменты «рыночных реформ» в социальной сфере (льгот, здравоохра-

<sup>4</sup> *Делягин М.* Россия после Путина: Неизбежна ли в России «оранжево-зеленая» революция? – М., 2005. – С. 39.

<sup>5</sup> *Пивоваров Ю. С., Фурсов А. И.* Указ. соч.

<sup>6</sup> *Бессонова О. Э.* Институты раздаточной экономики России. – Новосибирск, 1997. – С. 19.

нения, образования, жилищно-коммунального хозяйства) полностью стремится освободиться от какой-либо социальной ответственности за свою деятельность<sup>4</sup>. О таких возможностях брежневская бюрократия не могла и мечтать. В то же время на Западе сохраняется достаточно большое количество наивных людей, продолжающих верить, что нынешние социальные реформы отражают решительное стремление правящей элиты продвинуть страну по пути модернизации, и это предоставляет российской бюрократии возможность маскировать цели своих действий и получать для них международную легитимность.

Помимо теории тоталитаризма для понимания причин воспроизводимости российской политической традиции в условиях посткоммунистического перехода может, по-видимому, использоваться и концепция «Русской Системы» Юрия Пивоварова и Андрея Фурсова, в кратком виде изложенная в уже упоминавшейся статье<sup>5</sup>. Суть этой концепции в том, что Русская Система представляет собой устойчивый социальный порядок, основанный на взаимодействии трех составляющих ее элементов. Это Власть, которая является единственно значимым социальным субъектом, Популяция, т. е. население, утратившее качества субъектности, и Лишний Человек. Последний термин относится как к индивидам, так и к социальным группам, которые не были «перемолоты» Властью и не стали ее органом, но не остались при этом и частью Популяции. В дальнейшем, развивая эту концепцию, Пивоваров, ссылаясь на работу Ольги Бессоновой, пришел к выводу о цикличном характере развития Русской Системы. При этом циклы предопределяются периодами «сдачи» и «раздатка» в российской экономике, под которыми эти авторы понимают процессы перераспределения собственности и иных активов при решающей роли государства<sup>6</sup>. Согласно данному подходу «...очеред-

ной переходный период заканчивается. Россия, используя для модернизации раздаточной экономики институты и механизмы рыночного хозяйства западного типа и для модернизации Русской Системы институты и механизмы публичной политики, “возвращается” на круги своя. При этом, стремясь “соответствовать” современному миру, задающему в нем тон Западу, решая попутно свои (точнее: господствующих групп) задачи, Россия сохраняет определенные элементы как “рынка”, так и публичной политики. Но они встроены в модернизированные и довольно серьезно трансформированные раздаточную экономику и Русскую Систему»<sup>7</sup>.

Важным фактором, усиливающим преемственность нынешней политической системы с авторитарными традициями российской государственности, является доминирование «силовиков» в сегодняшней правящей элите<sup>8</sup>. Именно эта группа, точнее, представители спецслужб наиболее последовательно выражают идеологию «служения государству», подчинения ему частных и групповых интересов. На протяжении многовековой истории России в своих крайних формах эта идеология становилась обоснованием права «слуг царевых» бесконтрольно распоряжаться собственностью и жизнями простых подданных. В этом смысле переломным событием, оказавшим заметное влияние на всю последующую историю страны, стала опричнина Ивана Грозного, которая существовала в 1565–1572 гг. В этот период территория России была официально разделена две части: опричнину, где жили «лучшие люди», пользовавшиеся доверием царя, и земщину, в которой проживала остальная, непривилегированная часть населения включая и большинство аристократии. Опричники как выразители государственной идеи и преданные «слуги царевы» имели полную свободу рук в городах и селах,

<sup>7</sup> Пивоваров Ю. С. Русская политическая традиция и современность. — М., 2006. — С. 235.

<sup>8</sup> Крыштановская О. Анатомия российской элиты. — М., 2005. — С. 264–290.



<sup>9</sup> *Жарков В.* Процветание как форма измены: исторический опыт России // *Апология.* — 2005. — № 2. — С. 90.

располагавшихся на территории земщины. На практике такая официально узаконенная вседозволенность превратилась в террор меньшинства по отношению к большинству и полное бесправие последнего. «От опричного террора страдали все обитатели земщины: и бояре, и дворяне, и их крестьяне, и жившие в городских вотчинах ремесленники, и даже целые города (Клин, Новгород). Любой вельможа или обыватель, у которого было что отнять, рисковал попасть в поле зрения опричных «силовиков»<sup>9</sup>. Подобная традиция впоследствии в различных формах и с разной степенью интенсивности неоднократно воспроизводилась в российской истории. При этом террор не является обязательным элементом подобной системы. Самое главное в ней — сегрегационное разделение общества на правящее меньшинство, претензии которого на перераспределение материальных богатств закреплены либо в правовых нормах, как во времена СССР, либо неофициально, и управляемое и фактически бесправное большинство. В определенной степени с ее рудиментами страна сталкивается и ныне, когда «силовики» как носители национальных интересов и идеи государственности могут, опираясь на мощь правоохранительной системы, отобрать у любого его бизнес и собственность. История разрушения нефтяного гиганта — компании ЮКОС — лишь один из примеров, получивших мировую известность.

Достаточно широко распространено мнение, что нынешняя политическая система воспроизвела и такое фундаментальное основание прежней советской государственности, как номенклатурные властные отношения. Как правило, основанием для подобных суждений служит обращение к анализу функционирования номенклатурной системы в условиях советского общественного строя, прове-

денному в фундаментальной работе Михаила Восленского<sup>10</sup>. Действительно, сущностные черты этой системы воспроизвелись и в условиях посткоммунистической России. По мнению Юлия Нисневича, к этим чертам следует прежде всего отнести «протекционистский механизм» назначения на руководящие должности исходя из критерия личной преданности, способность и стремление номенклатуры «проникать во все наиболее политически, экономически и социально значимые государственные, а также негосударственные институты и структуры с целью подчинения их своему влиянию»<sup>11</sup>. Это означает, что такие качества, как профессионализм, компетентность, образование, моральность перестают быть ключевыми требованиями при продвижении по службе. В годы правления Путина протекционистский механизм назначения на должности в государственном аппарате и в крупнейших связанных с государством промышленных и финансовых корпорациях приобрел земляческую и корпоративную направленность. Преференции при заполнении вакансий стали получать выходцы из Петербурга и спецслужб. Кроме того, номенклатурный принцип построения государственного аппарата получил законодательное оформление — в законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» был отвергнут конкурсный принцип заполнения вакансий и утверждена система назначенчества.

Но в то же время, признавая номенклатурную основу современных властных отношений, нельзя не отметить, что адаптация к новым реалиям привела к серьезным изменениям в их структуре и характере. В этой связи удачным представляется предложение Михаила Афанасьева, отметившего, что эти отношения основаны на «постноменклатурном патронате». По мнению этого автора, «...данное определение отражает актуальный тип гос-

<sup>10</sup> *Восленский М.* Номенклатура: Анатомия советского правящего класса. — М.: Захаров, 2005.

<sup>11</sup> *Нисневич Ю. А.* Политика открытыми глазами // Россия — это мы: Взгляд на перспективы социально-экономического и политического развития страны в XXI в. — М., 2005. — С. 25, 26–27.

подства (в обществе. — А. Р.) в его генезисе и развитии: приватизация социального могущества распавшейся номенклатуры; частное присвоение средств и ресурсов еще в значительной мере синкретически соединенного политического и экономического господства. Кроме того, данное определение указывает на патерналистский, “семейный”, неформальный *характер господства*, устойчиво воспроизводимый в практике отношений управляющих и управляемых, а равно и в практике взаимодействия властвующих. Наконец, данное определение характеризует наиболее действенные *средства господства* и обмена ресурсами: патрон-клиентские связи, частные союзы защиты и поддержки (“команды” и “крыши”). В условиях институциональной неопределенности личные связи и клиентарно организованные социальные сети восполняют “дефицит государства”. В то же время они подрывают официальные публичные институты, лишая их гражданского и правового содержания<sup>12</sup>. В этом и состоят основные отличия современной системы властных отношений от той, что существовала в советскую эпоху. Тогда ключевую роль играли институты, ныне — неинституционализованные клиентельно-патерналистские связи. В годы президентства Путина линия на усиление личной власти главы государства не привела к укреплению политических институтов. Более того, широкое распространение получила практика манипулятивного отношения к праву со стороны влиятельных групп интересов, имеющих доступ к механизмам принятия решений. В этих условиях курс на укрепление государства способствовал усилению постноменклатурного патроната во властных отношениях. Эта система «паразитирует на “укреплении государства”, на деле превращая его из механизма устойчивого национального развития в механизм собственного воспроизводства»<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Афанасьев М. Невыносимая слабость государства. — М., 2006. — С. 111.

<sup>13</sup> Там же. — С. 121–122.

Итак, в процессе посткоммунистической трансформации России воспроизводятся не только традиционные формы государственности, но и властные отношения. В начале XXI столетия этот процесс ускорился в связи с завершением очередного «сдаточно-раздаточного» цикла в экономике. В этот период появился и дополнительный импульс к воспроизводству традиционной системы, поскольку устремления новых лидирующих групп, установивших полный контроль над властными институтами, совпали с массовым общественным запросом на стабильность и порядок. В данном запросе именно государство выступало гарантом решения этих проблем. Поскольку у населения России представления об эффективной государственности базировались исключительно на авторитарном опыте, а опыт демократической государственности начала 1990-х годов в этом смысле оказался неудачным, оно легко легитимировало восстановление привычных традиционных форм организации политического пространства.

**Точки разломов  
и пределы  
воспроизводимости**

Проблема, которая неизбежно встает перед исследователем, заключается в том,

насколько устойчива воспроизводимость политической системы в расчете на ближайшую перспективу, хотя бы после передачи власти от одного президента к следующему. Существует даже достаточно радикальная точка зрения, согласно которой уже при новом главе российского государства нынешняя система будет значительно изменена. И, стало быть, говорить в этом контексте о ее воспроизводимости не имеет смысла. Надо сказать, что подобные утверждения некорректны с точки зрения политической науки. При переходе властных полномочий от одного президента

к другому в транзитных системах типа российской, где власть персонифицирована, а институты слабы, неизбежно изменится политический режим, т. е. совокупность способов и приемов реализации власти. Но при этом с высокой долей вероятности можно предполагать, что сохранятся и нынешняя роль государства, и система властных отношений постноменклатурного патроната. И все же правомерно ли из этого делать вывод, что нынешняя политическая система неспособна выйти на иную парадигму развития и потому воспроизводимость этой системы сохранится надолго, если не навсегда? Думается, все же нет достаточных оснований утверждать, что политическая система современной России и дальше будет двигаться согласно алгоритмам цикличности Русской Системы. Возвращаясь к концепту разрушающегося и распадающегося тоталитаризма, можно предположить, что в точках разломов способны вырваться иные альтернативы развития, вероятно, открывающие России путь к пройденной многими странами траектории перехода от авторитаризма к демократии. Существует еще один концептуальный подход, заставляющий усомниться в устойчивости фундаментальных оснований существующей системы. Уже цитировавшийся А. Фурсов в одной из последних своих работ, анализируя внутреннее развитие нынешнего российского государства, приходит к выводу, что оно в отличие от дореволюционной и советской государственности с их ярко выраженным социальным патернализмом постепенно эволюционирует в сторону «корпорации-государства», которая, ориентируясь на реализацию интересов узких привилегированных групп, постепенно отказывается и от выполнения социальных функций, и от производства политических и культурных смыслов для общества. По мысли этого автора, «государство заботится только о тех, кто внутри,

но те, кто внутри, — это и есть корпорация»<sup>14</sup>. Однако подобная трансформация неизбежно будет подрывать основы традиционной российской государственности и Русской Системы — патернализм и идеологическое доминирование. А это значит, что и легитимация подобной Системы, и способность ее к воспроизводству будут постепенно разрушаться. Рано или поздно граждане поймут, что государство вопреки их ожиданиям не только не хочет усилить над многими из них свою социальную опеку, а, напротив, стремится полностью избавиться от подобных забот, переложив их на плечи самого населения. Да и вера в высокое предназначение государства, для которого официальные идеологические постулаты являются лишь средством обеспечения решения конкретных проблем, возникающих перед теми или иными группами элит, едва ли может оказаться устойчивой.

Итак, о каких же «разломах» внутри нынешней политической системы России, которые могут возникнуть и поставить под сомнение ее воспроизводимость, уместно вести речь?

Первый аргумент, который обычно приводится в этом случае, — данная система носит закрытый характер, что делает ее весьма уязвимой в условиях нынешнего быстро меняющегося мира, в котором регулярно появляются все новые вызовы. Анализ российской политической практики показывает, что система предпочитает (а, может быть, не умеет по-иному) действовать, исходя из стремления заранее определить перечень потенциальных угроз, и, опираясь на эти предположения, с помощью мер превентивного характера выстроить оптимальные модели реагирования. Причем содержание этих мер в решающей степени определяется централизацией управления и усилением государственного контроля над все новыми секторами общественной жизни. Например, опасения, связанные с воздействием на Рос-

<sup>14</sup> Фурсов А. Феномен корпорации-государства // <http://www.intelros.ru/lib/statyi/fursov2.htm>.

сию украинской «оранжевой революции», в которой важную роль сыграли различные сетевые гражданские структуры, побудило правящую российскую элиту к установлению государственного контроля над всеми российскими неправительственными организациями. Активизация террористической активности на территории России всякий раз актуализирует разговоры о необходимости ужесточения контроля над Интернетом. Проблема, однако, в том, что, сталкиваясь с неожиданными, «не предполагавшимися» вызовами, система демонстрирует устойчивую неспособность своевременно и адекватно реагировать на них и быстро адаптироваться к меняющимся политическим реалиям. Так было во время террористической атаки в Беслане в сентябре 2004 г., когда руководство страны в течение двух дней пребывало в растерянности относительно дальнейших действий и в конечном счете переложило руководство операцией на силовиков регионального уровня. Так произошло в начале 2005 г., когда, шокированное неожиданными массовыми выступлениями пенсионеров против монетизации льгот, правительство вначале искренне полагало, что они были инспирированы некими таинственными оппозиционными силами. Поэтому можно с большой долей уверенности предположить, что столкновения с новыми неизвестными вызовами способны довести внутреннее напряжение в системе до опасного состояния, при котором она утрачивает работоспособность, в связи с чем возникает угроза ее самопроизвольного распада. При этом возможность реставрации системы будет существенно затруднена из-за того, что она не смогла выполнить взятые на себя обязательства обеспечения нормальной жизни страны.

Риски для нынешней системы усиливаются и в связи с тем, что на протяжении последних лет правящая элита продолжала целенаправ-

ленно перекрывать каналы обратной связи между властными институтами и обществом. Наиболее значимым здесь является выхолащивание сути процедуры альтернативных выборов. С помощью разного рода приемов (снятие с выборов через суд неугодных кандидатов и партий, прямые фальсификации итогов голосования, неравенство кандидатов в плане доступа к предвыборным ресурсам) выборы становятся абсолютно предсказуемыми, и победа «партии власти» и ее кандидатов на них заранее обеспечена. В этих условиях выборы как институт превращаются в общественном мнении в процедуру протокольного характера, с помощью которой невозможно на что бы то ни было влиять. Есть прецеденты фактического прекращения деятельности нежелательных для власти неправительственных организаций в результате судебных решений (например, межрегиональной общественной организации «Открытая Россия», занимавшейся гуманитарными и благотворительными проектами). Медиа в сложившихся условиях не способны выполнять коммуникативные функции<sup>15</sup>. Все это существенно осложняет возможности корректировки политического курса в условиях столкновения системы с новыми вызовами. Напомним, что относительно мягкая адаптация политических систем на Украине, в Грузии и Киргизии к новым условиям, возникшим в ходе «цветных» революций, оказалась возможной только благодаря тому, что институт выборов как таковой пользовался безусловным доверием населения.

Для систем типа нынешней российской серьезным источником рисков является сам процесс конституционной смены власти. Причем уровень потенциальных угроз в этом случае не зависит от степени достигнутой в стране социально-политической стабильности. Источником рисков здесь выступает отчетливо выраженный персонифицированный характер вла-

<sup>15</sup> Липман М. Слово без дела // Коммерсантъ. — 2006. — 14 апр.



сти, заметно усилившийся в годы правления Путина. Судя по всему, в условиях распадавшейся тоталитарной системы переход к такому положению был неизбежен, поскольку КПСС как источник и носитель институционализированных процедур передачи власти перестала существовать, а для утверждения демократических механизмов реализации этого процесса при отсутствии сильного гражданского общества не было должных оснований. Для сравнения: в тех тоталитарных системах, где при переходе к рынку сохранилась власть компартий как институтов, интегрирующих всю государственную систему (Китай, Вьетнам), остались и стабильные правила и процедуры передачи власти, не привязанные к личностному фактору. В этих странах смена руководства происходит по достижении определенного возраста. При этом кланы и группы, стоящие за уходящим в отставку лидером, не рискуют ни быть вытесненными из политики, ни потерять позиции в бизнесе. В России же устойчивых политических институтов взамен КПСС новый правящий слой, как уже неоднократно отмечалось, создать так и не смог. Персонифицированная власть, тем более если ее носитель не является харизматическим лидером и популистом, опасаясь прямой опоры на широкие слои населения, неизбежно становится чувствительной, а при определенных условиях и зависимой от баланса сил внутри правящей группы («команды»). Взаимоотношения же между этими силами подчиняются логике постноменклатурного патронажа. В терминах Нисневича это означает, что «...номенклатурные группировки-кланы в зависимости от конъюнктуры, складывающейся в процессе их конкуренции, постоянно видоизменяются и трансформируются, одни исчезают, и появляются новые, они сливаются и разделяются, теряют и приобретают новых членов. Это предопределяет непостоянство и непрерывную динамику изменений системы

межгрупповых и межличностных взаимодействий и взаимосвязей, а следовательно, и групповой структуры номенклатуры»<sup>16</sup>. Подобное развитие событий делает балансы сил внутри правящего слоя, являющиеся важнейшей основой персонализированной власти, весьма подвижными и неустойчивыми. В результате власть вынуждена отказываться от проведения инициативной политики и, следуя логике собственного выживания, заниматься в первую очередь поддержанием балансов между динамично меняющимися группами интересов. Все это еще больше затрудняет создание сильных институтов и устойчивых процедур. Причем в отличие от советской эпохи способность высшей власти контролировать интересы различных групп, составляющих новый правящий слой, существенно снизилась. Для них исчезли жесткие идеологические ограничители — нормы поведения, во времена СССР санкционированные системой, что делает их гораздо более мобильными.

Принципиально важным обстоятельством, осложняющим процесс передачи власти, является то, что система не имеет в массовом сознании внятного идеологического обоснования. В 1990-х годах роль такого обоснования играла идеология антикоммунизма. В годы правления Путина об идеологической составляющей политического порядка долгое время не вспоминали. Однако начало подготовки к новому национальному избирательному циклу, в котором действующий президент обещал не принимать участия, заставило правящую элиту уделить особое внимание разработке в краткие сроки «идеологии системы». Первые шаги в этом направлении уже сделаны<sup>17</sup>. Однако пока неясно, в какой степени элите удастся превратить имеющиеся наработки в систему массовых верований. Можно лишь предположить, что опыт построения новой идеологии окажется успешным лишь в том случае, если

<sup>16</sup> Нисневич Ю. А. Указ. соч. — С. 26.

<sup>17</sup> Сурков В. Ю. Суверенитет — это политический синоним конкурентоспособности // <http://www.edinros.ru/news.html?id=111148>; Чадаев А. Путин: Его идеология. — М., 2005; Суверенитет: Сборник / Сост. Н. Гараджа. — М., 2006.

власть на практике будет проводить патерналистскую политику по отношению к социально зависимым слоям населения, а не идти в фарватере устремлений правящего слоя, мечтающем о полном освобождении государства от социальной ответственности.

Обостряющаяся чувствительность персонафицированной власти к состоянию балансов сил вокруг нее в контексте проблемы конституционной передачи властных полномочий от одного национального лидера к другому объясняется еще и некоторыми институциональными особенностями организации власти в современной России. Страна, как следует из духа Конституции 1993 г., является суперпрезидентской республикой, в которой институт президента как главы государства фактически вознесен над всей политической системой. Президент принимает большинство важнейших политических решений, не имеет значимых институциональных сдержек и фактически находится вне сколько-нибудь действенной системы контроля. Монополизация влияния на президента со стороны какой-либо группы интересов открывает перед ней уникальные возможности для расширения экспансии в бизнесе и политике. Для проигравших же групп интересов это чревато полной потерей занимаемых позиций. В этой связи вопрос о том, кто сменит действующего президента, для российской элиты обретает онтологический характер. Цена вопроса сохранения во власти может перевесить цену достигнутой системой стабильности. Иными словами, подобная ситуация потенциально чревата созданием «точки бифуркации» в развитии системы в ходе борьбы за продвижение к власти того или иного политика.

По меньшей мере противоречивое влияние на процесс конституционной смены власти может оказать и своеобразная процедура для легитимации власти нового главы государства, ут-

вердившаяся в политической практике. Полумонархической традиции назначения преемника, восходящей еще к временам императора Петра I, который ввел ее вместо принципа передачи власти старшему сыну, объективно чужды привязки к каким-либо временным, заранее установленным циклам смены власти, неизбежным при сохранении выборов. Система научилась справляться с ситуацией, когда до выборов еще далеко, а президент настолько утратил общественное доверие, что назначение им преемника на первый взгляд может лишь навредить этому преемнику. В подобной ситуации в 1999 г. команда Ельцина выдвинула Путина, позиционировав его в публичном пространстве не как фактического преемника, а в качестве альтернативы прежнему порядку. Но остается неясным, как система сработает в принципиально иной ситуации, когда выборы приближаются, а действующий президент обладает огромной популярностью, в то время как потенциальные кандидаты в преемники настолько слабы, что без помощи предшественника едва ли смогут поддерживать стабильность общественно-политической ситуации в стране.

Противоречивость процесса легитимации президента состоит и в том, что она, по меткому замечанию Алексея Кара-Мурзы, напоминает «кентаврическую» модель доставки лидера во власть. «Ее суть в том, что выдвигается человек, который, с одной стороны, является функциональным преемником действующей власти и забирает весь ее номенклатурный ресурс, а с другой стороны, позиционируется как ее стилистический оппонент»<sup>18</sup>. На прежних выборах эта модель срабатывала, но в условиях нарастания социальной напряженности она может оказаться весьма ненадежной с точки зрения воспроизводства власти из самой себя. Таким образом, механизм передачи власти ввиду своей противоречивости в политико-правовом плане представляется потенциально весь-

<sup>18</sup> <http://www.utro.ru/articles/2005/09/06/474185.shtml>.

ма уязвимым, особенно в случаях обострения борьбы за власть внутри правящей элиты или роста давления на властные институты со стороны внесистемной оппозиции.

Неустойчивость нынешней политической системы, объективно подрывающая ее способности к дальнейшему воспроизводству, предопределяется и ее внутренне эклектичным характером. Лилия Шевцова определила это свойство как «гибридность»: «Эта система включает несовместимые принципы: рынок и дирижизм, единовластие и выборы, патернализм и социальное равнодушие, свободу и авторитаризм. Оставаясь всеядной, постсоветская система апеллирует ко всем социальным слоям населения, тем самым делая возникновение оппозиции почти невозможным»<sup>19</sup>. Появление подобной «гибридности», по-видимому, является промежуточным результатом разложения тоталитарной системы, которая, чтобы выжить и адаптироваться к новым реалиям, вынуждена искать себе точки опоры зачастую в противоположных общественных тенденциях. Одновременно «гибридность» отражает и отсутствие в стране консенсуса вокруг целей посткоммунистических преобразований, вследствие чего элиты и значительная часть общества стали по-разному воспринимать задачи политики государства в новую историческую эпоху. Для российских элит, оказавшихся неспособными в условиях доминирования экспортно-сырьевой модели экономики к ее структурной перестройке и модернизации социальной структуры общества, главной целью стало сохранение своего господства путем сдерживания социальной динамики. В целях максимизации прибылей и освобождения от социальной ответственности элиты заинтересованы в проведении жесткой политики ограничения бюджетных расходов. Массовые же слои населения, с трудом приспособившиеся к новым общественным порядкам, ожидали, что в результате реформ патерналистская роль

<sup>19</sup> Шевцова Л. Россия — год 2006: логика политического страха // Независимая газ. — 2005. — 13 дек.

государства при осуществлении социальной политики будет усиливаться. Принципиально важным является то обстоятельство, что именно от позиции этих слоев в решающей степени зависит успешность легитимации власти правящей элиты через выборы. В результате сложилась система, которая глубоко элитарна, причем в годы правления Путина властная элита окончательно оформилась в полностью закрытую, недоступную для проникновения посторонних, основанную на родственно-земляческих связях привилегированную корпорацию. Но одновременно в целях поддержания стабильности системы и сохранения в ней своего доминирования правящая элита, стремясь доказать, что она «служит народу», вынуждена активно использовать популистские технологии. Для подтверждения мандата на пребывание у власти элиты, особенно в ходе избирательных кампаний, проводят политику расширения социальных выплат, чтобы заручиться поддержкой большей части населения, в обычный, «непредвыборный» период страдающей от курса на сокращение бюджетных расходов. Это противоречит как стратегическим интересам правящих элит, так зачастую и логике развития экономики. Возникающее таким образом внутреннее напряжение потенциально чревато возможностью разбалансировки всей системы и делегитимацией ее в глазах населения ввиду неэффективности. Если государственно-бюрократический патернализм, к которому постоянно пытается апеллировать данная система во взаимоотношениях с обществом, потеряет привлекательность в глазах населения, шансы на восстановление в будущем роли государства в его прежнем виде существенно уменьшатся.

«Гибридность» системы проявляется и в других аспектах. Система декларирует честность и приоритеты развития (например, построенное «экономики знаний», развитие «человеческого капитала»), а сама создает благоприят-

ные возможности для невиданного ранее роста коррупции, заявляет о намерении добиваться повышения народного благосостояния и одновременно проводит реформы конфискационного плана. Идеальное состояние для столь эклектичной системы – статика. Например, она была хорошо сбалансированной в годы первого президентского срока Путина, когда не предпринималось попыток осуществить какие-либо социальные реформы. Как только власть начинает экономические или политические изменения, система быстро теряет внутреннее равновесие. Так, при узости социальной базы нынешней власти любые попытки провести рыночные реформы вызывают опасное напряжение в системе, что заставляет правящую элиту отказаться от первоначальных планов и возвратиться к статус-кво. В итоге возникает ситуация, когда бездействие лучше любого действия, что потенциально резко снижает способность системы реагировать на изменения политической среды.

Проблемы, обусловленные «гибридностью» системы, оказывают противоречивое влияние на характер ее взаимодействия с обществом и в такой важной сфере, как использование политических мобилизаций. Российское общество на протяжении всего трансформационного периода не выдвигало никаких мобилизационных установок, не проявляло готовности жертвовать хотя бы частью своего благосостояния во имя реализации неких высоких общенациональных целей. Такая ситуация отвечала стратегическим интересам правящей элиты, поскольку предоставляла ей дополнительные гарантии неучастия широких слоев населения в политике, отсутствия у них интереса к вопросам приватизации, коррупции, кланового подхода к распределению должностей в государственном аппарате. Таким образом, наличие демобилизационной политической среды являлось важным факто-

ром поддержания равновесия в системе. Однако возникновение разного рода вызовов периодически заставляло систему прибегать к использованию политических мобилизаций. Все эти случаи так или иначе были связаны с приближающимися выборами, которые таили для элиты угрозу потерять власть либо ставили ее перед необходимостью подтвердить мандат на управление страной на основании результатов конкурентной предвыборной борьбы. Проблема здесь состоит в том, что элитистская, антиэгалитарная по сути система для закрепления своей легитимности время от времени должна проводить мобилизации вокруг целей, которых она никогда не собирается достигать. Так, на думских выборах 1999 г. прокремлевское движение «Единство», провозгласившее своей главной задачей возрождение мощи и авторитета государства (его рекламный телевизионный ролик заканчивался словами «Мы поднимем Россию с колен!»), обвинило в развале страны прежние ельцинские элиты и объявило им в лице избирательного блока «Отечество — Вся Россия» настоящую информационно-пропагандистскую войну. Однако на самом деле наиболее влиятельная часть этих ельцинских элит не только сохранила былые позиции в правящем слое, но и, продвигая «Единство», после выборов добилась существенного их укрепления. Мобилизация аналогичного типа была использована и в ходе следующих парламентских выборов 2003 г. На этот раз для подтверждения своей легитимности правящим элитам были нужны лозунги социальной справедливости и борьбы с олигархами. Их продвижение в массы взяли на себя «партия власти» «Единая Россия» и специально созданный Кремлем для работы с левым электоратом блок «Родина». После выборов, в результате которых «Единая Россия» получила конституционное большинство в нижней палате пар-



ламента, а «Родине» удалось существенно потеснить оппозиционную КПРФ, правящая элита вместо ожидаемого расширения социальных программ начала проводить политику, связанную с жестким сокращением бюджетных расходов. Материальное благосостояние большинства «олигархов» за исключением тех, что были связаны с компанией ЮКОС, не только не пострадало, но еще более повысилось.

Разумеется, подобные мобилизации носят манипулятивный, имитационный характер. Более того, среди российских исследователей, придерживающихся официальных и охранительных позиций, появилось даже стремление доказать, что использование подобных мобилизаций является вполне нормальным для власти в любой современной стране. При этом популярным стало обращение к теории немецкого социолога Никласа Лумана<sup>20</sup>, которая интерпретируется таким образом, что власть в различных общественных системах в первую очередь ориентирована на свое воспроизводство и, играя ключевую роль в системе социальных коммуникаций, активно прибегает для этого к манипулированию общественными настроениями.

Однако проблема, на наш взгляд, состоит в том, что манипулятивные возможности подобного рода «имитационных» мобилизаций не безграничны. Этот тезис подтверждается широким развитием в последние годы такого негативного явления, как великорусский этнический национализм. Не секрет, что в дозированной мере националистические настроения использовались правящими элитами при проведении различных мобилизаций, целью которых являлись либо получение массовой поддержки антизападным подходам власти во внешней политике, либо дискредитация либеральных и демократических сил России, на протяжении последних лет неиз-

<sup>20</sup> Луман Н. Власть: Пер. с нем. — М.: Праксис, 2001.

менно представлявшихся в официальных СМИ в роли агентов внешнего влияния. Однако, и это стало очевидно уже в 2005–2006 гг., этнический национализм стал выходить из-под чьего бы то ни было контроля и превращаться в самостоятельного участника «уличной политики». Не исключено, что в случае сохранения нынешних тенденций политического развития он может превратиться во влиятельную силу, угрожающую стабильности и конституционным основам современной российской государственности. По нашему убеждению, в переходном обществе, где отсутствуют легитимированные балансы интересов между элитами и массовыми социальными слоями, манипулирование общественными настроениями не в состоянии гарантировать стабильную способность политической системы типа нынешней российской к самовоспроизводству. Неудовлетворенные массовые ожидания и интересы как фактор политики объективно ограничивают возможности эффективного манипулирования общественным мнением. Следовательно, расчет на то, что с помощью имитационных политических мобилизаций можно будет постоянно поддерживать систему в сбалансированном состоянии, выглядит весьма сомнительным.

Ограниченный потенциал политических технологий такого рода указывает на наличие еще одной серьезной проблемы, может быть, наиболее сложной для нынешней общественной системы. Она в принципе не способна создать эффективные институты и процедуры для обеспечения вертикальной мобильности в обществе. Этому в немалой степени способствует и отсутствие мобильности внутри самой властной элиты, о чем будет сказано ниже. Между тем, если вернуться к уже упоминавшейся концепции Русской Системы для анализа долгосрочных трендов в отечественной истории, трудно заметить, что как раз воспроизводи-

мость этой системы в значительной степени была обусловлена способностью к интеграции Лишних Людей через создание каналов социальной мобильности для представляющих их групп. Когда эта задача решалась успешно (инкорпорация казачества в государственную систему России в конце XVIII в., формирование промышленного капитализма во второй половине XIX в., сталинская индустриализация и коллективизация), система не только укреплялась, но и демонстрировала значительный потенциал для воспроизводства. Напротив, когда каналы мобильности закупоривались или оказывались недостаточными для поглощения массы Лишних Людей, система неизбежно вступала в кризисную полосу (Россия начала XX в., брежневский застой). Проблема нынешней ситуации в том, что страна исчерпала те возможности для обеспечения каналов вертикальной мобильности, которые на протяжении нескольких столетий традиционно использовались Русской Системой. Речь в первую очередь идет о проведении модернизаций сверху за счет эксплуатации человеческих ресурсов некогда многочисленного сельского населения России. В современную эпоху социальная динамика может быть обеспечена только при условии создания эффективной конкурентной среды и возможностей для общественного продвижения среднего класса. Но именно эти условия отсутствуют в сегодняшней России.

Серьезным препятствием, затрудняющим воспроизводство системы в ее нынешнем состоянии, является уже отмеченное постепенное закупоривание каналов вертикальной мобильности внутри властных элит. Вместе с Путиным во власть пришла новая генерация элиты (особенно заметным кадровое обновление стало в годы его второго президентского срока), которая в своем восхождении к кремлевским вершинам миновала несколько ступеней в государственной и бизнес-иерархии.

По этой причине новые элиты чувствовали себя неуверенно, опасаясь конкуренции со стороны прежнего ельцинского истеблишмента. Эта неуверенность побуждала их к принятию различных мер, преимущественно административного характера, по защите от конкуренции<sup>21</sup>. Новые элиты оформились в корпорацию, в которую не было доступна представителям других кланов и групп интересов. Ключевые позиции в государственном аппарате и компаниях с преимущественным государственным участием стали занимать исключительно выходцы из Петербурга и спецслужб. Нередко такие позиции отдаются представителям младшего поколения могущественных «питерских» кланов. Например, 25-летний сын министра обороны Сергея Иванова получил пост вице-президента в одном из ведущих финансовых институтов страны — «Газпромбанке». Сын известного «питерского» «олигарха» новой волны Владимир Ковальчук был назначен директором Департамента национальных проектов в аппарате правительства России. Сын директора ФСБ Николая Патрушева стал советником председателя совета директоров «Роснефти». Превращение правящих элит в замкнутую и изолированную не только от общества, но и от других элитных групп корпорацию таит серьезные угрозы. Результатом такого рода процессов становится неуклонное снижение профессионализма и качества принимаемых решений, что ведет к появлению проблем социально-экономического и политического характера даже там, где их вполне можно было бы избежать. Монополизация ресурсов создает серьезные основания для конфликтов между новыми и старыми элитами, которые недовольны ростом своей зависимости и утратой былых позиций. В условиях стабильного политического процесса такие конфликты носят «спящий» характер и, как правило, ничем не заявляют о своем суще-

<sup>21</sup> *Рябов А.* «Самобытность» вместо модернизации: парадоксы российской политики в постстабилизационную эпоху / Моск. Центр Карнеги. — М.: Гендальф, 2005. — С. 38–39.

ствовании. Но при малейших признаках осложнения ситуации в стране они расконсервируются и серьезно угрожают не только стабильности, но и самому существованию данной системы. В этой связи уместно вспомнить, что все значимые политические конфликты последних 15 лет, оказавшие решающее влияние на последующий ход современной истории России — «августовская революция» 1991 г., ликвидация Верховного Совета в сентябре-октябре 1993 г., «война» между «молодыми реформаторами» в правительстве и «олигархами» в 1997–1998 гг., противостояние между ельцинской «семьей» и большей частью истеблишмента в 1999 г. — в значительной мере стали следствием глубокого раскола внутри правящей элиты. Безусловно, возникновение подобных расколов еще не является гарантией появления и утверждения на практике альтернативных проектов политического развития. Однако шанс на их появление, особенно в условиях возможной делегитимации прежней общественной модели, несомненно, возрастает.

Опасность положения, при котором у власти находится замкнутая и не обновляемая элита, заключается еще и в том, что это способствует закреплению закрытого характера всей политической системы и существенно повышает риски, связанные с возможным возникновением новых вызовов. Нельзя сказать, что проблема отсутствия притока свежих сил не волнует правящие элиты. По мере приближения к избирательному циклу 2007–2008 гг. активизировались поиски ее решения. Так, в частности, появилось предложение зарезервировать не менее 20% мест в избирательных списках «Единой России» за представителями молодежи до 28 лет. Возможно, у части правящих элит зародилось предположение, что именно из этой среды следует выращивать себе смену. Однако остается неясным, в каких взаимоотноше-

ниях новые выдвиженцы будут находиться с молодым поколением выходцев из «питерских» кланов, занимающих ныне ключевые позиции в российской политике, бизнесе и государственном управлении. Не исключено, что продвижение выходцев из «Единой России» будет ограничено лишь определенными ступенями государственной иерархии. В пользу этого предположения говорит и тот факт, что «Единая Россия» не является реальным центром принятия решений, а лишь вотирует их. И если доступ к вершинам власти для молодых «единороссов» будет закрыт, то это в скором времени неизбежно приведет к воспроизводству традиционного конфликта между «старой» и «новой» элитами.

## Заключение

Развитие трансформационных процессов в посткоммунистической России демонстрирует, что, распадаясь, тоталитарная система продолжает тем не менее воспроизводить привычные для нее формы. Однако это воспроизводство носит неполный, частичный и модифицированный характер, что обусловлено необходимостью адаптации к новым мировым и внутривнутриполитическим реалиям. Поэтому, несмотря на глубокую органичность и преемственность нынешней российской политической системы предшествующим авторитарно-номенклатурным традициям, возможности воспроизводства ее в будущем выглядят весьма ограниченными в силу ее закрытости, имобильности, противоречивости процедур легитимации власти, корпоративной замкнутости правящих элит, их стремления закрепить консервативную структуру постноменклатурных властных отношений. Наличие отмеченных «разломов» в принципе может открыть возможности для постепенного перехода к иной модели социальных и политических измене-

ний, близкой к традиционной транзитологической парадигме перехода от авторитаризма к демократии.

Однако было бы некорректно утверждать, что система полностью лишена возможностей дальнейшего воспроизводства. Теоретически вероятность такого развития может быть связана с преодолением «гибридного» состояния, освобождением от элементов плюрализма и рыночности и переходом к гомогенизации ее внутреннего пространства. Системы такого типа могут быть относительно устойчивыми, поскольку проводимая их элитами политика жестко ориентирована на удовлетворение невысоких социально-экономических притязаний зависимых от государства слоев населения (стабильная занятость, устойчивые цены на товары и услуги первой необходимости, отсутствие опасений потерять достигнутый уровень благосостояния). Правда, формирование консенсуса между верхами и низами в подобных системах традиционно достигается за счет сдерживания активности наиболее продвинутых слоев населения, прежде всего крупного бизнеса и городских средних слоев. Наиболее наглядным и близким к российским реалиям примером такого рода системы в современном мире является Белоруссия Александра Лукашенко. Но в Белоруссии, в отличие от России, не проводилась приватизация основных активов национальной экономики. Поэтому в этой стране фактически отсутствует как класс крупный бизнес, что существенно упростило возможность построения там авторитарно-патерналистской модели политической системы. Высшая государственная бюрократия (номенклатура) осуществляет свое господство, опираясь на поддержку бюджетников, пенсионеров и работников силовых структур, которым обеспечивается сохранение социальных гарантий.

В России особенность ситуации заключается в том, что даже если в силу перечисленных вы-

ше причин нынешняя политическая система окажется перед лицом серьезного кризиса, наличие экономически мощного крупного капитала и относительно самостоятельных в экономическом отношении городских средних слоев будет фактором сопротивления попыткам «лукашенкизации» системы под давлением патерналистски ориентированных социальных групп. Это сопротивление может быть преодолено в результате национализации крупной собственности и установления в стране неприкрытого авторитарного режима, который в целях самосохранения будет вынужден прибегать к репрессивным мерам против недовольных. Разумеется, такая система полностью утратит способность к каким бы то ни было инновациям. Экономически она сможет существовать исключительно за счет высоких цен на нефть и газ, и при изменении к худшему мировой конъюнктуры для российского экспорта ее постигнет неизбежный крах. Поэтому, говоря об относительных способностях нынешней политической системы к воспроизводству, следует иметь в виду, что они ограничены как по возможностям социального маневрирования, так и по историческому времени.



Пожалуй, главный вывод, к которому подходят авторы сборника, анализируя разные стороны современной политической и общественной системы России, состоит в том, что, несмотря на сохраняющийся значительный консервативный потенциал, возможности ее существования в нынешнем виде на среднесрочную перспективу выглядят весьма относительными. Этот вывод сделан не только потому, что внутри системы накопилось достаточно много фундаментальных противоречий, которые трудно разрешить в ее рамках. Еще более важным видится предположение, что при сохранении нынешнего порядка вещей любые вызовы и проблемы, с которыми уже сталкивается страна и с которыми она столкнется в обозримом будущем, в том числе и те, на значимость которых указывает политическое руководство страны, для данной системы оказываются «неподъемными». Это происходит по той причине, что объективно Система, ее политические и экономические механизмы ориентированы прежде всего на самосохранение, что резко сокращает возможности осуществления инноваций даже в тех случаях, когда их необходимость признается властной элитой, которая периодически предлагает некие стратегии развития.

Зацикленность системы на сохранении статус-кво обусловлена в первую очередь тем, что в последнее время в российской политике целенаправленно сокращалась конкурентная среда. Следствием этого стало сужение поля внутривнутриполитических альтернатив и постепенное ослабление внутренних источников развития. В то же время зреющие в недрах Системы противоречия и вызовы, с которыми ей предстоит столкнуться, указывают на целесообразность изменений. Столкновение этих двух разновекторных тенденций усиливает вероятность дальнейшего осуществления посткоммунистической трансформации через системный общественный кризис. Трудность заключается в том, что в политической науке никто и нигде не описал модели выхода из авторитарных систем. Максимум, что доступно исследователям сегодня и что попытались сделать авторы, — так это выявить факторы, потенциально представляющие угрозу для Системы, и показать, каким примерно образом они могут способствовать политическим изменениям.

---

# Summary

After the fall of communism and the attempts at democratic reforms in the 1990s, the present decade has witnessed the growth of authoritarian tendencies in Russian politics. In all spheres of public life, state intervention and control has increased; the state itself has once again become the primary actor in the political process.

The reasons for this can be found not only in the political mistakes committed by the country's leadership in the 1990s and the authoritarian aspirations of certain elites, but also – indeed, primarily and most significantly – in the peculiarities of societal evolution in the late-Soviet and post-Soviet periods. For this reason, the authors of this book do not examine the evolution of Russian society and politics over the past fifteen years in terms of success or failure in a (presumed) linear transition toward democratic consolidation. Instead, they view this period as a logical step in the decay of the totalitarian late-communist socio-economic order.

Unprepared for the profound and difficult socio-cultural changes of democratic and market-economy transformation, Russian society proved willing to submit to an order forged by the new elites in return for stability. This ruling class, given the absence of societal oversight, created a polity in which competition in the organization of socio-political life was sharply restricted. The persistence of hierarchical structures and strong state intervention allowed the new elites to adapt market reforms to serve their particular interests. In any case, they successfully created a system of interaction with society based on the manipulation of public opinion and a politics that did not raise mass expectations.

In response to all this, Russia has spent the first decade of the new millennium effecting a retreat toward the traditional – an authoritarian system and its omnipotent bureaucracy. Yet there are three reasons to suspect that this authoritarian revanchism will be limited in scope. First, the ruling elite suffers from deep internal divisions. Second, this elite has demonstrated itself incapable of creating robust political institutions and consistent rules of the game, especially on the issue of transfer of power. Finally, the closed nature of the political system has rendered it feckless when faced with new challenges.

On balance, it would be a mistake to label Russia's post-communist experience unique. The same pathologies are evident in the political development of the other former Soviet republics. Yet varying political, economic and social conditions, as well as differences within the ruling classes themselves, have distinguished these countries' paths of post-communist evolution from one another. And in the future, these differences could lay the groundwork for the emergence of ever greater discrepancies in socio-economic and political development.

## О Фонде Карнеги

CARNEGIE  
ENDOWMENT FOR  
INTERNATIONAL  
PEACE  
1779 Massachusetts Ave.,  
NW, Washington, DC  
20036, USA  
Tel.: +1 (202) 483-7600;  
Fax: +1 (202) 483-1840  
E-mail:  
info@CarnegieEndow-  
ment.org  
<http://www.CarnegieEndowment.org>

МОСКОВСКИЙ  
ЦЕНТР КАРНЕГИ  
Россия, 125009, Москва,  
Тверская ул., 16/2  
Тел.: +7 (495) 935-8904;  
Факс: +7 (495) 935-8906  
E-mail: [info@carnegie.ru](mailto:info@carnegie.ru)  
<http://www.carnegie.ru>

Фонд Карнеги за Международный Мир является неправительственной, внепартийной, некоммерческой организацией со штаб-квартирой в Вашингтоне (США). Фонд был основан в 1910 г. известным предпринимателем и общественным деятелем Эндрю Карнеги для проведения независимых исследований в области международных отношений. Фонд не занимается предоставлением грантов (стипендий) или иных видов финансирования. Деятельность Фонда Карнеги заключается в выполнении назначенных его специалистами программ исследований, организации дискуссий, подготовке и выпуске тематических изданий, информировании широкой общественности по различным вопросам внешней политики и международных отношений.

Сотрудниками Фонда Карнеги за Международный Мир являются эксперты мирового уровня, которые используют свой богатый опыт в различных областях, накопленный ими за годы работы в государственных учреждениях, средствах массовой информации, университетах и научно-исследовательских институтах, международных организациях. Фонд не представляет точку зрения какого-либо правительства, не стоит на какой-либо идеологической или политической платформе, и его сотрудники имеют самые различные позиции и взгляды.

Решение создать Московский Центр Карнеги было принято весной 1992 г. с целью реализации широких перспектив сотрудничества, которые открылись перед научными и общественными кругами США, России и новых независимых государств после окончания периода «холодной войны». С 1994 г. в рамках программы по России и Евразии, реализуемой одновременно в Вашингтоне и Москве, Центр Карнеги осуществляет широкий спектр общественно-политических и социально-экономических исследований, организует открытые дискуссии, ведет издательскую деятельность.

Основу деятельности Московского Центра Карнеги составляют публикации и циклы семинаров по внутренней и внешней политике России, по проблемам нераспространения ядерных и обычных вооружений, российско-американских отношений, безопасности, гражданского общества, а также политических и экономических преобразований на постсоветском пространстве.

---

# Пути российского посткоммунизма

---

*Очерки*

---

Редактор *А. И. Иоффе*

Дизайн издания *ЯKrasnovsky*

Верстка *М. Валюх*

---

Подписано к печати 05.12.06

Формат 60 x 90 1/16. Гарнитура NewBaskervilleC

Печать офсетная. Бумага офсетная.

Усл. печ. л. 19,25

Тираж 1000 экз.

---

Издательство Р. Элинина

Москва, Страстной б-р, д. 6, стр. 2,

Чеховский культурный просветительский центр

[www.klassiki21.ru](http://www.klassiki21.ru)

Отпечатано с готовых диапозитивов

в типографии «Гриф и К», г. Тула

[grif@tula.net](mailto:grif@tula.net)

Заказ № 125-12

---