

**О.В.Гаман-Голутвина,
доктор политических наук.
Российская Академия государственной
службы при Президенте РФ**

Бюрократия или олигархия?¹

Множество эмпирических форм организации властного класса схематично можно свести к двум основным типам. Один основан на слиянии власти и собственности, другой — на разграничении функций экономического и политического управления. Вслед за классиком элитологии Г.Моской, определим первый тип как *феодальный* (или *олигархический*, ибо ключевой признак олигархии — слияние власти и собственности), второй — как *бюрократический*. Классическим примером *феодальной* организации власти была средневековая Европа, в условиях которой государство представляло собой конгломерат малых самодостаточных образований (отсюда и термин "феодальный"), тогда как XX в. внес существенные изменения в организацию европейской власти. Хотя крупная бизнес-элита оказывает серьезное влияние на формирование политического истеблишмента и принятие важнейших политических решений, это влияние не является непосредственным: функции политического управления выполняет специализированная бюрократия. Россия представляет пример *бюрократически* управляемого государства на протяжении большей части своей истории: российский меркантильный класс никогда не имел решающего влияния на политику. Если рассматривать в качестве основополагающего критерия феодализма сочетание земельных отношений со служебными и наследственность тех и других, то в

¹ Статья подготовлена в рамках реализации проекта РГНФ № 00-03-00233.

России феодализм в его классических формах не сложился. За исключением вольных городских общин Великого Новгорода и Пскова, управляемые земли не становились здесь полной собственностью наместников, а крупные вотчинники не обретали наследственных политических прав и привилегий.

Различие принципов организации власти естественным образом определяет диверсификацию процессов рекрутирования элит¹: в феодальных государствах принадлежность к правящему классу определяется на основе принципов наследования или финансового состояния, тогда как управленческий слой в бюрократических государствах обязан своими привилегиями верховной власти, которая, по существу, выступает субъектом рекрутирования правящего слоя.

В связи с тем что политическая элита бюрократического типа формировалась в недрах государства, фактически совпадая с ним, то принципиальным для характеристики российской бюрократии в качестве политической элиты является тип государства. Поскольку российское государство представляет собой разновидность *служилого* (системообразующим основанием которого является принцип всеобщности обязанностей перед государством), то доминирующей моделью элитного рекрутирования является служилый принцип: властную элиту составляет преимущественно высший эшелон бюрократии, формирующейся по принципу "привилегии — за службу"². Это подтверждается анализом основных этапов развития российского общества и государства (Киевская Русь, "удельные века", Московское государство, Российская империя, СССР)³. Преимущественно на основании этой модели складывался правящий слой Киевской Руси и Московского государства (боярство). На основании служилого принципа рекрутировались дворянство и бюрократия в императорской России. Служебный принцип лег в основу формирования советской номенклатуры. В современном же российском обществе служебный принцип уступает место олигархическому — формируется политико-финансовая олигархия, вступившая в борьбу с номенклатурной бюрократией. Современный этап развития российского общества характеризуется сложным взаимодействием плюралистически организованных политико-финансовых структур с политико-административной бюрократией, при этом все более очевидной становится роль экономически доминирующих групп в выработке политического курса и формировании политического ис-

¹ В данном контексте речь идет о политической элите как сообществе людей, принимающих стратегические решения; вопрос о нравственных качествах этого сообщества выходит за рамки предмета этой статьи.

² Подробнее см.: *Гаман-Голутвина О.В.* Бюрократия Российской империи. М.: РАГС, 1997.

³ Подробнее см.: *Политические элиты России: Вехи исторической эволюции* М.: Интеллект, 1998.

теблишмента, который выступает как объект соперничества конкурирующих экономических кланов.

Служебный принцип рекрутирования определял весьма специфическое положение российского властного класса, который трудно назвать элитой в полном смысле этого слова из-за жестко подчиненного положения по отношению к верховной власти.

Служебный принцип рекрутирования элиты обеспечивал приоритет политической элиты над экономической; последняя в системе политико-центричного развития занимает подчиненное положение. Более того, в ряде случаев политическая элита и прежде всего верховная власть выступает субъектом формирования экономически активных слоев населения (как это было при Петре I).

Отказ от мобилизационных методов управления в ходе реформ 90-х годов сопровождался трансформацией бюрократической модели политической элиты в олигархическую: государство постепенно превращалось в сообщество самодостаточных политико-финансовых кланов, претендующих на принятие ключевых политических решений. Самодостаточных — в феодальном смысле: политико-финансовые кланы обладают собственным финансово-промышленным потенциалом; собственными службами безопасности; своими креатурами в органах власти различных уровней, силовых и правоохранительных структурах (МВД, ФСБ, прокуратура, суд); располагают собственными информационно-аналитическими империями; связаны с определенными регионами и отраслями; опираются на определенные сегменты оппозиции; вписывают свою активность в определенный геополитический контур. В состав политической элиты в подобных условиях включается высший эшелон руководителей государства и ведущих политико-финансовых групп. Таким образом, реформы 90-х годов знаменуют значительно более существенную трансформацию модели элитообразования, чем та, что произошла в 1917 г., когда традиционная для России модель рекрутирования элиты лишь изменила внешнюю форму, оставив в неприкосновенности системообразующие принципы.

Осуществление столь серьезной трансформации в исторически короткий срок (5-7 лет) свидетельствует о том, что в этот период произошло скорее оформление происходивших ранее латентных, но глубоких тектонических изменений. Действительно, к концу советского периода номенклатура (которая, несмотря на антикорпоративистские усилия верховной власти, никогда не была абсолютно гомогенным образованием) представляла собой "выеденное яйцо", под оболочкой которого сложились различные (в большинстве случаев слабо оформленные) политические группировки. Им было явно тесно в материнской номенклатурной оболочке и они ждали своего часа для конверсии накопленных разнообразных ресурсов в реальную политическую власть или экономический капитал.

Важнейшей особенностью новой российской модели элитообразования является растворение интересов государства в партикулярных интересах, высокая степень приватизации институтов государства и гражданского общества кланово-корпоративными структурами, претендующими на замещение государства и выполнение его функций. Существенное ослабление роли государства в этот период не было побочным продуктом процесса трансформации российского общества или простой случайностью, ибо именно ресурсы государства (финансовые, административные, политические и иные) стали источником влияния крупнейших политико-финансовых структур.

Подобная система отношений государства с кланово-корпоративными структурами существенно отлична от *современного* западного стандарта и дает основания диагностировать наличие элементов деформации по сравнению со взятой за образец западной моделью. В качестве элемента деформации можно констатировать *тенденцию квазифеодализации* модели элитообразования, о чем свидетельствует высокая степень самодостаточности корпоративных структур и приватизация ими прерогатив публичной власти. Таким образом, *в России 90-х годов произошли реконструкция европейской модели элитообразования феодального, а не современного Запада, в то время как для современного Запада характерно сохранение автономности государства по отношению к кланово-корпоративным структурам.*

Наиболее наглядным признаком происшедшей в ходе реформ 90-х годов существенной трансформации модели элитообразования служит ее олигархический характер: *источником политического влияния стала собственность, причем прежде всего — собственность на институты государства и гражданского общества.* Джинн вышел из бутылки: олигархи, возвращенные в свое время самой властью, после выборов 1996 г. стали претендовать на то, чтобы диктовать последние свои условия.

Смена моделей элитообразования была не одномоментной, а постепенной, эволюционной: осуществление реформ сопровождалось острой борьбой номенклатуры и олигархии (хотя о последней можно говорить с известной долей условности: у нас есть олигархи, но нет и не было олигархии как консолидированной группы: войны между кланами носят перманентный характер). При этом подчеркну, что речь идет о различиях *моделей рекрутирования властной элиты* при сохранении преемственности ее *персонального состава*. В 1991-1996 гг. перевес сил был преимущественно на стороне бывшей советской и партийной номенклатуры, о чем свидетельствует не только высокий удельный вес ее представителей в структурах федеральной и особенно региональной власти, но и признание в тот период отраслевыми и региональными кланами приоритета государства в лице прези-

дента¹, а также значимое влияние "служилой" когорты на принятие важнейших решений той поры². Апогеем борьбы номенклатуры с олигархами можно считать пресловутую охоту А.Коржакова "на гусей" и инцидент 2 декабря 1994 г. у здания мэрии Москвы, когда сотрудники Службы охраны президента положили в снег охрану группы "Мост". Таким довольно топорным способом банкирам было указано на их место во взаимоотношениях с государством. Финальным эпизодом борьбы двух моделей элитного рекрутирования стали события 20 июня 1996 г. (пресловутый ГКЧП-3) — устранение группы А.Коржакова из властных структур и победа олигархов.

Сопряженность поражения служебной модели элитного рекрутирования с президентскими выборами 1996 г. не случайна, ибо последние определили не только персональное лицо верховной власти России, но и решение главного вопроса дальнейшего политического и экономического развития страны — кто обладает политическим приоритетом — государство или кланово-корпоративные структуры (крупнейшие политико-финансовые кланы) — в пользу последних. Неуверенность президента в способности служилой группировки обеспечить его победу на заключительном этапе выборов 1996 г. и связанная с этим потребность в консолидированной поддержке олигархов обусловили его переориентацию на последних. Свидетельством окончательной победы олигархической модели формирования власти стал состав созданного летом 1996 г. правительства, как сообщества отраслевых лоббистов, а также назначение на высокие государственные посты людей из мира крупного бизнеса.

Кризис 17 августа 1998 г. представляется закономерным итогом господства олигархии. Ставшая его результатом тотальная дискредитация политического класса олигархической "выпечки" дала шанс для возвращения бюрократии на первые политические роли. Приход на пост премьер-министра Е.Примакова и активизация претензий Ю.Лужкова на роль политика общенационального масштаба, опирающегося на собственное политическое движение, знаменовали попытку номенклатурного реванша, ибо и Е.Примакова, и Ю.Лужкова, и группы их поддержки *можно отнести преимущественно к служилой когорте не только по типу политической карьеры, но и по типу политической ментальности, психологии и политического поведения, выстроенного — со-*

¹ Об этом свидетельствуют, в частности, тогдашние позиции В.Черномырдина как негласного главы "газовых генералов" и Ю.Лужкова как влиятельнейшего регионального лидера по отношению к Б.Ельцину.

² К "служилой" когорте может быть отнесена, в частности, группа А.Коржакова, хотя следует оговориться, что в силу известных причин это была скорее псевдоили квазислужилая группа. Но эрозия государственного сознания правящего класса была столь масштабной, что на роль выразителя позиций государства смог претендовать малограмотный президентский телохранитель.

знательно или неосознанно — на основе номенклатурных стереотипов (что отличает Е.Примакова и Ю.Лужкова от Б.Ельцина, несмотря на его номенклатурную биографию). Подчеркну, что *речь идет именно о типе ментальности и поведения лидеров*, ибо по реальному статусу Ю.Лужков является главой *унии номенклатуры и определенных олигархических групп*, противоречия между которыми столь серьезны, что стали одной из причин поражения движения "Отечество" на выборах в парламент. Естественным образом произошло массовое возвращение во власть (или выдвижение с политических задворков) целой когорты лиц со звучными номенклатурными биографиями. "Белый дом" наполнился выходцами из спецслужб; в структуры "Отечества" пришли люди с комсомольским прошлым. Политическое воскрешение номенклатуры немедленно вызвало новый виток ее схватки с олигархами. Отсюда — актуализация криминальных поворотов в судьбах некоторых олигархов в тот период.

Однако процесс номенклатурного ренессанса был прерван, и прежде всего потому, что в условиях фактической монархии воля первого лица есть *causa finalis*¹ важнейших политических решений. Поскольку победа Б.Ельцина на президентских выборах 1996 г. не в последнюю очередь была предопределена поддержкой олигархов, ущемление бюрократией позиций последних создавало косвенную угрозу и самому монарху. Поэтому неудивительно, что (как и в предыдущем эпизоде схватки, связанном с именем А.Коржакова) президент принял сторону противников бюрократии.

Тем не менее надежды на номенклатурный реванш оставались и были связаны с новым избирательным циклом. Результаты парламентских и президентских выборов известны. Сейчас можно говорить об итоге схватки. Она заключается в том, что на этом этапе политического цикла *служилый класс классического типа (но не бюрократия вообще) потерпел поражение*. Не исключено, что в следующем такте цикла реинкарнация бюрократии возможна. Более того, в ситуации попыток реального, а не декларативного восстановления субъектности страны политическое возвышение бюрократии неизбежно. Однако на нынешнем этапе бюрократия, представленная поколением позднесоветской номенклатуры, потерпела поражение. Основанием для этой констатации служит не только персональное вытеснение из высших эшелонов федеральной власти лиц, за плечами которых номенклатурный background² советских времен, но и поражение свойственных этой модели алгоритмов политического поведения. Проигрыш Е.Примакова и Ю.Лужкова — не только их личный, это поражение номенклатурной ментальности и соответствующих технологий политического

¹ Конечная (целевая) причина (*лат.*).

² Фон, задний план (*англ.*).

лидерства. В основе классической номенклатурной модели лежит убеждение в наличии *и эффективности* устойчивых образцов и алгоритмов политического поведения, а также устойчивости правил и границ приличий в политической игре. Иначе говоря, номенклатурная политика — это игра по правилам. Между тем сегодняшняя политическая реальность — это игра без правил; не только в том смысле, что нарушения табу стали правилом, но и в том отношении, что фундаментальному сомнению подвергнут сам принцип устойчивости смыслов и ценностей в политике. В условиях этой реальности перевес неизбежно на стороне тех, кто в наибольшей степени адаптирован к этому типу игры. Таково новое поколение политического класса (хотя возраст здесь не главное, речь идет прежде всего об *изменении модуса поведения*). *Реальная* политическая социализация и вхождение его в реальную политическую власть пришлись на период тотального разрушения государства, в силу чего он воспринимает сложившиеся ранее устойчивые политические конструкции и ценности как предрассудки.

Универсальным принципом нового политического поколения становится прагматизм, даже утилитаризм, согласно которому истинно то, что полезно. Поэтому смерть номенклатуры может оказаться лишь клинической, а предположение о ее летальном исходе — преждевременным. Вряд ли следует торопиться с выводом о победе олигархии. Если номенклатурный принцип кадрового рекрутирования покажется новым лидерам полезным, то некоторые олигархи вполне могут обнаружить себя далеко от предполагаемых берегов. Однако и в этом случае речь пойдет о принципиально новой генерации бюрократии, готовой к многоходовым комбинациям и сложным играм с олигархами; способной к выстраиванию новых механизмов, каналов и типов коммуникаций с политико-экономическими субъектами различного (включая глобальный) уровня; свободной от догматики незыблемых истин (когда единственно неизменным принципом является принцип постоянных изменений) и владеющей современными технологиями власти и лидерства. Всем известно, что Е.Примаков и Ю.Лужков "сломались" от развернутой против них информационной войны. Принципиальной особенностью этой войны было сочетание *массированного по накалу давления с предельно скудными по содержанию инструментами компрометации* — ведь нельзя же в самом деле рассматривать в качестве веских аргументов операцию на тазобедренном суставе или муссирование факта убийства иностранного гражданина по принципу "то ли он убил, то ли его убили". Между тем и противники лидеров ОВР, и сами эти лидеры располагали гораздо более серьезным компроматом против своих политических соперников. Однако действительно серьезный материал не был задействован ни одной из сторон. Помимо главной причины этой очевидной осторожности — негласного консенсуса относительно табу на действительно серьез-

ные аргументы в споре (это табу было одним из немногих, оставшихся нетронутыми), — произошло это потому, что тяжелая артиллерия не потребовалась, *ибо ключевым элементом схватки стала борьба политических волей*. Решающее значение для ее исхода имел неприемлемый по накалу для позднесоветской номенклатуры (а именно к этой когорте относятся и Е.Примаков, и Ю.Лужков, и большинство их сторонников) психологический пресинг. Моделью *публичной* политической борьбы для номенклатуры позднесоветского периода была схватка "бульдогов под ковром"¹. *Публичная же дискредитация лидеров номенклатурного склада произвела психологический эффект слома их политической воли. Важным обстоятельством, определившим исход психологического противостояния лидеров ОВР и их противников, является также то, что первые играли "на власть", а вторые — "на жизнь". Несмотря на то, что для обеих команд власть является абсолютной ценностью, жизнь и свобода все же важнее.*

Девальвацию устойчивых моделей политического поведения можно интерпретировать по-разному. Мне представляется, что подобный тип политического процесса не является исключительной характеристикой отечественной политики и политики вообще. Это скорее отражение более общего процесса эрозии устойчивых норм и образцов, характерного для эпохи постмодерна. Проявления этого общего процесса можно обнаружить в самых разных сферах и на разных уровнях, начиная с девальвации норм и принципов международного права в ходе югославского конфликта или с поддержки мировым сообществом откровенно криминального режима в Чечне, заканчивая отмечаемой в отечественной криминальной среде тенденцией пренебрежения классическими воровскими канонами со стороны нового поколения молодых отмороzków.

Каковы же современные параметры политического класса? Сейчас можно говорить лишь о параметрах и характеристиках ситуации, сложившейся в течение последних нескольких лет, *ибо сегодня политический процесс находится в точке, близкой бифуркации*. Внутри- и внешнеполитические обстоятельства могут потребовать пересмотра сложившегося ранее курса независимо от первоначальных намерений первых лиц и в любом случае неизбежно будут сопровождаться изменением параметров властных коммуникаций (каналов, механизмов, типов и технологий). Кроме того, персональное обновление команды на властном Олимпе способно существенно модифицировать сложившиеся ранее тенденции. Неизбежность изменений системы властных коммуникаций тем более очевидна, что даже президентские выборы 1996 г., оставившие без персональных изменений высшую

¹ Я говорю именно о публичной борьбе, ибо реальная борьба даже в 80-х годах не исключала крайних форм — вспомним хотя бы странные смерти Кулакова, Машерова и Цвигуна.

точку властного Олимпа, значительно изменили тип *toplevel*¹ властных коммуникаций: многоканальная система сменилась преимущественно одноканальной.

Прежде всего можно констатировать *самодостаточность и автономность* российской власти. Массовые слои населения сегодня являются всего лишь массовой внутриэлитных битв.

Известно, что ведущие политико-финансовые структуры не только делегируют представительство своих интересов группам давления и лоббистским структурам, но и во всевозрастающей степени входят в российскую политику непосредственно как политические акторы (в этом контексте весьма показателен персональный состав новой Государственной Думы). При этом аналитики отмечают высокую степень как политического влияния последних, так и масштаб "приватизации" ими институтов и функций гражданского общества и государства. На фоне тотальной десубъективизации других участников политического процесса (включая государство) эти структуры выступают в качестве ведущих субъектов российской политики. Однако эти субъекты *стратегически бессубъектны*, они лишены *стратегической исторической и политической субъектности и отличаются глубокой индифферентностью к проблемам стратегии*. Явление бессубъектности не случайно — это следствие приватизации институтов государства: реализация исторической и политической субъектности невозможна без наличия государственной оси идентификации. Между тем сегодня для политического класса *единственно реальным является корпоративный (точнее, квазикорпоративный) принцип идентификации, а для населения — региональный*.

В условиях поражения служилого класса и превращения элиты в конгломерат самодостаточных замкнутых образований линии *внутриэлитного противостояния* определяются главным образом противостоянием структур, сформировавшихся по кланово-корпоративному принципу. Основаниями противостояния больше не являются идеологические разногласия: *деидеологизация внутриэлитных отношений* стала фактом. Столкновения происходят в основном из-за доступа к ключевым ресурсам², а *традиционная для России дихотомия власть — оппозиция утратила остроту*, ибо и оппозиция оказывается втянутой своими определенными сегментами в различные кланово-корпоративные структуры. Так, в 1995-1997 гг. КПРФ была одним из эффективных инструментов борьбы возглавлявшегося В.Черномырдиным клана и его политического репрезентанта (НДР) в ходе их соперничества с конкурирующими "партиями власти". Се-

¹ Верхний уровень (англ.)

² Кстати, деидеологизация — мировая тенденция, свидетельством тому — отношения США — Китай, на глобальном уровне противостояние также определяется борьбой за ресурсы.

годня Кремль входит в альянсы с коммунистами. В период политического партнерства КПРФ — НДР можно было предположить, что одним из вариантов развития тенденции деидеологизации будет становление двухпартийной политической системы аналогичной американской модели. В условиях России подобная система могла бы работать при условии, что НДР управляла бы модернизированно-вестернизированным сегментом электората, а псевдооппозиция в лице КПРФ — традиционалистски настроенным и левым его секторами. После политического оформления движения "Отечество" возникла другая возможность формирования биполярной системы власти: *теоретически* можно было представить "Отечество" в качестве партнера основной партии власти в лице Кремля. Подобная биполярная структура способна была бы обеспечить если не стабильность, то хотя бы устойчивость политической системы. Однако пока попытки построить модель хотя бы корпоративной демократии не удались. Не исключено, что происходящее сегодня активное строительство новой партии власти внесет некоторые коррективы в эту констатацию, однако прогноз развития этой тенденции выходит за рамки данной статьи. Что касается нынешнего партнерства Кремля и КПРФ в Государственной Думе, то это отношения сотрудничества большого брата и братьев меньших.

Сегодня можно констатировать *тенденцию формирования новой версии властного монизма*: произошло возвышение одной из группировок, претендующей на монополизацию власти и ресурсов. Истоки этой тенденции имеют двоякий характер: во-первых, двухпартийная система обременительна для российского бюджета, учитывая, что источником благосостояния любых партий власти являются государственные ресурсы: "Боливар не вынесет двоих" А во-вторых, монизм власти остается приоритетным конструктом сознания российского властного класса и доминирующим принципом политической практики, что свидетельствует, в частности, об устойчивости традиционных для России моделей политического поведения и политической психологии. Истоки приверженности этому монизму во многом связаны со стереотипами, сформировавшимися в условиях однопартийной политической системы. Причем я имею в виду отнюдь не только советский опыт¹, но и особенности типологически и функционально схожих с советской политических систем Московского государства и Российской империи, основанных на принципе монополизации власти (в этом контексте жесткое подчинение церкви государству выполняло функцию устранения альтернативных центров власти). Несмотря на декларации нового политичес-

¹ В свое время говорили, что в СССР может быть сколько угодно партий, при условии, что одна — у власти, а другие — в тюрьме

кого класса о разрыве с прошлым, стереотипы властного монизма по-прежнему сильны: имея на руках все козыри, трудно избежать соблазна добить побежденного соперника.

Формирование властного монизма существенно меняет *отношения федеральной и региональных элит*. Если в течение нескольких последних лет аналитики солидарно отмечали возрастание политического веса сообщества региональных лидеров в качестве влиятельного актора российской политики¹, то поздняя осень 1999 г. надломила эту тенденцию: региональные бароны присягнули на верность одержавшей верх федеральной группировке, хотя еще недавно клялись в верности тем, кто казался им сильнее (впрочем, вряд ли можно поручиться, что их присяга была без "фиги в кармане").

Методы усмирения регионалов были различными, но основа одна — жесткий торг в широком ассортименте методов от предъявления досье с компроматом до подкупа в виде трансфертов или помощи в борьбе с экономическим конкурентом (как это было в ходе поддержки А.Тулеева в его борьбе с МИКОМом или А.Лебеда в борьбе с А.Быковым). Как известно, заместитель главы президентской администрации И.Шабдурасулов, на инаугурации приморского губернатора Е.Наздраненко 25 декабря 1999 г. подарил ему свои часы с пожеланием оставить на них до президентских выборов московское время, перефразируя это высказывание можно констатировать, что *сегодня на часах в российских регионах время московское*. Все это еще раз подтвердило очевидное ранее: региональная вольница была возможна во многом потому, что до поры не противоречила интересам приоритетной на тот момент фракции федеральной власти или находилась вне сферы ее интересов. Сегодня региональные бароны стали по стойке "смирно". Это убеждает в том, что преклонение перед силой остается доминирующей установкой поведения и центральной, и региональных властей, и населения, и что в нашем обществе по-прежнему нет граждан, а есть лишь подданные. Это в равной степени характеризует и население, и представителей нового властного класса, поспешившего выстроиться в очередь к новому монарху. "Холоп в России — больше, чем холоп". Невольно вспоминается, как в 1822 г. тогдашний статс-секретарь (т.е. министр иностранных дел) К.В.Нессельроде отчитал начинающего дипломата и будущего канцлера России А.М.Горчакова за то, что тот первым в русской дипслужбе решился употребить формулу "Государь и Россия". Нессельроде сказал: "Мы знаем только Государя, нам нет дела до России".

¹ Пиком этой тенденции стал 1999 г., а индикаторами — знаменитые голосования по Генпрокурору в Совете Федераций и формирование избирательного блока региональных начальников "Вся Россия".