

Россия в 2014-м: скатывание в воронку

Время жизни режима будет определяться падающей управленческой эффективностью, фактором технологической деградации, проеданием советского капитала и старением бизнес-политической элиты | **НИКОЛАЙ ПЕТРОВ**

В книге «Россия-2020: Сценарии развития», вышедшей пару лет назад¹, мы рассматривали как наихудший сценарий «Сталин-лайт», предполагающий усиление у нас в стране авторитарных тенденций. Как оказалось, именно он стал реализовываться. Почему? В условиях исчерпания (а) модели обеспечения политической лояльности за счет повышения уровня жизни и проведения популистской политики и (б) исчерпания экономического роста как такового без проведения масштабных экономических и политических преобразований власть все заметнее склонялась к большей закрытости системы и усилению контроля, тем самым пытаясь компенсировать сокращение позитивных стимулов. Примером может служить Москва, где аналогичная корректировка курса произошла с заменой Юрия Лужкова на Сергея Собянина в 2010-м, только в нашем случае Путин — это Лужков и Собянин в одном лице.

Драматические события, развивавшиеся в Украине с начала 2014 года, ввели Россию в ситуацию острого кризиса и трансформации политического режима по сценарию, который теперь уже следует обозначить как Сталин-*medium*. В ситуации, когда в разных

сферах нарастала угроза частных кризисов, условия жизни не улучшались, а, возможно, и ухудшались, Россия начала переход к мобилизационной модели в экономике и обществе в целом, предполагающей самоизоляцию и риторику «осажденной крепости» в целях консолидации элит и граждан.

Сползание в этот сценарий шло постепенно:

- В начале осени 2011-го Алексей Кудрин ушел в отставку, заявив о своем несогласии с резким увеличением расходов на нужды военно-промышленного комплекса (до 23 триллионов).
- В течение трех лет происходило торпедирование российской стороной переговоров с Еврокомиссией о свободном визовом режиме.
- Начиная с 2012 года был принят ряд законодательных актов, направленных на ужесточение контроля над элитами, их «национализацию».
- Качественный перелом произошел в середине 2013-го с переходом власти к более агрессивной и резкой стилистике и меньшей заботе об имидже.
- Перелом, в частности, ознаменовался пакетом судебных реформ и объединением Верховного суда с Высшим арбитражным

судом, реформой Академии наук, несколько позднее — консолидацией контроля за медиа-ресурсами, а затем присоединением Крыма и жесткой политикой России по отношению к Украине.

На этом фоне выглядит диссонансом освобождение Михаила Ходорковского в конце 2013-го. Но этот шаг следует рассматривать не как элемент альтернативного сценария, а скорее как сброс балласта: в условиях, когда элита уже находилась под жестким контролем, риск, связанный с выходом Ходорковского на свободу, можно было считать минимальным.

Новый, жесткий сценарий решает некоторые проблемы, перед которыми оказались российские власти, в частности, в краткосрочной перспективе повышает ослабевавшую с 2011-го легитимность лидера, но при этом создает другие, еще большие. В этой ситуации необходимо пересмотреть сценарные разработки, которые мы предлагали ранее, а для этого — проанализировать системные кратко- и среднесрочные последствия происходящего и спрогнозировать развитие событий по основным линиям напряжения.

Что же произошло?

В результате украинских событий конца 2013 — начала 2014 года власть, осознанно или не совсем, сделала масштабный геополитический выбор, который будет определять развитие страны на годы вперед. Этот стратегический выбор не обсуждался в общенациональном масштабе и, похоже, сделан не очень взвешенно, без учета всех последствий, особенно на перспективу. В результате оказались пройдены несколько важных развилок:

1) либеральные экономические и политические реформы vs мобилизационная модель «осажденной крепости»;

2) империя (внутри и снаружи) — *русское национальное государство*;

3) гибридный режим — *авторитарный* (элита — *номенклатура*);

4) *soft power* — *hard power*;

5) Запад — *Kumay*.

Хотя по каждой обозначенной позиции сохраняется некоторая межеумочность с элементами и того и другого, представляется, что режим прошел точку невозврата: обратного пути ни для него, ни для страны с ним уже нет. Рассматривавшийся некоторыми экспертами ранее вариант ускоренной эволюции в направлении экономической и политической модернизации сейчас на неопределенное время закрыт. Реализуется генеральная линия на демодернизацию, причем скорость движения вспять многократно превышает ту, с которой до недавнего времени шли модернизационные процессы: в одночасье оказалось разрушено то, что строилось долгие годы, и на смену медленному поступательному движению вверх пришло быстрое обрушение вниз. В отношении общества, элит, бизнеса, взаимного доверия страна оказалась отброшена на три десятка лет назад, а может быть, и больше. Разрушена тонкая пленка складывавшейся новой нормальности, идет проседание страны и общества в топь — до старого сталинского советского фундамента. Дно пока не достигнуто, и столкновение с ним, без чего не произойдет изменение вектора движения, будет тем более жестким, чем более радужны и завышены сейчас общественные ожидания, связанные с «реваншем за многолетние национальные унижения».

Пройденные развилки и системные последствия

Гибридный режим — авторитарный. Устранение демократических элементов системы, в том числе тех, что сохранялись для имиджевых целей, означает, что нет больше нужды в декорациях для внешнего зрителя — конкурентных выборах, разделении властей, местном самоуправлении, соблюдении даже

буквы закона... Решена ключевая для режима проблема легитимности, но это легитимность военного вождя, а не избранного лидера. Обратный переход к легитимности мирного времени невозможен, а поддержание военной требует постоянной подпитки в виде нагнетания страхов в отношении врага и демонстрации побед. Этого, однако, все равно будет недостаточно — потребуется усиление репрессивной машины, которая, в свою очередь, трансформирует легитим-

нется в «военный лагерь»: высокие военные расходы объясняются наличием внешнего врага, задним числом оправдывая снижение уровня жизни. Выдвигается лозунг опоры на собственные силы на основе концепций продовольственной, информационной, медицинской и пр. безопасности, которые долгое время разрабатывались в недрах Совбеза. Заметим, что экономическая цена, которую режиму придется платить за сохранение монополии на власть, будет все время возрастать.

“Разыгрывание шовинистической карты резко увеличивает опасность неконтролируемого развития русского национализма и его давления на власть”.

ность в качественно иную — основанную не на триумфах, а целиком на страхе и злобе.

Одновременно с переходом от гибридного к авторитарному режиму произошла трансформация гибрида «номенклатура-элита» в неономенклатурную систему. Последняя обрела закрытость, которой не хватало раньше, и резко усилила контроль за собственностью своих представителей. Восстановлен и ряд других важных элементов номенклатурной системы: горизонтальные ротации руководителей федеральных структур в регионах (без межвертикальных)², чистки, барьер на выход³, система поручительства.

Либеральные экономические реформы vs мобилизационная модель «осажденной крепости» (модернизация – демодернизация). Самоизоляция с идеологией «осажденной крепости» означает сохранение монопольных позиций новых путинских олигархов — государственных и частных — ценой дальнейшего проседания экономики. Ее публичным обоснованием является ставка вместо догоняющего развития на успешный прыжок в следующий технологический цикл (по Сергею Глазьеву, советнику президента РФ по вопросам региональной экономической интеграции⁴). Страна превра-

Империя (внутри и снаружи) – русское национальное государство. Прохождение этой важной развилки, похоже, осознано еще не полностью, и заклинания по поводу «дружбы народов» и «русского» как культурного, а не этнического феномена продолжают звучать в высказываниях Путина и других официальных лиц. «Взятие» Крыма означает крах имперского проекта — как внешнего, связанного с Евразийским союзом, так и внутреннего, связанного с мультиэтничной государственностью. Можно, впрочем, рассматривать происходящее как установление других — более узких территориальных рамок «евразийского проекта», «Россия + Крым» с переходом от большой «мягкой» империи к меньшей и более жесткой. Снятие некоторых табу в сфере межэтнических отношений и разыгрывание шовинистической карты резко увеличивают опасность неконтролируемого развития русского национализма и его давления на власть. Обществу вколот сильный наркотик, разрушена складывавшаяся два десятилетия социальная ткань, на восстановление которой потребуются много времени.

Soft power – hard power. Предпочтение, отданное жесткой силе, убивает и без того слабую

soft power на многие годы вперед, ведет к ухудшению положения 10 млн этнических русских за пределами России и Крыма, а возможно, и превращению их в заложников. Наглядной иллюстрацией может служить ослабление позиций РПЦ в Украине. На восстановление доверия, если только это возможно, уйдет очень много времени. Заметим, что ставка на жесткую силу относится не только к внешней политике, но и неизбежно к внутренней.

Запад – Китай. Речь здесь идет, прежде всего, об отказе видеть Запад в качестве стратегического партнера и развороте в сторону Азии, в первую очередь Китая. Обращение к Китаю как образцу в том, что касается роли государства и взаимоотношений с Западом, влечет за собой «китаизацию» как внешне-, так и внутривнутриполитическую. Ставка на китайские инвестиции вместо западных означает серьезные проблемы. Китай как партнер привлекателен для власти тем, что не морализирует, но, во-первых, возникает вопрос, насколько и в каком качестве ему нужна Россия⁵, и, во-вторых, это тяжелый партнер в бизнесе, притом что конфронтация с Западом дополнительно ослабила наши позиции в отношении Китая. Тот факт, что аннексия Крыма с переходом к резкой конфронтации с Западом состоялась до подписания большого пакета торгово-экономических соглашений с Китаем, можно рассматривать как довод в пользу ситуативного характера принятия решений. При заблаговременном планировании порядок событий был бы иным (см. статью Павла Баева на с. 73–86 в этом номере *Pro et Contra*)

Представляется, однако, что сам новый курс на конфронтацию с Западом не ситуативен, а вытекает из всей логики развития путинского режима и имеет больше отношения к внутренней политике, чем к внешней. Иными словами, конфронтация с Западом была предопределена, но переход к ней мог состояться без Крыма или даже Украины.

В чем заключается логика конфронтации?

Сформировавшийся в последние полтора десятилетия олигархический режим достиг такой степени монополизации экономического и политического контроля над страной, что сохранение и тем более усиление открытости в любой сфере, будь то интернационализация бизнеса или политическая модернизация с усилением реальной политической конкуренции, стало реально угрожать этой монополии. Для понимания и прошлого, и будущего режима важно, что высший слой нынешней российской элиты, представленный одной командой выходцев из КГБ, чрезвычайно консолидирован и ставит сохранение власти в качестве политической цели, а экономику — в качестве средства ее достижения. В ситуации нарастающего экономического кризиса и риска снижения легитимности режим, выбирая между контролем и эффективностью, в очередной раз предпочел контроль.

Для понимания и прошлого, и будущего режима важно, что высший слой элиты в нем, представленный одной командой выходцев из КГБ, чрезвычайно консолидирован и ставит сохранения власти в качестве политической цели, а экономику — в качестве средства ее достижения.

Хотя радикальный поворот в сторону конфронтации с Западом был совершен совсем недавно — в начале 2014-го, подготовка к нему велась на протяжении пары последних лет.

В очень схематичном виде эволюцию путинского олигархического режима можно представить следующим образом:

- 1) 2000–2003 годы (до дела ЮКОСа): внутреннее вызревание, включая установление контроля за основными институтами и начало последовательного демонтажа «защиты от дурака» в виде независимых СМИ;
- 2) 2003–2007 годы: первичное накопление-перераспределение власти и активов

на основе «приватизированного» силового ресурса; установление моноцентричной системы и консолидация элит; демонтаж федерализма;

3) 2008–2011 годы: тандем как попытка встроиться экономически в «западный мир» и, одновременно, тест на устойчивость (легитимация на Западе по Станиславу Белковскому⁶), а также переход «черных» олигархов, не конвертировавших свой око-

- нарастание недовольства граждан вследствие свертывания социальных обязательств и сокращения социальных программ в здравоохранении и образовании;
- растущая конкуренция элит за сокращающуюся ренту и государственные ресурсы;
- рост «силовых издержек» в экономике и управлении, чья динамика имеет форму самозакручивающейся спирали;
- снижение качества управленческих

“Новый курс на **конфронтацию** с Западом вытекает из логики развития путинского режима и имеет больше отношения к внутренней политике, чем к внешней”.

ловластный ресурс в легальную собственность, в «белые»;

4) 2012-й — настоящее время: ужесточение контроля над элитами и гражданами — несогласными (репрессии; введение все новых законодательных ограничений на права и свободы) и согласными («промывание мозгов» с помощью телепропаганды); переход к конфронтации и самоизоляции; уничтожение остатков автономности высших судов путем их объединения и выселения из Москвы, объединение РАН, монополизация контроля над СМИ. Переход к жесткой конфронтации с Западом; украинские события сыграли здесь роль не столько причины, сколько внешнего толчка, ускорившего этот процесс.

В рамках предыдущего сценарного упражнения мы указывали, что в перспективе России предстоит слом трендов в ряде сфер. Выбор курса, совершенный российским руководством в 2014-м, не отменяет этот слом, а приближает его — слом наступает сейчас, а не в перспективе. Об этом свидетельствуют:

- сокращение экономической базы, которое усугубляется из-за снижения объема и эффективности инвестиций;
- усугубление конфликтов интересов, корпоративных и общегосударственных;

решений из-за плохого экспертного обеспечения и приоритета контроля над эффективностью;

- свертывание публичной политической конкуренции и борьба между силовыми вертикалями, которые ранее были «приватизированы» крупными корпорациями и группами влияния.

Из позитивных результатов смены курса можно отметить: горизонтальные «перетяжки» между слабо связанными ведомственными вертикалями в случае создания партии власти; усиление конкуренции вследствие конфликтов в элитах, запуск системы обновления и ротации кадров.

В отношениях власти и общества нарастают противоречия между стремлением к демобилизации общества во внутренней политике и его мобилизацией перед лицом «внешнего врага»; увеличение риска управленческих кризисов и их усугубление вследствие полного демонтажа механизмов подотчетности; «промывание мозгов» с резкими перепадами общественных настроений; рост отчужденности общества и сопротивления государственной экспансии; спад общественного энтузиазма, снижение легитимности власти и политические протесты.

Трансформация политической системы с 2012 года

Оглядываясь назад, можно заметить, что ускоренная трансформация в сторону полномасштабной авторитарной системы с тоталитарными элементами происходит на протяжении уже двух лет. В первом приближении можно отметить следующие тенденции.

Ослабление и без того слабых институтов.

С уходом Владимира Путина с поста премьера резко снизилась роль формальных институтов: правительства, утратившего функции органа стратегического управления; политических партий, включая «Единую Россию»; местного самоуправления⁷; выборов. Одновременно росла роль администрации президента, которая отчасти выполняет функции прежнего ЦК КПСС. В кремлевскую администрацию вслед за Путиным перешли ключевые министры, именно там был создан штаб управляемой борьбы с коррупцией; там же — центр координации силовых ведомств. Выросла также роль Объединенного народного фронта, Следственного комитета и силовиков в целом.

Произошло усиление персоналистского характера системы во главе с «коллективным Путиным» в лице путинских олигархов. Главные рычаги контроля находятся либо вне правительства (как, например, Игорь Сечин с его Комиссией при президенте РФ по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности), либо формально в руках правительства через назначенцев тех же путинских олигархов. Продолжилось формирование квазиинститута полпредов Путина в разных сферах: Ковальчуки — бизнес — РАН — медиа; Евгений Школов — силовой блок; Сечин — нефтегазовый сектор. Плюс к отраслевым имеются еще девять полпредов президента, отвечающих за различные части страны.

Выстраивание полицейского государства.

ФСБ, МВД, ФМС получают все новые допол-

нительные полицейские полномочия в отношении как граждан, так и бизнеса. Идет ужесточение контроля за Интернетом (см. ниже) и за гражданами (включая необходимость для каждого под страхом судебной ответственности заявлять о наличии второго гражданства или вида на жительство в другой стране). Усиливаются слежка за гражданами и НКО, давление на гражданских активистов, преследование за политические убеждения с элементами «охоты на ведьм». Все большую роль играют силовые структуры при снижении роли судов и дискредитации права как такового. Усиливается блок контроля, который координируют помощник президента Школов и недавно назначенная на пост главы Счетной палаты Татьяна Голикова. Все чаще практикуется сокращенное судопроизводство на основе простого признания обвиняемым вины. Происходит полицейизация политики в кадровой сфере: в 2014 году участились назначения генералов полиции и спецслужб на посты полпредов президента в федеральных округах⁸. В ситуации, когда баланс в элитах резко сдвинулся в сторону силовиков, а внешний контроль за ними отсутствует, роль квазисдержек и противовесов, позволяющих контролировать силовой блок, выполняют «управляемые» конфликты между отдельными силовыми структурами. Примером может служить дело против ГУЭБиПК МВД, которое в 2014-м активно раскручивали ФСБ и СКР. Постоянное расширение этого дела с десятками задержанных офицеров и генералов, фантазмагорические обвинения, загадочное самоубийство одного из главных фигурантов вызывают в памяти дела 1930-х годов. Публичные конфликты между ФСБ и МВД происходят и в регионах; так, по обвинению в несанкционированной слежке за офицерами ФСБ в марте 2014-го был арестован глава управления МВД по Сахалинской области Владислав Белоцерковский. Параллельно происходит трансформация

силовых и правоохранительных структур во все более мощные и могущественные: Федеральная миграционная служба превратилась, по сути, в уменьшенную копию МВД, своего рода МВД-2; с приходом Виктора Золотова, много лет возглавлявшего ФСО, на пост главнокомандующего Внутренних войск усилились слухи о превращении их в Национальную гвардию, призванную обеспечивать порядок в стране.

«Национализация» элит и кадровые чистки. Создание системы тотального контроля за

МВД. Широкий круг федеральных чиновников в регионах включен в систему горизонтальной ротации, включая и ротацию глав регионов; одновременно значительно увеличены официальные доходы чиновников и введена система поручительства⁹. Ротация призвана укрепить неономенклатурную систему, пусть и в пределах отдельных вертикалей; таким образом отчасти обеспечивается вертикальная и горизонтальная мобильность элит, а также их «мягкая чистка». От тех, кто занят в системе государственного

“Идет ужесточение контроля за Интернетом и за гражданами. Все большую роль играют **силовые структуры при снижении роли судов и дискредитации права”.**

доходами и имуществом управленческой элиты вкупе с запретами и ограничениями для чиновников на владение зарубежными счетами и бизнес-активами фактически сажают всех членов элиты на крючок, позволяя отслеживать и карать любые проявления нелояльности. В рамках «национализации элит» введен запрет на выезд за границу для широкого круга силовиков и управленцев, а также требование деофшоризации бизнеса и осуществления арбитража исключительно в пределах российской юрисдикции. Еще одной мерой, призванной дисциплинировать элиты, являются показательные наказания и увольнения: министра обороны Анатолия Сердюкова, нескольких чиновников по результатам проверки деклараций, новосибирского губернатора Василия Юрченко и других, осуществляемые под флагом «борьбы с коррупцией». С той же целью производится трансформация ведомств и структур и замена их руководителей (например, создание «России сегодня» на месте ликвидированного РИАИ и замена Светланы Миронюк Дмитрием Киселевым). Кадровые чистки произведены в Ярославле — в ГУЭБиПК

управления, требуется беспрекословная лояльность и зависимость, в ней нет места союзникам и «попутчикам».

Экспансия государства в разные сферы жизни общества и частную жизнь граждан осуществляется как напрямую — от лица государства, так и в результате целенаправленной поляризации общества и натравливания одной его части на другую. Эта политика проявляется, прежде всего, в наступлении на гражданские права и права меньшинств, административном раже в регулировании всего и вся (культура, преподавание истории и литературы, социальные сети, организации гражданского общества), в составлении единой базы данных по всем правонарушениям граждан, мобилизации государственных и муниципальных служащих и работников госкомпаний для участия в массовых политических мероприятиях — от «путингов» до организованного отдыха в Крыму.

Завершение демонтажа «защиты от дурака»: если в начале «эпохи Путина» были поставлены под контроль СМИ, парламент, прямо избираемые губернаторы, то теперь пришел черед НКО и экспертов. Давление, а иногда

и выдавливание НКО усилилось с принятием в 2012-м законодательства об «иностранных агентах»; в 2014-м были введены новые ограничительные меры: органы власти получили право самостоятельно приписывать НКО статус «иностранного агента». Фактически речь идет о запрете независимого финансирования, как иностранного, так и со стороны контролируемого властью бизнеса. С середины 2013 года объектом массированных атак стали относительно независимые эксперты ¹⁰. Происходит и «охота на ведьм» (за «неблагонадежность» историк Андрей

тывает серьезные финансовые трудности в результате давления властей; заблокированы интернет-сайты *Грани.ру*, *ЕЖ.ру*, *Каспаров.ру*, а также ЖЖ Алексея Навального; произведены замены относительно самостоятельных руководителей таких СМИ, как *Lenta.ru*, *Газета.Ру*, *Эхо Москвы*. Результатом масштабного наступления на СМИ и фактической политической цензуры неизбежно является самоцензура журналистов и редакторов. Ярким примером стало изменение редакционной политики печатных и эфирных СМИ ИД «Коммерсант», который на про-

“Состав приближенных олигархов в сравнении с ельцинским временем сменился полностью, причем никто из новых олигархов не играл никакой роли при Борисе Ельцине”.

Зубов был отстранен от преподавания в МГИМО; Григорий Ревзин срочно отозван с позиции куратора российского павильона на Венецианской биеннале). Еще одно направление атаки властей на структуры общественного контроля — «размывание пакетов» и рейдерские захваты, которые призваны обеспечить прокремлевское большинство в таких организациях, как Совет по правам человека при президенте и Общественный совет при ФСИН. Подобные меры усиливают корпоративизацию и уничтожают немногие оставшиеся механизмы подотчетности власти обществу.

Резкое усиление контроля над информационным пространством с ликвидацией островков относительной автономности. Со второй половины 2013-го резко усилились огосударствление и «опутинение» СМИ (в руках структур Юрия Ковальчука сосредоточены гигантские медиа-активы, далеко превосходящие по объему медиа-собственность олигархов 1990-х). Новостное агентство РИАИАН заменено пропагандистской машиной «Россия сегодня», телеканал «Дождь» испы-

тяжении многих лет был образцом высоких профессиональных стандартов в российской медиа-среде. Общенациональные телеканалы превращены в мощную машину государственной пропаганды. Уже упоминавшееся наступление на социальные сети и интернет в целом в 2014 году включает в себя ужесточение соответствующего законодательства, переход интернет-ресурсов в руки лояльных Кремлю собственников (выдавливание Павла Дурова из созданной им социальной сети «ВКонтакте»), а также требование регистрации блогеров в качестве СМИ, хранения любой информации о пользователях на территории Российской Федерации и хранения и предоставления спецслужбам архивов записей.

Значительное ослабление судебной ветви власти. В 2013—2014 годах проведена судебная реформа с фактически полным подчинением судов Кремлю (ликвидация Высшего арбитражного суда, перевод высших судов в Петербург, формирование нового состава Верховного суда и реформа Конституционного суда); расширение вне-

судебных полномочий силовых структур и системы упрощенного судопроизводства, сокращение практики судов присяжных; девальвация авторитета судебной власти и закона очевидным политическим вмешательством и пересмотром принятых судами решений (дела Навального, Фарбера, Ходорковского, решение Конституционного суда по Крыму). Сюда же можно отнести расширение практики использования судов как средства устрашения в отношении оппонентов и критиков власти: так называемое «басманное правосудие», судебный произвол и присуждение несоразмерно больших сроков в делах *Pussy Riot*, *«Arctic Sunrise»* и других.

Отдельного упоминания заслуживают символические шаги, например, восстановление ГТО и возвращение названия ВДНХ; широкую практику коллективных писем в поддержку власти, учреждение медали «За возвращение Крыма» и праздничный салют в ознаменование оно; а также внедрение таких риторических формул, как «пятая колонна», «иностранные агенты» или «национал-предатели».

Путинская элита: модели устройства ¹¹

Бурные события начала 2014-го вновь актуализировали вопрос о внутренней политической механике «путинской России» — о том, кем и как принимаются решения. В дополнение к рассмотренным в наших предыдущих публикациях трем моделям описания путинской элиты («кремлевские башни», «политбюро» и «планетная система» ¹²) мы предлагаем схему бизнес-корпорации — с «акционерами» и «менеджерами». Первые играют главную роль в формировании стратегического курса и принятии решений, но могут не занимать никаких официальных постов. Вторые отвечают за реализацию принятых акционерами решений, являясь скорее фасадом режима, чем его несущей конструкцией.

Главный акционер корпорации «Россия Inc.» и одновременно ее СЕО — Владимир Путин. Основные акционеры: Дмитрий Медведев, Сергей Чemezov, Игорь Сечин, Владимир Якунин, Михаил и Юрий Ковальчуки, возможно, еще кто-то, чье имя не на слуху или кого мы даже не знаем, а также Геннадий Тимченко и Аркадий Ротенберг, чье влияние в последнее время несколько уменьшилось. Это и есть «путинское политбюро», понимаемое не как формальный институт, а как группа наиболее влиятельных лиц. Именно они, а не находящиеся в большей мере на виду менеджеры, включая «силовиков», принимают все важные решения.

Состав приближенных олигархов в сравнении с ельцинским временем сменился полностью, причем никто из новых олигархов путинского призыва не играл никакой роли при Борисе Ельцине ¹³. Интересно, что в отличие от классического политбюро, в котором были представлены главные управленческие и отраслевые структуры — правительство, оборона, госбезопасность, МИД, идеология, ВПК, сельское хозяйство, а также столица и крупнейшие части страны, — в путинское, как и положено совету директоров, входят, прежде всего, персоны, пусть и не выступающие в сутубо личном качестве, но и не *ex officio*. В путинском «президиуме политбюро» мы видим госуправление (Медведев), нефтегазовый и, шире, минерально-сырьевой сектор (Сечин), ВПК (Чemezov), железнодорожный транспорт (Якунин) — при этом в нем нет ни полноценного корпоративного, ни регионального представительства.

В корпорации, которую Путин построил для управления Россией, он, по-видимому, обладает контрольным пакетом, но предпочитает не столько пользоваться им для продавливания собственных решений, сколько договариваться, избегая конфликтов между основными акционерами. В каких-то конкрет-

ных случаях не удастся избежать конфликта, поэтому многие решения — пакетные, когда относительный проигрыш в одном случае компенсируется его выигрышем в другом, а общий баланс сил и интересов сохраняется. При этом для принятия стратегического решения нужна поддержка всех основных акционеров. В корпорации отсутствует формат общих встреч основных акционеров (в этом, а также в существенно большей персонализированности заключаются качественные отличия нынешнего высшего управляющего уровня от Политбюро ЦК КПСС),

по распоряжению экономикой. Что касается менеджеров, то функциональная их линейка выглядит следующим образом:

- *стратегии-силовики* (Игорь Сечин, Владимир Якунин, Николай Патрушев, Александр Бортников, Сергей Шойгу, Сергей Иванов, Сергей Лавров);
- *стратегии-экономисты* (Игорь Шувалов, Сергей Глазьев, Алексей Кудрин, Герман Греф, раньше среди них был и Анатолий Чубайс);
- *менеджеры* (Вячеслав Володин, Игорь Шувалов, Андрей Белоусов, Лариса

“Восстановление работоспособной системы рекрутирования кадров и обеспечения контроля за ними — самый длинный и стратегический из путинских проектов”.

поэтому серьезные решения принимаются путем серии двусторонних обсуждений между Путиным и каждым отдельным «членом совета». Это затрудняет принятие решений в таком «политбюро», поскольку оно занимает много времени и иногда требует нескольких итераций — зато облегчает контроль со стороны первого лица.

Как в любой крупной корпорации, в «России Инс.» имеются влиятельные менеджеры разного типа: принимающие участие в выработке стратегии, пиарщики, ответственные за безопасность и т. д. Имеются и стратеги, причем свои в каждой из двух важнейших для корпорации сфер — сохранения контроля над страной и обеспечения экономической эффективности системы.

Правомочия собственника — владение-пользование-распоряжение — могут быть совмещены в одном лице (но в разном объеме), а могут быть разорваны. К примеру, Сечин или Медведев, входящие в круг основных акционеров, не столько владеют кусками российской экономики на правах частной собственности, сколько обладают широкими полномочиями

Брычева, Татьяна Голикова, Алексей Миллер, Эльвира Набиуллина, Антон Силуанов, Сергей Собянин, Алексей Улюкаев, Игорь Левитин) и партнеры по бизнесу (Ковальчуки, Ротенберги);

- *офицеры по особым поручениям* (Сергей Шойгу, Александр Бастрыкин, Дмитрий Козак, Матиас Варниг);
- *силовики* (Виктор Золотов, Евгений Муров, Евгений Школов, Николай Патрушев, Александр Бастрыкин, Александр Бортников, Владимир Колокольцев, Виктор Иванов, Юрий Чайка);
- *бизнесмены* (Геннадий Тимченко, Аркадий Ротенберг, Юрий Ковальчук, Сергей Чемезов, Владимир Потанин — Вагит Алекперов — Алексей Мордашев — Владимир Лисин, Алишер Усманов, Олег Дерипаска, Матиас Варниг).

Так называемые «либералы» и «силовики» в правительстве, в борьбе которых, как нередко считают, определяется вектор развития, в действительности, не более, чем наемные менеджеры, обслуживающие основных

акционеров и выстроенный ими режим. Роль и тех и других инструментальна: одни занимаются разработкой стратегий развития, настройкой экономических механизмов, привлечением инвестиций; другие обеспечивают охрану режима, соблюдение баланса между основными элитными группами и силовое решение задач, возникающих на каждом новом этапе развития.

Менеджеры первого уровня — это управленцы, которые не принимают самостоятельных стратегических решений, а обеспечивают эффективную реализацию решений, принятых акционерами. Переход из менеджеров в акционеры в принципе возможен, но крайне затруднен. Ближе всех по этому пути продвинулся, пожалуй, Собянин после того, как в 2010-м занял позицию мэра Москвы.

У Владимира Путина есть ряд доверенных экспертов в важнейших сферах, чье мнение он выслушивает при принятии серьезных решений. Это Герман Греф (экономика, финансы), Татьяна Голикова (бюджет, социальная сфера), Андрей Белоусов (экономика), Лариса Брычева (законодательство). В роли экспертов могут фигурировать и Роман Абрамович, и Михаил Прохоров. Существуют «связки» между главными олигархами и ключевыми экспертами, например: Юрий Ковальчук — Сергей Глазьев; Игорь Сечин — Александр Некипелов). В отдельных случаях возможен переход из экспертов в менеджеры (Сергей Глазьев) и обратно (Герман Греф, Леонид Кудрин).

Имеют отраслевую специализацию в рамках системы и олигархи, причем эта специализация может и не совпадать с основными направлениями их собственного бизнеса. Так, Георгий Полтавченко и Владимир Якунин курируют взаимоотношения государства и церкви; Юрий Ковальчук «отвечает» за медиа-пространство; географией, историей и спортом занимаются все вместе и каждый в отдельности.

В слабо институционализированной и в высшей степени персоналистской системе, каковой является российская, параллельно идут два процесса: с одной стороны, ослабление институтов, а также всех акторов, сохраняющих относительную автономность, а с другой — делегирование первым лицом своей колоссальной власти доверенным лицам — представителям, как формальным, так и неформальным. В настоящее время президент имеет девять полномочных представителей в федеральных округах, девятнадцать официальных спецпредставителей по конкретным вопросам, главным образом внешнеполитическим, четырех омбудсменов. При этом в последние два-три года число полномочных и специальных представителей президента резко — практически вдвое — увеличилось.

Путинская неономенклатурная система (ННС)

Восстановление работоспособной системы рекрутирования кадров и обеспечения контроля за ними — пожалуй, самый длинный и стратегический из путинских проектов.

Классическая номенклатурная система (НС) была выстроена Сталиным, а в последующие периоды жила во многом по инерции и с использованием накопленного ресурса страха. Десятилетиями она дряхла и хирела, но с приходом Путина на пост президента стала вновь активно восстанавливаться и теперь модифицирована и приспособлена к новым условиям.

Если стабильная институционализированная политическая система производит элиту и воспроизводится благодаря этой элите, то в персоналистской системе при слабых институтах функциональной заменой элиты оказывается номенклатура¹⁴ как своего рода форма непубличной институционализации. Важнейшим требованием является безусловная лояльность системе всех ее членов,

обеспечиваемая принадлежностью и к сети/клану и зависимостью от вышестоящего начальника.

При Борисе Ельцине, имевшем поначалу образ борца с привилегиями, НС хоть и обветшала, но не была окончательно демонтирована. В ее состав пришло некоторое количество людей извне, но поведенческие нормы и общая конструкция системы в целом сохранились. Упразднение КПСС как руководящей и направляющей силы и всей партийной иерархии, пронизывающей систему сверху донизу, лишили НС главного структу-

ственность; система стала открытой по отношению к внешнему миру. В новых условиях для отдельных представителей «номенклатурной элиты» снизились риски и возникли более широкие возможности, а для системы в целом, напротив, возросли риски необратимой приватизации ресурса и его вывода за пределы страны.

К базовым отличиям ННС от НС следует отнести отсутствие связующих горизонталей, каковыми раньше были парткомы разного уровня, и отсутствие главных, конкурентных вертикалей. В ННС нет горизонтальных

“Отказ от губернаторских выборов, предпринятый в 2004 году, имеет прямое отношение к формированию элиты по номенклатурной модели”.

рирующего элемента — своего рода позвоночного столба. С открытием границ и общей коммерциализацией исчезли и препятствия для превращения НС в элитную, в которой элиты обладают — а не просто пользуются по должности — определенным властным ресурсом. При Путине происходило не только восстановление НС, но и достраивание отсутствовавших ранее блоков, которые были призваны — в условиях регулируемого государством рынка и формально демократических институтов — обеспечивать закрытость системы и контроль за каждым ее членом.

Соответственно, можно говорить о трех фазах развития НС:

- 1) «расцвет» в сталинский период,
- 2) дряхление — при Брежневе,
- 3) «второе дыхание» — неономенклатурная система, выстроенная Путиным (ННС).

Тем самым ННС — результат не просто полураспада НС, но восстановления и модернизации ее частично разрушившегося здания. Изменились внешние обстоятельства: произошла коммерциализация и появилась возможность конвертировать власть в соб-

скреп «коллективного руководства», обеспечивающих межведомственные координацию и горизонтальную ротацию; также отсутствует внутренняя конкуренция, основанная (в НС) на наличии двух мощных вертикалей — партийной и чекистской. До последнего времени в ННС не было и чисток, с помощью которых в сталинской НС удавалось поддерживать относительную эффективность системы в условиях отсутствия публичной политической конкуренции.

Путинская ННС — это сталинская НС за вычетом блока чисток, горизонталей парткомов и двух несущих вертикалей, задававших системе жесткость, но с добавлением свободной конвертации власти в собственность, отменившей или ослабившей систему спецраспределителей.

Монетизация льгот элиты в корне меняет модель, делая возможным накапливать ресурс впрок. В этом «гибридном» виде система до недавнего времени была не очень жизнеспособна. Однако в последние два года идут процессы, с одной стороны, стягивания «посадов» в «крепостные стены» (см. выше

о «национализации элит», деофшоризации, запрете на собственность и счета за границей) и усиления внутренней зависимости элит от власти (угроза преследования со стороны Следственного комитета, декларации о доходах), а с другой — мягких чисток (в качестве примера можно привести увольнение и угрозу судебного преследования Анатолия Сердюкова).

Отказ от губернаторских выборов, принятый в 2004 году, несмотря на то что к этому времени власть могла без труда отсеять любого неудобного кандидата, имеет прямое отношение к формированию элиты по номенклатурной модели. Дело в том, что прямые выборы не обеспечивали системной лояльности — управляемости и поручительства внутри корпорации. Сегодняшняя модель отфильтрованного избрания сильно напоминает практиковавшуюся во времена КПСС, когда ЦК «рекомендовал» кандидатуру первого секретаря регионального комитета, но безальтернативно избирал его уже сам обком. При этом действующая модель псевдоальтернативного избрания несколько сложнее и предполагает, что назначенный Москвой кандидат должен продемонстрировать способность обеспечить нужные результаты голосования в своем регионе.

Если сама НС — субститут, подменяющий нормальные демократические институты, то ННС уже — субститут субститута. В частности, вместо ключевого понятия — «номенклатуры», то есть списка должностей, назначение на которые является прерогативой того или иного уровня коллегиального парткома, ННС выдвигает более аморфный принцип соответствия назначений тому или иному управленческому уровню. Персонификация власти искажает строгую политическую геометрию системы, в которой доступ к первому лицу может оказаться важнее занимаемой позиции.

Функционирование ННС сопряжено с рядом издержек, которые власть вынуждена,

так или иначе, компенсировать. ННС блокирует обновление элит и социальные лифты, вынуждая власть интенсифицировать чистки и проводить ротации на руководящих постах. ННС также приводит к монетизации фигурами своих статусов, что отчасти компенсируется неопределенностью прав собственности с последующим отжимом-изъятием, как у Андрея Бородина, возглавлявшего при мэре Юрии Лужкове влиятельнейший Банк Москвы, а после его падения потерявшего банк и превратившегося в эмигранта, или у супруги бывшего мэра Елены Батуриной, лишившейся компании «Интеко» — когда-то мощного и прибыльного бизнеса.

ННС в отличие от советской номенклатурной системы существует в условиях открытости, что само по себе создает риски для ее функционирования. Конфронтация с Западом позволяет решить эту проблему, отгораживая номенклатуру «забором» — и наружным, и внутренним.

В ННС нет двух системообразующих вертикалей и есть ведомственная разобщенность, особенно заметная в условиях отсутствия парткомов, обеспечивавших горизонтальную связность всех ведомственных вертикалей. Это обуславливает корпоративизацию системы, наличие в ней относительно автономных корпораций, связанных воедино лишь на самом верху. Поэтому в ННС необходимы ротации и постоянное кадровое перемешивание как способ борьбы с корпоративной и региональной автаркичностью.

Перспективы: самозакручивающаяся воронка?

Ранее, анализируя возможные сценарии развития страны на перспективу до 2025 года, мы исходили из того, что кризисы неизбежны в любом случае, и рассматривали два принципиальных варианта. Вариант 1: цепочку кризисов-толчков, способствующих политической модернизации и работающих конструктивно,

как управляемые взрывы в двигателе внутреннего сгорания; и вариант 2: последовательность частных кризисов, ослабляющих систему, с большим кризисом в конце, сметающим всю систему целиком и приводящим к ее замене. До начала 2014 года в текущем политическом и социально-экономическом развитии можно было увидеть элементы обоих вариантов, вопрос был в пропорциях и резерве времени, которым располагал режим.

К варианту 1, который мы обозначили как «реактивную модернизацию», можно отнести:

“Верхушка пирамиды власти выглядит монолитной и консолидированной, и раскол элит, тем более с апелляцией к нижестоящим элитам и гражданам, здесь вряд ли возможен”.

восстановление губернаторских выборов, хоть и с жесткой фильтрацией кандидатов; возврат мажоритарной системы на выборах разного уровня; допущение к выборам в крупнейших городах оппозиционных кандидатов; усиление политической конкуренции и элементов публичной политики; освобождение Михаила Ходорковского; расширение и институционализацию праймериз «Единой России»; фрагментарное улучшение инвестиционного климата с соответствующими дорожными картами и разговорами о децентрализации.

К варианту 2, помимо уже охарактеризованных выше деинституционализации режима, «полицизации» кадровой политики, элементов тоталитаризма с экспансией государства во все сферы и закрытием страны, мы относили старение кадров и снижение управленческой эффективности; сохранение, по сути, системы назначения губернаторов и нежелание перераспределять власть и ресурсы в пользу регионов; отказ от прямых выборов мэров крупных городов; удушение малого и среднего бизнеса. Сейчас вариант «реактивной эволюции», по всей видимости, надолго закрылся, и баланс резко сместился в сторону варианта 2.

Новый курс уже не просто окончательно выбран, но и закреплён целым рядом шагов. В результате сделанного выбора какие-то из имевшихся проблем и противоречий удалось разрешить или упростить, зато другие, наоборот, усугубились, а вдобавок появились новые. Общим результатом стало резкое ускорение политического времени и нарастание рисков. Если ещё недавно казалось, что режим обладает большим запасом прочности и может, ничего особо не меняя, протянуть несколько лет без серьёзных кризисов и радикальной перестрой-

ки, то теперь это уже не так — движение резко ускорилось и стало необратимым. Это, с одной стороны, повышает риск наложения проблем друг на друга, а с другой — создаёт цейтнот, вынуждая систему быстро принимать решения, к чему она не приспособлена. В условиях слабых институтов и жесткой централизации государственного управления это увеличивает опасность как принятия неправильных решений, так и непринятия нужных решений в срок.

Выбранный путь — тупиковый, но двигаться им можно довольно долго — может быть, год, а может быть, два или даже больше — прежде чем страна сорвется в кризис, который приведет к изменению системы. Кризисы, пусть и менее масштабные, неизбежны и на этапе происходящей трансформации режима, особенно вначале, когда одни линии развития ломаются или видоизменяются, а на их месте появляются новые, когда происходит реформативное изменение элитной матрицы. Одновременно меняются и балансы в элите, связанные с увеличением роли силовых элит, что чревато как перераспределением власти и собственности, так и подвижками во всей системе внутриэлитных

сдержек и противовесов. Каждый из этих частных кризисов система, может быть, и способна пройти без особых потерь, но в случае наложения их друг на друга они могут вызвать разрушительный лавинный эффект.

В зоне турбулентности, в которую страну ввел сначала политический кризис с протестами 2011–2012-го, а затем в 2014 году релегитимация режима на принципиально новой — мобилизационной — основе, длинные прогнозы не работают. Ясно, однако, что если исключить сильные внешние потрясения, время жизни режима будет определяться тремя главными нисходящими трендами:

- 1) падающей управленческой эффективностью (качество управления падает, а масштаб вызовов растет, отчего увеличивается число ошибок);
- 2) кумулятивным эффектом технологической и социальной деградации, и окончательным проеданием советского капитала;
- 3) старением верхушки бизнес-политической элиты и утратой ее функциональной эффективности; в результате элита частично утрачивает контроль за ситуацией, что, в свою очередь, ведет к усилению борьбы за власть и собственность.

Если раньше некоторые эксперты говорили об «эффекте колеи», из которой трудно выбраться, то теперь впору говорить об эффекте неуклонного скатывания в воронку, когда траектория движения напоминает самозакручивающуюся, сужающуюся спираль, а сама система — самолет, вошедший в штопор. Власть может не отдавать себе отчета в долговременных последствиях предпринятых шагов, но выбор, сделанный ею вчера, резко сужает коридор возможных действий сегодня и завтра. Пример — поэтапное закрытие границ изнутри, когда к «невыездным» офицерам ФСБ последовательно добавляются сотрудники других силовых и правоохранительных структур, судебские, правительственные чиновники, работники телевидения и ряда госкорпораций.

Персональные санкции против российских чиновников, введенные изнутри, — «рекомендации» не выезжать, уже затрагивают, по некоторым данным, до 5 млн человек¹⁵. В этой ситуации распространение ограничений на выезд на рядовых граждан — вопрос времени. В сужении спирали и ускорении движения по ней заключаются одновременно большие риски и надежды на будущее по принципу «лучше ужасный конец, чем ужас без конца».

Верхушка пирамиды власти выглядит монолитной, однородной и консолидированной, и раскол элит, тем более с апелляцией к нижестоящим элитам и гражданам, здесь вряд ли возможен. Теми, кто «наверху», движет инстинкт самосохранения и желание любой ценой сохранить монополию на власть в политике и экономике. Главный фактор риска — ослабление или исчезновение Путина, который сохраняет роль арбитра в многочисленных внутренних конфликтах и противостояниях, но даже смена лидера дает мало шансов на смену модели.

Следующий уровень олигархов — те, кто сразу «под верхушкой», — тоже входит в состав коалиции статус-кво. Можно предположить, что готовности к самоизоляции меньше, а фрустрации по этому поводу больше у политических, экономических и силовых элит, расположенных еще ниже. Это и есть тот политический «средний класс», который может в определенных условиях активно сопротивляться курсу, выбранному высшей властью.

Резкий курс на конфронтацию с Западом и самоизоляцию создает серьезную напряженность в отношениях между верхушкой элиты, с одной стороны, и ее средним слоем — с другой. Мотивация последнего, связанная с обеспечением для себя и близких хорошей жизни на Западе, резко ослабевает, а недовольство вследствие потерь «заработанного» растет. Резкий переход от модели неограниченного обогащения к режиму жестких ограничений вряд ли придется элитам по вкусу.

Использование негативных стимулов способно решить проблему лишь отчасти. Пока популярность Путина заоблачна, он контролирует элиту полностью, но с уменьшением

его рейтингов недовольство элиты может стать важным для системы фактором перемен, несмотря на резкое увеличение денежных выплат в последние год-два. ■

ПРИМЕЧАНИЯ ¹ Россия 2020: Сценарии развития / Под ред. М. Липман и Н. Петрова. М.: РОССПЭН, 2012.

² Начиная с 2013 года дополнительно к уже практиковавшейся обязательной замене руководителей основных правоохранительных структур в регионах по истечении 4–5 лет работы на посту введена обязательная ротация руководителей еще полутора десятка контролирующих ведомств.

³ Завершающийся переход судебной системы под полный контроль Кремля в сочетании с деофшоризацией и переводом бизнес-споров российских компаний в отечественную юрисдикцию резко увеличивает контроль системы за любыми частными активами и окончательно закрепощает недавних олигархов разного уровня.

⁴ См., например: *Глазьев С.* О стратегии модернизации и развития экономики России в условиях глобальной депрессии (http://www.glazev.ru/econom_polit/269/), а также интервью «Нужно опираться на собственные силы» (http://www.glazev.ru/econom_polit/359/).

⁵ Ответ на этот вопрос во многом дал «большой» визит Путина в Китай в мае 2014 года с огромным количеством заключенных контрактов и подписанных соглашений, из которых вытекает, что Китай дает деньги, оборудование и рабочую силу, получая взамен из России сырье.

⁶ См., например: *Белковский С.* Медведев — это Путин сегодня (http://slon.ru/russia/medvedev_eto_putin_segodnya-412293.xhtml).

⁷ Отказ от выборов мэров крупных городов и усиление практики уголовного преследования мэров по разным основаниям де-факто ведет к ликвидации местного самоуправления на верхнем уровне с продолжением вниз вертикали государственной власти.

⁸ В 2014-м на эти посты были назначены вице-адмирал с чекистским прошлым Олег Белавенцев (Крымский ФО, март); генерал-лейтенант внутренних войск Сергей Меликов (Северо-Кавказский

ФО, май); генерал армии, бывший командующий внутренними войсками МВД Николай Рогожкин (Сибирский ФО, май). Вместе с генерал-полковником ФСБ Владимиром Булавиным (Северо-Западный ФО, март 2013-го) и бывшим Генпрокурором Владимиром Устиновым (Южный ФО, 2008-й) генералы вновь, как и 14 лет назад, при введении этого института, составляют большинство среди полпредов.

⁹ Например, в системе МВД действует специальный порядок оформления личного поручительства при поступлении на службу и назначении на определенные должности, включая все начальствующие, утвержденный приказами министра в 2010 и 2012 годах, в соответствии с которым поручитель несет моральную, а иногда и дисциплинарную ответственность (<http://www.rg.ru/2012/07/11/prikaz-dok.html>).

¹⁰ За короткое время несколько ведущих экспертов (Сергей Гурьев, Сергей Алексашенко, Михаил Дмитриев) оказались вытеснены из сферы принятия решений; аналитический центр РИСИ, близкий к Службе внешней разведки, выпустил доклад-донос с перечислением исследовательских и учебных учреждений, получающих иностранное финансирование. В этом же ряду следует упомянуть «дело экспертов», подготовивших заключение по второму делу ЮКОСа.

¹¹ При написании раздела использовались материалы обсуждения с авторами настоящего номера и с внешними экспертами.

¹² Россия-2020... С. 497–500.

¹³ *Немцов Б., Милов В.* Путин: Итоги. 10 лет: Независимый экспертный доклад (<http://www.putin-itogi.ru/doklad/>).

¹⁴ Под «номенклатурой» здесь понимается иерархизированная кадровая система, в которой влияние фигуры определяется главным образом должностью, а не личностью.

¹⁵ <http://www.echo.msk.ru/blog/rizhkov/1328544-echo/>