

**Андрей КАЗАНЦЕВ, к.п.н., старший научный сотрудник МГИМО**

## **ВНУТРИЭЛИТНЫЕ КОМБИНАЦИИ И «МОЛЧАЛИВОЕ СОГЛАШЕНИЕ»**

*Предполагаемый в 2008 г. уход В.В. Путина с поста президента России делает чрезвычайно актуальным вопрос о возможных направлениях эволюции политической системы нашей страны. Но для этого надо ответить и на вопрос, что представляет собой политическая система России сегодня.*

Рассмотрим сначала тенденции, которые регулярно воспроизводились, начиная с Московской Руси и кончая постсоветской Россией, и которые, скорее всего, будут сохраняться еще достаточно долгое время. Главнейшей долговременной чертой политической системы России является персонализация власти. Не очень важно, кто олицетворяет власть, – царь, генеральный секретарь ЦК КПСС или президент России, – важно, чтобы такой человек был. Без наличия такого «хозяина» начинаются смута и беспорядки. Все, что происходит в стране, хорошее или плохое, приписывается населением лично ему и связывается с его личными качествами.

В реальности этот человек, разумеется, управляет не один. Вокруг него всегда есть достаточно большое количество приближенных, которые обычно делятся на различные конкурирующие группы. Часто правитель сам подбирает своих приближенных, иногда он их «наследует» от предшественника. Сложное взаимодействие этих групп в реальности и определяет политику страны. Фигура лидера, которая столь существенна для восприятия власти населением, в определении реальной политики оказывается не такой важной. В лучшем случае он – всего лишь высший арбитр, определяющий сравнительную силу различных групп и их близость к «телу» правителя. В худшем – их марионетка. Таким образом, монархическая традиция оказывается в России тесно связанной с олигархической.

Однако в этом нет ничего необычного. Почти во всем мире, даже в самых демократических государствах, ключевые решения принимаются в результате внутриэлитных переговоров. Специфика заключается лишь в специфике отбора элиты и в характере переговоров внутри нее.

В России по сравнению со странами Западной Европы отбор политико-административной элиты не был предопределен ни происхождением, ни объективными заслугами. Даже в самые «дворянские» периоды нашей истории (XVIII–XIX вв.) близость к царю определялась не столько происхождением или какими-либо объективными качествами (например, проваливались все попытки ввести экзамены для высших должностей), сколько монаршим произволом, который мог возвести из грязи в князи. Кадровые решения были связаны прежде всего с личностными особенностями самого царя. В этом плане они были одновременно «демократичнее» и хаотичнее западноевропейских. Еще более эта тенденция усилилась в XX в. из-за того, что, начиная с 1917 г., резко увеличились шансы для попадания в правящую элиту из социальных низов. Произвольное и не связанное ни с происхождением, ни с заслугами рекрутирование в высшую политическую элиту сохраняется до сих пор.

Более того, в коммунистический период почти не predetermined происхождением (кроме, может быть, непринадлежности к «эксплуататорским классам», хотя Ленин и происходил из чиновничьей семьи) стало и попадание на пост лидера страны. Правда, оно обеспечивалось десятилетиями беспорочной партийно-государственной службы. Выбор преемника на пост президента России, судя по всему, также определяется достаточно случайными факторами, связанными с личностью предшествовавшего президента, еще более случайными, чем отбор в генеральные секретари ЦК КПСС.

Переговоры внутри российской элиты, в отличие от Западной Европы, всегда носили скрытый, непубличный характер. Это сказывается в специфике применения демократических практик. В западных демократиях политические элиты осуществляют между собой постоянные публичные взаимодействия, определяемые законодательно оформленными демократическими процедурами. В постсоветской России начала возникать система, когда ключевые решения оформляются в ходе закрытых межэлитных согласований, а затем проводятся через выборные механизмы. В силу закрытости эти согласования не связаны формальными правилами. Они плохо отделимы от межличностных взаимодействий. Поэтому они очень нестабильны, плохо предсказуемы и прогнозируемы.

По сравнению с вышеописанными характеристиками партийно-идеологические и конституционно-административные особенности политической системы в России носят вторичный характер. Ведь содержательные политические решения, принятые в результате скрытых межэлитных переговоров, можно потом провести в любой законодательной или идеологической форме.

Рассмотрим с точки зрения соотношения указанных выше тенденций эволюцию политической системы постсоветской России. Эволюция эта очевидным образом связана с личностями президентов. При Б.Н. Ельцине случайность в подборе политической элиты и связанная с этим нестабильность достигли своего апогея. Соответственно увеличивался раскол внутри элиты. В то же время, в соответствии с либеральной и демократической идеологией, делались попытки перенести межэлитные согласования в публичные пространства. Эта политика оказалась неэффективной, так как внутриэлитная конфронтация переносилась в широкие массы населения. В результате возникла очень опасная смесь из нестабильности и конфликтности политической жизни.

В.В. Путин попытался нейтрализовать эти недостатки. С одной стороны, прекратилась кадровая чехарда. Критерии подбора людей на руководящие должности стали несколько более понятными, хотя этот процесс и остался очень непредсказуемым. Были предприняты очень большие усилия по налаживанию внутриэлитного диалога и выработке консенсусного центристского курса, более или менее приемлемого не только для основных элит, но и для масс населения. Это сделало политическую элиту более интегрированной, а механизмы и правила внутриэлитных переговоров более стабильными. С другой стороны, межэлитные согласования полностью перешли в непубличные пространства. Положительным результатом стало то, что внутриэлитные конфликты перестали будоражить население. Однако в результате пространство публичной политики в России практически «схлопнулось». Политические партии по-прежнему существуют, конкурентные выборы проводятся, но все это уже не имеет никакого отношения к принятию важных решений (в том числе и решений о том, как будет выглядеть партийно-политическое пространство).

Возник также своеобразный «молчаливый договор» государства с уставшим от хаоса 1990-х гг. населением, на котором и зиждется путинская популярность. Он заключается в

том, чтобы правительство как можно меньше вмешивалось в частную жизнь и сохраняло как можно большую стабильность. Взамен население в целом согласно на уничтожение сферы публичной политики и перенос центра принятия решений в закрытые межэлитные соглашения. Именно в нарушении этого «молчаливого договора» и находится угроза политической стабильности в стране, вплоть до пресловутой «цветной революции».

Возможность усиления административного давления на население усиливается благодаря отсутствию публичной политики как естественной прослойки между государством и частной жизнью людей. Создается впечатление, что высшее руководство страны прекрасно ощущает границы этого соглашения. В то же время более низкие слои бюрократии его не чувствуют. Поэтому постоянно возникают эксцессы административного давления на массы, вроде монетизации льгот, запрета мигрантам торговать на рынках, повышения штрафов на дорогах и т.д. Особенно чувствительна с точки зрения сохранения стабильности в стране столица, однако складывается ощущение, что мэрия Москвы вообще не ощущает такой проблемы. То же самое можно сказать и о средних слоях бюрократии, доминирующих в «Единой России».

Каковы же могут быть сценарии дальнейшего развития политической системы страны? Прежде всего стоит отметить, что уход Путина с поста президента создаст очень высокую неопределенность. Она заключается в самой сути персоналистской системы. Даже если преемник будет связан серьезными обязательствами, он все равно будет восприниматься всеми как новый хозяин страны. Более того, он сможет задать новые правила для межэлитных переговоров и существенно обновить эту элиту.

Разумеется, остается теоретическая возможность действий Путина в стиле Милошевича, связанных с переносом всей реальной власти в стране в руки, скажем, главы правительства или председателя «Единой России». Более того, никаких реальных препятствий для этого нет. Суперпрезидентская Конституция легко может быть переинтерпретирована в духе эволюции этой должности в номинальную. Сделать это можно через контроль над Конституционным судом, без всякого переписывания Основного закона. Скажем, таким образом, без изменения Конституции была введена назначаемость губернаторов, что сразу изменило всю систему управления в стране. Однако такие действия могут создать угрозу тому самому межэлитному консенсусу и той стабильности, которые Путин создал все годы своего правления.

В связи с этим нам представляются наиболее вероятными те сценарии, которые предусматривают формальную передачу преемнику всей полноты власти при наличии с его стороны серьезных неформальных обязательств перед бывшим президентом. Именно таковой была ситуация с самим Путиным, который, судя по всему, соблюдал эти неформальные соглашения с предшествовавшим президентом весь первый срок. Во второй срок, который был заслужен уже лично Путиным, эти соглашения трансформировались просто в гарантии безопасности и сохранения высокого статуса для экс-президента. Действия самого Путина вполне можно считать тем минимумом, которого он ожидает от своего наследника.

Первый – и самый негативный – сценарий очевиден из вышеприведенного описания «молчаливого соглашения» Кремля с населением. В стране происходит смена президента на человека, который не понимает, что административное давление приведет к нарушению стабильности. В результате происходит «цветная революция», а политическая система, скорее всего, возвращается в то состояние, в котором она была в 1990-е гг. Близким к этому сценарию представляется внутриэлитный раскол, порожденный неосторожными действиями президента, который перестанет стремиться к консенсусу.

Наиболее позитивным представляется сценарий постепенной формализации внутриэлитных переговоров по поводу принятия ключевых решений, выработки более твердых правил их ведения и переноса их в более публичные пространства. Затем, со временем, в эту систему публичных переговоров могут быть втянуты не только политические элиты, но и другие важные группы населения (экономические, культурные, региональные и т.д. элиты, а также представители гражданских и политических организаций, объединяющих широкие массы населения). Это будет означать эволюцию нашей страны в направлении, сходном с процессом органического развития демократии в Великобритании и ее доминионах в XIX в.

Возможность развития в этом направлении заложена в необходимости сосуществования между новым президентом и его предшественником, старой и обновленной новым лидером элиты. Это может потребовать достаточно высоко формализованных соглашений. Конкуренция двух прокремлевских партий («Единая Россия» и «Справедливая Россия»), а также конкуренция между различными потенциальными преемниками Путина может привести к большей публичности в отношениях между элитами.

Совокупность возможностей между двумя вышеописанными составляет третий, промежуточный сценарий. Он является наиболее вероятным и консервативным. Одновременно он содержит в себе очень широкий веер возможностей и большую неопределенность. С одной стороны, в отличие от второго сценария, правила внутриэлитных переговоров могут не дойти до высокой степени формализации, а сами эти переговоры могут остаться в непубличных пространствах. С другой стороны, в отличие от первого сценария, политическая стабильность и внутриэлитный консенсус не будут сильно расшатаны.

В силу исторически присущего России персонализма власти очень многое в реализации того или иного сценария будет зависеть от личности нового президента и от соотношения сил в его ближайшем окружении. Сложившаяся еще при Б.Н. Ельцине и сохраняющаяся до сих пор традиция неожиданных кадровых назначений может принести очень серьезные сюрпризы с фигурой преемника. Наконец, неожиданное решение В.В. Путина всегда может разрушить все расчеты, основанные на том, что он, по крайней мере формально, отойдет от главных рычагов управления страной в 2008 г.