

Неприемлемый преемник

Трансформация политического режима, произведенная после операции «преемник» образца 2000 года, сделала невозможным повторение ее в 2008 году | **КИРИЛЛ РОГОВ**

Повестка и бремя «преемника» Владимира Путина на посту президента в большой степени заданы и предопределены самим понятием «преемник», столь прочно укоренившимся в нашем политическом обиходе. Бремя преемника прежде всего в самом преемничестве. И в известном смысле сегодня более продуктивным может оказаться анализ политического содержания этого затертого уже термина, анализ тех рамок, которые накладывает на «преемника» его институциональная роль, нежели гадание относительно конкретных персоналий¹.

Истоки «преемничества»: преемник и исполнительная коалиция

Понятие «преемник» отнюдь не является новым в нашем политическом обиходе. О возможном преемнике Бориса Ельцина заговорили едва ли не в 1997 году, то есть сразу после того, как избранный на второй срок первый президент стал «хромой уткой». Проблема эта вставала и перед другими постсоветскими государствами. Сегодня обычно отмечают два случая успешной передачи власти «преемнику» (Россия в 2000 г. и Азербайджан в 2003 г.) и один – неуспешной, вызвавшей политический кризис (Украина в 2004 г.). Наконец, в ближайшее время ожидаются две операции по передаче власти преемнику – в Армении и в России.

Появление понятия и института «преемника», очевидно, связано с целым рядом особенностей эволюции постсоветских «декларативных» демократий, где становление демократической инфраструктуры проходило на фоне процесса первичной приватизации (то есть в условиях так называемого «двойного» или «тройного» перехода). Начало активной фазы приватизации значительно сужает возможности для компромисса элит и демократической консолидации: издержки на смену правительства оказываются слишком велики, а политически ответственные выборы (то есть такие, где победителю переходили бы в руки рычаги управления) выглядят игрой с непрогнозируемыми последствиями². Как это уже не раз отмечалось в обширной литературе по истории постсоветского транзита, в такой ситуации исполнительная власть, опираясь на институт президентства и на свою миссию «учредителя» нового режима, де-факто эмансипировалась, выходила из-под контроля представительной власти. А парламентские выборы все в большей мере играли роль своего рода теста, который демонстрировал степень поддержки обществом исполнительной власти и оппозиции, но не вел к перераспределению властных полномочий³.

Одним из важных институциональных элементов этой эмансипации была декларативная беспартийность исполнительной власти. Партийность в политической борьбе 1990-х –

это свойство оппозиции. И анализ этой асимметрии весьма важен для понимания тех диффузий, которым подвергались традиционные институты демократии в условиях постсоветской демократизации. Характерно, что, добиваясь успеха на выборах, оппозиция была способна заставить исполнительную власть кооптировать своих представителей в ее структуры, однако эти представители тут же теряли свою партийность, точнее, переходили к ассоциированному членству и входили в правительство в роли «хозяйственников» или специалистов, прямо не обремененных программными установками и партийной ответственностью. Здесь, безусловно, сказывалось не только отторжение советского опыта «партийности» (как это обычно объяснялось). Декларируя свою беспартийность, исполнительная власть тем самым дистанцировалась от публичной фракционной – парламентской и партийной – борьбы и соответственно от электоральных итогов партийной конкуренции, которые в таком случае как бы не имели к ней прямого отношения. Таким образом, исполнительная власть приобретала де-факто коалиционный характер, кооптируя по итогам выборов отдельных представителей конкурирующих элит и структурируясь по фракциям. Однако коалиция эта формировалась не непосредственно по результатам голосования, а в ходе непубличного торга, опирающегося на эти результаты, но в то же время корректирующего («перевзвешивающего») их. Публичная и непубличная политика являются здесь системами соотнесенными и взаимовлияющими, но в то же время сохраняющими значительную степень автономности⁴.

Разумеется, в такой системе политические партии были не в состоянии обеспечивать не только механизм «сменяемости» правительства, но и механизм «преемственности» курса исполнительной коалиции. «Партии власти», организуемые ею накануне выборов,

являлись скорее ее клиентами или агентами на электоральном поле и в парламенте, то есть контролируемой, а не контролирующей инстанцией, и не способны были выдвигать нового лидера. Отсутствие механизма партийного выдвижения кандидатов и механизма их партийной ответственности, характерного для развитых демократий, как раз и призван был компенсировать институт «преемничества».

Важно также иметь в виду (сегодня это часто забывается), что в российской ситуации конца 1990-х (равно как, например, и на Украине накануне президентских выборов 2004 г.) выбор «преемника» вовсе не отражал вполне и непосредственно предпочтений действовавшего президента. В реальности «преемник» выдвигался как кандидат от одной из фракций исполнительной власти, способный организовать вокруг себя убедительную административную коалицию и в то же время получить электоральную поддержку в противостоянии с оппозицией. Так на протяжении 1997–1999 годов различные группы влияния выдвигали целую серию кандидатов в «преемники» Бориса Ельцина (Борис Немцов, Виктор Черномырдин, Николай Аксёненко, Сергей Степашин), и эти кандидаты, с одной стороны, немедленно оказывались в центре публичной и непубличной борьбы, а с другой – оценивались с точки зрения их электоральных перспектив и возможностей. Не вполне свободной и уверенной была и ставка Леонида Кучмы на Виктора Януковича в 2004 году на Украине. Более того, в обоих случаях в реальности речь шла скорее о компромиссной кандидатуре, на которой президент вынужден был остановиться в условиях ограниченного политического ресурса и недостатка времени.

Можно заметить, что институт преемничества, таким образом, в своем механизме зеркально повторял принцип формирования исполнительной коалиции по итогам парла-

ментских выборов. Если процесс кооптации в исполнительную власть представителей оппозиции и связанных с нею элит выглядел как цепочка «выборы – кулуарный торг», то операция «преемник» двигалась в обратном направлении «кулуарный торг – выборы». И тот и другой механизмы создавали систему функционирования «демократии элит», где влияние электоральных предпочтений на формирование исполнительной власти было опосредовано механизмами непубличной политики – кулуарным торгом фракций внутри самой исполнительной коалиции.

Преемник-2000 и «демократия элит»

Итак, институт преемничества начал формироваться в России еще десять лет назад. В ситуации 1997–1998 годов предполагалось, что политической миссией «преемника» является сохранение основ конституционной и политической системы (легитимность которой оппозиция подвергала сомнению), сохранение общего вектора экономического курса (прежде всего в вопросе масштабов вмешательства государства в хозяйственную и экономическую жизнь) и, наконец, недопущение «пересмотра итогов приватизации» (что понималось как ревизия состоявшегося распределения собственности со стороны «старых» элит). В политическом антураже 1997–1998 годов «преемник» выглядел альтернативой кандидату от коммунистической оппозиции. Институт преемничества первоначально задумывался в условиях острой конкуренции исполнительной власти и оппозиции – фактически как ответ на основную коллизию первого электорального цикла 1993–1996 годов.

Однако реальная операция «преемник», в результате которой Владимир Путин пришел к власти, проходила уже в несколько иных условиях. В 1999 году альтернативой «преемнику» выступал альянс умеренных «левых» (Е. Примаков) и региональных элит (в лице лидеров регионального патернализма

Ю. Лужкова и М. Шаймиева). Существенно, что в отличие от коммунистической оппозиции середины 1990-х, этот альянс признавал итоги конституционной реформы 1993 года, равно как основные принципы рыночной экономики и право частной собственности. Кроме того, он тоже вышел из недр исполнительной власти – как федеральной (Е. Примаков), так и региональной, – и за его спиной стоял свой класс собственников, связанный с региональной властью и «старыми элитами» (превратившиеся в собственников «красные директора», боровшиеся за финансовую поддержку индустриального сектора экономики со стороны государства).

Сложившаяся таким образом коалиция имела несколько иные представления о желательной степени вмешательства государства в экономику и в связи с этим – свой взгляд на результаты состоявшегося распределения собственности. Очевидно, что анонсированный ею патерналистский маневр требовал перераспределения прибыли экспортно-сырьевого сектора, который обеспечивал значительную долю доходов экономики (напомним, что цена на нефть в 1999 году начала быстро расти, валовая выручка нефтяного сектора по итогам года составляла порядка 170 млрд руб., то есть около одной пятой всего ВВП, и была эквивалентна примерно 35 проц. всех доходов федерального бюджета 1999 года). Однако приватизация именно этого сектора проходила в основном под контролем федеральной исполнительной власти, и в результате он оказался в руках «новой элиты» (так называемые «олигархи»), представители которой и стали основной базой поддержки Бориса Ельцина в 1996-м и организаторами проекта «преемник» в 1999-м.

Можно сказать, что второй электоральный цикл 1999–2000 годов в России проходил в условиях изменившегося (по сравнению с первым электоральным циклом 1993–

1996 гг.) спроса – спроса на стабильность, начавшего формироваться после дефолта 1998 года и снижавшего актуальность «лобового» противостояния «коммунистов» и «либералов». А его центральной коллизией стала конкуренция двух групп элит, сформировавшихся внутри исполнительной власти и боровшихся за право возглавить и сформировать новую исполнительную коалицию. Причем их острое противостояние в 1998–1999 годах предполагало как мобилизацию административных и финансовых ресурсов, так и прямую апелляцию к электорату⁵. В рамках этой «демократии элит» противостоящие группы выступали одновременно и как держатели административных и финансовых ресурсов, и как учредители политических движений («Единство – Медведь» и «Отечество – Вся Россия»), через которые

ля, но скорее процедурой легитимации кандидата, победившего в административной борьбе и на парламентских «праймериз». Продолжая традицию 1990-х, соревнующиеся стороны активно обращались к электорату за поддержкой через СМИ и в ходе парламентской кампании, однако окончательный выбор главы исполнительной коалиции стал результатом административно-электорального торга, парафированного избирателями на мартовском голосовании.

Отказ от прямого обращения к электорату на президентских выборах 2000 года имел важные последствия. С одной стороны, «проигравшие» сумели за счет этого в определенной мере сохранить свои позиции и кооптироваться в структуры победителей. С другой стороны, на выборах в апреле 2000 года Владимиру Путину противостояли лишь

“Центральной коллизией второго электорального цикла 1999–2000 годов стала конкуренция двух групп элит, сформировавшихся внутри исполнительной власти”.

они обращались к избирателю – с либерально-государственнических позиций одни и социально-государственнических другие.

Важно отметить и еще одно обстоятельство. Противостояние этих групп разрешилось до президентских выборов. Фактически его исход был определен итогами парламентских выборов в декабре 1999 года, на которых блоку Примакова–Лужкова не удалось добиться впечатляющего результата (13 проц. против 23 проц. у «Единства»), а также ростом личной популярности Владимира Путина и его фактическим вступлением в президентскую должность еще до выборов. В результате на голосовании в марте 2000 года кандидат от альянса Примакова–Лужкова выставлен не был. И таким образом уже эти выборы оказались не реальным состязанием, призванным выявить победите-

представители старой партийной оппозиции 1990-х, что позволило ему добиться квалифицированной победы в первом туре и стало первым шагом на пути формирования иллюзии безальтернативности, утверждения ее политической ценности и органичности для «российской формы демократии».

Политическая монополия: от преемника к наследнику

Достаточно очевидным представляется в контексте этой предыстории, что вернувшееся к нам в связи с приближением очередного конституционного рубежа «второго срока» понятие «преемник» имеет сегодня существенно иное содержание. Дело в том, что сегодня в России отсутствуют условия для «демократии элит», в рамках которой протекла первая операция «преемник». Сегодня

в отличие от ситуации 1999–2000 годов коалиции элит не имеют политического представительства. Основой «демократии элит» являлось то, что крупная собственность и контроль над финансовыми потоками позволяли сформировать («купить») такое представительство и использовать его для апелляции к электорату. В сегодняшней политической реальности, напротив, сохранение контроля над собственностью и финансовыми потоками своим условием имеет отказ от политического представительства («политическую лояльность», на обыденном языке).

Собственно демонтаж «демократии элит» явился сердцевиной и главным содержанием внутренней политики президента Путина, так сказать, «путинского переворота» во внутренней политике. И если «дело ЮКОСа» вполне однозначно было воспринято деловой элитой и крупными собственниками как наказание за политические амбиции и предосте-

логическом уровне она даже описывалась как борьба с «приватизацией демократии», характерной для конца 1990-х, и восстановление прямой демократии («власти путинского большинства», по ловкому выражению Г. Павловского). Однако в то же время уничтожение «демократии элит» в реальности оборачивалось уничтожением политической конкуренции как таковой. Иными словами, здесь мы сталкиваемся с теми парадоксами, которые стали предметом обсуждения еще в рамках шумпетеровской критики классического понимания демократии. Демократия, понимаемая как правительство «общего блага» и не подразумевающая обязательность конкуренции, по механизмам управления часто оказывается неотличима от практик авторитарного правления. А правительство в такой демократии становится правительством подавления меньшинства ⁶.

Отсутствие реальной политической

“В сегодняшней реальности сохранение контроля над собственностью и финансовыми потоками своим условием имеет отказ от политического представительства”.

режение от попыток обрести политическую субъектность, то изменение порядка формирования Совета Федерации и последующая отмена выборности губернаторов лишили политической субъектности региональные элиты. Таким образом, были нейтрализованы как раз те наиболее подготовленные к политической конкуренции группы, столкновение которых привело Владимира Путина к власти в 1999–2000 годах.

Надо сказать, что в целом политика демонтажа «демократии элит» находила поддержку у населения и открывала значительные возможности перед новыми группами интересов, оказавшимися на обочине приватизации 1990-х. Более того, на идео-

конкуренции и самих ее условий, то есть отсутствие элит, обладающих достаточными ресурсами и — одновременно — возможностью предложить обществу своих кандидатов на президентский пост, и определяет новое содержание понятия «преемник» в ситуации 2007–2008 годов. И в этом смысле сегодня, говоря о «преемнике» Владимира Путина, мы скорее говорим о «наследнике», то есть не о человеке, который вступит в конкурентную политическую борьбу за политическое «наследство» Путина и обретет в ней собственное политическое лицо и собственный политический вес, как то случилось в 1999–2000 годах с самим Путиным, сумевшим компенсировать своей личной популярнос-

тью непопулярность президента Ельцина. В новой ситуации речь идет о человеке, который получит от Владимира Путина «наследство» в рамках неконкурентной процедуры – в отсутствие субъектов конкуренции и возможности для групп интересов выдвигать таких субъектов⁷.

Поэтому, оперируя сегодня понятием «преемник», мы должны иметь в виду, что пользуемся термином прежней эпохи, обозначающим определенную институцию предыдущего «большого» электорального цикла, который характеризовался относительно острой политической конкуренцией в рамках «демократии элит». Более того, широко и некритически используя этот термин в нынешнем политическом контексте, мы в известной мере мистифицируем в собственном и общественном сознании политическое содержание первой операции «преемник», ретроспективно проецируя на нее реалии сегодняшнего дня.

Неконкурентность предстоящей процедуры передачи власти, отсутствие значимых внешних угроз для действующего президента и его окружения, а значит – и отсутствие необходимости искать новых союзов и компромиссов, по нашему мнению, является определяющей характеристикой предполагаемой операции «наследник». Однако чем более предстоящая передача власти выглядит «технической» процедурой, тем неопределеннее становится ее политическое содержание. Главной проблемой «наследничества» оказывается не то, кому и как будет передано Владимиром Путиным его «наследство», а то, какое «наследство» будет передано. Или, иными словами, вопрос можно сформулировать так: передавая своему избраннику власть в условиях политической монополии, передает ли Владимир Путин ему право самостоятельно распоряжаться в дальнейшем (после процедуры электоральной легитимации) этой монополией? передает ли он ему право

подвергнуть это наследство ревизии, хотя бы в той мере, в какой сам Владимир Путин подверг ревизии ельцинское наследство?

Политическая монополия и «ресурсный авторитаризм»

Чтобы понять, какое наследство может быть передано Владимиром Путиным следующему президенту и какова будет судьба политической монополии, обеспечивающей беспрепятственную передачу власти после этой передачи, следует, видимо, внимательнее присмотреться к механизмам, обеспечивающим эту монополию. И если мы принимаем точку зрения, что становление монополии стало следствием демонтажа «демократии элит», то очевидным образом анализ методов произведенного демонтажа приблизит нас к пониманию механизмов политической монополии.

Пожалуй, самым ярким обстоятельством здесь кажется то, что, лишая конкурирующие элиты политического представительства и политической субъектности, президент Путин формально избегал необходимости оказывать прямое политическое давление на них. Исходя из представления, что источником, позволяющим элитам «купить» политическое представительство, являются их ресурсы, а говоря точнее, возможность извлечения ренты (в одном случае – экспортно-сырьевой, а в другом – административно-территориальной⁸), он направил свои силы на ограничение возможностей элит по использованию этих ресурсов. Под лозунгами выравнивания условий конкуренции и «наведения порядка» президент предпринял силовые атаки, в ходе которых полномочия и собственность изымались у «нелояльных» представителей элиты, то есть способных и готовых участвовать в политической (публичной) конкуренции, и передавались «лояльным», то есть готовым отказаться от нее. Политический характер таких действий

проявлялся в избирательном применении закона, но в то же время хозяйственно-экономический характер предъявляемых официально претензий позволяла придать этой агрессии легистский дизайн, представить их как «торжество закона».

Рассуждая в традиционных терминах противопоставления политических режимов, основанных на «праве закона» и «праве силы» (*rule of law vs. rule of force*), мы обнаруживаем здесь двусмысленную ситуацию, когда утверждение «права силы» (проявляющее себя в избирательном правосудии) легитимируется посредством постоянной апелляции к закону. Президентская власть приобретает функции «верховного арбитра», определяющего границы и принципы применения законов (правила применения правил). А «торжество закона» выступает не как самостоятельная институция (*rule of law*), которой подотчетны все участники процесса, но как функция исполнительной (президентской) власти. Таким образом, в действительности подобный «силовой легизм» лишь подчеркивает вторичность закона по отношению к персонализированной власти. Изумительный оксюморон путинского слогана «диктатура закона» вполне выражает это отношение: термин «диктатура» означает чрезвычайное, выходящее за нормы обычной правовой практики правление, вводимое в данном случае в интересах «восстановления законности», и фактически легализует «чрезвычайные» права президентской власти в сфере права и правоприменения⁹.

Очевидно, что амбивалентность такого «легизма» находится в непосредственной связи с отмеченной выше амбивалентностью «консенсусной», неконкурентной демократии: узурпируя право на определение целей «общего блага», «демократический автократор» узурпирует и право на интерпретацию закона, превращая его в орудие достижения «общего блага». В отличие от традиционного

понимания закона как механизма регулирования и разрешения конфликтных ситуаций, такая интерпретация приписывает закону функцию инструмента регулирования и разрешения конфликтных ситуаций, рассматриваемых с точки зрения их отношения к целям «общего блага» (наследуя в этом, безусловно, советской трактовке права).

Прекрасной иллюстрацией к последнему тезису могут служить различные типы общественной реакции на «дело ЮКОСа». Критики политики президента в отношении опальной компании указывали на избирательность правосудия в «деле ЮКОСа», и эта избирательность представлялась им таким злом, которое перевешивает то, что выдвинутые обвинения имели под собой определенную почву. Это процедурное понимание права, где справедливое решение есть функция от неукоснительного соблюдения процедуры. В то же время группы поддержки путинской политики в отношении ЮКОСа ориентировались на противоположный подход — наличие оснований для выдвинутых претензий перевешивало для них процедурную некорректность «дела ЮКОСа» (принцип «вор должен сидеть в тюрьме», подразумевающий, что торжество интуитивно понимаемой справедливости важнее процедурной безупречности). Совершенно очевидно, что сторонники первой точки зрения, как правило, являются и сторонниками процедурного подхода к демократии, то есть видят в ней прежде всего механизм обеспечения справедливой конкуренции, в то время как сторонники второй точки зрения в «деле ЮКОСа» склонны апеллировать к абсолютистскому пониманию демократии как механизма достижения целей «общего блага»¹⁰.

Так или иначе, авторитарный легизм, подразумевающий, что право интерпретации закона в целях «общего блага» делегируется президентской власти, фактически утвердил

за ней и функцию арбитра имущественных прав. «Итоги приватизации» не были пересмотрены (как того требовал статус Владимира Путина – преемника Бориса Ельцина), но и не были признаны. Вместо этого они были переданы на рассмотрение в «новую инстанцию» – неформально наделенную полномочиями «регулирования» правоприменения президентской власти. В результате в политическом смысле государство, а точнее, исполнительная власть вернула себе монополию на ресурсы: вне зависимости от права собственности она оказалась в состоянии контролировать их использование,

в рамках «демократии элит», президентская власть на самом деле создавала систему распределения ресурсов по принципу политической лояльности.

Дилемма «наследничества»

Политическое наследство Владимира Путина, сохранение которого и призвана обеспечить ожидаемая операция «преемник» в формате 2008 года, на наш взгляд, включает в себя два главных компонента. Во-первых, политическую монополию президентской власти, обеспеченную описанной выше ролью президента – распорядителя ресурсов

“Исполнительная власть вернула себе монополию на ресурсы: она может контролировать их использование вне зависимости от права собственности”.

пресекая как произвольное их обращение (например, продажу несанкционированному покупателю), так и использование в собственных политических целях.

Сформированный таким образом хозяйственно-политический порядок может быть назван «ресурсным авторитаризмом», в рамках которого автократор имеет возможность не институализировать свою монополию в политической сфере, сохранять демократический дизайн и даже избегать прямого преследования политической оппозиции (прямое давление начало практиковаться в России лишь в самое последнее время), но лишь жестко регулировать доступ оппозиции и прочих субъектов публичной политики к ресурсам – собственности, финансовым потокам и медиаактивам¹¹. И наоборот, лояльность основных групп элит «оплачена» делегированными им правами распоряжаться теми или иными ресурсами и управлять собственностью. Декларируя намерение перекрыть возможности использования ренты для «захвата государства» (*state capture*)

и арбитра имущественных и управленческих прав. И во-вторых, собственно само сложившееся в результате «путинского передела» распределение собственности и ресурсов между отдельными участниками и группами элиты, лояльной по отношению к этой монополии.

Дилемма «наследничества» заключается в том, что передать это наследство целиком следующему президенту, видимо, невозможно. Достаточно очевидным кажется противоречие между первой задачей – сохранить выстроенную политическую систему (ресурсный авторитаризм) – и второй – зафиксировать имущественные (ресурсные) итоги «путинского передела». Первая задача предполагает сохранение принципа политической подотчетности как распорядителей, так и собственников основных ресурсов президенту, обладающему эксклюзивными возможностями для манипулирования законом и перераспределения собственности и ресурсов. Вторая – напротив, отказ «наследника» от такого перераспределения

вследствие признания неизбежности итогов «путинского передела». Другими словами, для того, чтобы продемонстрировать свою способность контролировать элиты в качестве распорядителя ресурсов, преемник должен существенно изменить их сложившееся распределение. Только передавая собственность и ресурсы в руки других собственников и управляющих, «преемник» сможет вполне войти в права наследования и проделать тот путь, который некогда проделал сам Владимир Путин – путь от *successor* до *successor maker*, сформировав в результате собственную «вертикаль лояльности». И наоборот, задача сохранения сложившегося распределения собственности предполагает отказ следующего президента от функций арбитра имущественных прав, однако такой отказ

в результате они действуют как обычные рыночные субъекты, то есть стремятся к увеличению доли рынка и размера активов, повышению капитализации и максимизации прибыли. Эта усиливающаяся корпоративная автономность выражается и в том, что действия госкомпаний вступают в противоречие с интересами государства (в лице его отдельных институтов, ср., например, критику политики заимствований «Газпрома» и «Роснефти» со стороны Минфина) и с интересами других квазигосударственных корпораций. В результате они постепенно обрастают всеми теми же атрибутами, которые были характерны для пресловутых «олигархов» — частных крупных холдингов конца 1990-х – начала 2000-х гг. Это не только собственное представительство в структурах

“Только передавая собственность и ресурсы в руки других собственников и управляющих, «преемник» сможет вполне войти в права наследования”.

влечет за собой возвращение собственников и распорядителей ресурсов в политику (поскольку их права на ресурсы окажутся приоритетными по отношению к президентскому «праву силы»).

Тот факт, что важнейшим признаком «путинского передела» стало значительное расширение сектора государственной, а точнее – квазигосударственной собственности, ничуть не упрощает проблему¹². Это обстоятельство лишь ведет к фрагментации исполнительной власти, различные фракции которой опираются на ресурсы находящихся под их контролем госкомпаний. Более того, акционерные общества, в которых государство имеет контрольный пакет и на этом основании формирует их исполнительные органы, не ограничены теми или иными специальными экономическими задачами, сформулированными для них правитель-

исполнительной власти, но и собственные медиахолдинги, собственные клиентелы в законодательных органах, дружественные (хотя и назначенные, а не избранные) губернаторы, разветвленные службы безопасности (и даже легализованные воинские подразделения). Иными словами, они осуществляют «обратный» захват государства, подчиняя деятельность его институтов корпоративным интересам.

В свете всего сказанного реальным политическим содержанием операции «преемник» образца 2008 года оказывается вовсе не «выбор невесты» — наиболее подходящего «наследника» действующего президента, но необходимость выстраивания новой властной конфигурации, которая позволит разрешить «дилемму наследничества». Эта задача, скорее всего, потребует существенного перераспределения — формального

или неформального — президентских полномочий и создания новой системы сдержек и противовесов, позволяющих ограничить президентскую власть. Более того, некоторые институциональные новации последнего времени в системе государственных органов могут быть истолкованы как начало строительства такой системы. Так, например, создание Следственного комитета внутри Генеральной прокуратуры (фактически неподконтрольного Генеральному прокурору) выглядит как переход к системе «двух ключей» в ведомстве, сыгравшем ключевую роль в обеспечении политики «силового легизма» и формировании режима «ресурсного авторитаризма».

Так или иначе, но эволюция политического режима, ставшая результатом операции «преемник» образца 2000 года, сделала невозможным ее повторение в 2008 году. Принципы «ресурсного авторитаризма» и персоналистский характер сложившегося режима заставят искать способы мнимой, частичной и обратимой передачи власти. Институт «преемничества» выглядел перспективным, когда интересы конкурирующих элит были институционализированы (партии, СМИ, лоббистские структуры, участие в исполнительной коалиции), и эта институционализованность в определенной степени гарантировала элитам доступ к ресурсам, ограничивала возможности их перераспределения. Демонтаж этой системы преемником Бориса Ельцина продемонстрировал необходимость вновь решать проблему перехода *ad hoc*, меняя роль и смысл конституционных институтов и устанавливая окказиональные.

Преемник-2008: демократия и рента

Впрочем, в нашу задачу в рамках данной статьи не входит моделирование тех механизмов, при помощи которых могла бы быть

разрешена дилемма наследничества. Для нас важна лишь констатация нескольких обстоятельств.

Во-первых, институт преемничества начал формироваться около десяти лет назад в результате трансформации несостоявшейся партийной демократии в «демократию элит», борющихся за свое место и роль в «исполнительной коалиции». Однако его реальное содержание и характеристики существенно трансформируются при изменении параметров политической системы. Кардинальным отличием «операции «преемник» в 1999–2000 годах был конкурентный характер политической среды, который определялся включенностью населения в соревнование элит. И наоборот, ключевой характеристикой института «преемничества» в новом цикле является неконкурентный характер политической среды и планируемой процедуры передачи власти. Вследствие этого новому «преемнику» вряд ли удастся легитимировать себя в качестве нового лидера исполнительной коалиции, как это произошло с Владимиром Путиным в 2000 году. Напротив, ему предстоит отказаться от значительной части имеющихся в распоряжении президента Путина прав и гарантировать тем самым неизменность итогов перераспределения собственности и ресурсов. Речь, однако, идет отнюдь не о демократизации, не о демонтаже политической монополии, но скорее о перераспределении прав на ее использование, о ее возможной (и возможно — временной) деперсонализации.

В целом можно констатировать, что, лишая элиты политического представительства, президент Путин решил задачу политической стабилизации, но не решил проблему стабильности политической системы. Политическая нейтрализация «олигархов» (владельцев крупной собственности в секторах высокой доходности) и установ-

ление контроля исполнительной власти над частью их собственности не решают самой проблемы «олигархической собственности». Она, как и прежде, позволяет и совершать практически неограниченную экспансию в экономике, и «захватывать» государство. Возможности же общества контролировать этот процесс оказываются меньшими, чем в ситуации «демократии элит», когда такой захват встречает противодействие, организованное конкурирующими элитами. Равным образом лишение региональных руководителей политической субъектности не решает проблемы избыточности их административных прав, которые легко конвертируются в собственность.

«Демократия элит», в основе которой лежит борьба за ренту, разумеется, не соответствует стандартам развитой демократии («полиархии» по Р. Далю). Однако устранение публичной конкуренции элит и монополизация прав на распределение ренты в действительности лишь еще более ограничивает возможности общества выступать арбитром в этой борьбе. С точки зрения населения, установление такой монополии может быть оправдано задачей более справедливого распределения ренты «в интересах всего общества» (именно так овы, по всей видимости, ожидания населения от монополизации политической сферы в России). Однако в действительности свободная конкуренция (как это остроумно доказывает Рональд Уинтроуб¹³) повышает издержки на ренту и в результате снижает рентную премию (которая при дальнейшем росте конкуренции будет стремиться к нулю), в то время как политическая монополия на ренту, хотя и способна поддерживать иллюзию более справедливого режима (нежели конкуренция рентополучателей), в действительности консервирует социально-экономический строй, основанный на перераспределении ренты, ибо именно в

процессе распределения черпает свою легитимность и силу.

Относительное согласие в отношении политической монополии, регулирующей распределение ренты, наблюдаемое сегодня в России, вполне возможно, является вовсе не случаем «навязанного консенсуса» (авторитарного разрешения конфликта элит, выход из которого они не могут найти самостоятельно¹⁴), но лишь иллюзией, созданной быстрым ростом размеров ренты, когда доходы всех рентополучателей растут быстрее их ожиданий даже в рамках инерционных стратегий поведения. Так или иначе, но борьба за ренту будет продолжена и, в сущности, продолжается сегодня в форме избыточного насилия и избыточного регулирования со стороны государства (как в экономической, так и в общественной сфере), необходимого для поддержания монополии на распределение ренты.

И в этом контексте нам представляется достаточно второстепенным вопрос, будет ли преемник/наследник Владимира Путина на посту президента немножечко либералом или немножечко консерватором. И дело даже не в том, что объем его реальных президентских полномочий сегодня не вполне известен, а в том, что в любом случае его программа и действия будут ограничены задачей сохранения сформированной по итогам предыдущего президентства монополии на распределение ренты, и его реакции на внешние вызовы будут определяться оценкой ситуации прежде всего сквозь призму этой сверхзадачи. В то же время неустойчивость существующего консенсуса в отношении прав на распределение ренты, его зависимость от внешних факторов, институциональная неформленность «ресурсного авторитаризма», проявляющая себя в «дилемме наследничества», как представляется, задают достаточно большой потенциал неопределенности в следующем политическом цикле. ■

ПРИМЕЧАНИЯ¹ В рамках данной статьи мы не рассматриваем сценарии, при которых президентские выборы в марте 2008 г. могли бы не состояться, быть перенесены или пройти с участием Владимира Путина.

² Мы исходим из представления, что с социально-политической точки зрения «приватизация» означала возможность доступа к собственности через публичные (или квазипубличные) процедуры для новой элиты, в то время как отказ от приватизации или ее приостановка означали отнюдь не сохранение *status quo*, как иногда подразумевается, но сохранение собственности в фактическом распоряжении «старой элиты» и продолжение процесса стихийной приватизации, стартовавшей еще в 1988–1989 гг.

³ См. например: *Первый* электоральный цикл в России (1993–1996) / Общ. ред. В.Я. Гельман, Г.В. Голосов, Е.Ю. Мелешкина. М.: Весь мир, 2000, особ. с. 13–14, 35–39.

⁴ Каналом влияния непубличной политики на публичную являлись финансовые, административные и организационные ресурсы, задействованные теми или иными элитами для поддержки определенных партий и кандидатов. В свою очередь, успех этих партий и кандидатов принуждал исполнительную власть к непубличным переговорам по формированию исполнительной коалиции (обратный канал влияния публичной политики на непубличную).

⁵ Позволим себе напомнить в качестве примера этой острой борьбы и ее главных мишеней титанические эскапады Сергея Доренко на ОРТ, направленные против Юрия Лужкова и Евгения Примакова, с одной стороны, и серию билбордов, развешенных по Москве и призывавших «искоренить баОБАБов» (намек на роль Бориса Березовского в консолидации «семьи»), а также сообщавших, что «Рома думает о семье, семья думает о Роме» (намек на стремительный выход на ключевые позиции в «семье» 33-летнего Романа Абрамовича).

⁶ См.: *Шуметер Й.* Капитализм, социализм и демократия. М.: Экономика, 1995 (гл. 21–23).

⁷ Мы говорим здесь о политической конкуренции, то есть такой, которая вовлекает в большей или меньшей степени общество в качестве арбитра; конкуренция различных групп влияния и их представителей за то, чтобы быть выбранными Владимиром Путиным в качестве своего преемника, разумеется, таковой не является.

⁸ Мы склонны выделять три типа ренты, формирующие три типа «политических игроков» или «доминирующих субъектов» на российском рынке: экспортно-сырьевая, административно-территориальная (формальные и неформальные доходы, получаемые местными администрациями от регулирования правил ведения бизнеса на подведомственной территории) и бюджетная рента (доходы, извлекаемые из процесса распределения средств бюджета).

⁹ Весьма характерно, что, неизменно демонстрируя значительную поддержку президенту, российское население крайне скептически настроено в отношении практически всех институтов государства, в том числе судебной власти. Сложившийся консенсус относительно низкого качества государственных институтов здесь оканчивается оправданием узурпации исполнительной властью полномочий других ветвей и ее доминирования над ними, почти легализованного в глазах населения. Логично предположить, что в такой ситуации исполнительная власть не будет заинтересована в улучшении институтов, ибо это подразумевало бы необратимое (признанное обществом) делегирование им определенных полномочий. Иными словами, авторитет президента в этой системе опирается на неавторитетность прочих институтов государства. Такую ситуацию можно было бы охарактеризовать как институциональный вакуум, поддерживающий и укрепляющий персоналистский режим. Впрочем, необходимо отметить, что спрос на «плохие институты» формировался еще в 1990-е гг., причем формировался со стороны хозяйственных элит переходной эпохи и лишь затем, как и многие их достижения, использован для борьбы с этими элитами и конструирования силовой вертикали (см. замечания о спросе на плохие институты, например, А. Либман. Политическая логика формирования экономических институтов в России // Пути российского посткоммунизма: Очерки / Под ред. М. Липман и А. Рябова. М.: Изд-во Р. Эллинина, 2007. С. 118–119).

¹⁰ Не вдаваясь в детали, выскажем предположение, что социологические данные об отношении населения к «делу ЮКОСа» не дают оснований утверждать, что второе понимание права абсолютно доминирует в российском массовом правосознании (мы ориентируемся на корпус данных об отношении населения к «делу ЮКОСа», собранных в ходе регулярных опросов ФОМ и Левада-центра).

Опросы, как кажется, свидетельствуют, что процедурному пониманию права население приписывает достаточно высокую ценность. В целом и в большинстве признавая право и правоту власти в «деле ЮКОСа», население весьма негативно оценивало как методы достижения результата в этом деле, так и общее состояние правоприменения в стране. Непроцедурное понимание права в сегодняшней России поэтому выглядит не столько доминирующим, сколько политически актуализированным. Напротив, в правозащитной практике (при попытке граждан защитить свои права) актуализируется процедурное понимание права.

¹¹ Предлагаемый термин «ресурсный авторитаризм» не имеет прямого отношения к остроумной концепции «ресурсного государства» Симона Кордонского (см.: *Кордонский С. Ресурсное государство. Сб. статей. М.: REGNUM, 2007*). Термин «ресурсы» здесь подчеркивает нерелевантность юридического статуса «ресурсодержателя» — будь он уполномоченное лицо исполнительной власти (губернатор, министр), менеджер госкомпании или собственник.

¹² Подробный анализ формирующегося российского госкапитализма не входит в нашу задачу в рамках настоящей статьи, к тому же процесс этот, видимо, еще не завершен. Укажем здесь лишь наиболее крупные холдинги, в которых государство является контролирующим акционером: РАО «РЖД», «Газпром», «Транснефть», «Роснефть», АЛРОСа, «Рособоронэкспорт» (в том числе

АвтоВАЗ, ВСМПО-Ависма, ряд угольных и металлургических компаний), «Аэрофлот», «Сбербанк», Внешторгбанк, ВЭБ-Банк развития, «Росатом», «Вымпелком», создающиеся холдинги в кораблестроении и авиастроении. По подсчетам аналитиков «Альфа-банка», на конец 2006 г. в управлении государства находилось 35 проц. всех акций российских предприятий (в 2007 г. активные покупки продолжились), на акции компаний с госучастием приходится более двух третей всего оборота акций на российском фондовом рынке.

¹³ *Wintrobe R. Rent Seeking and Redistribution under Democracy versus Dictatorship // Understanding Democracy: Economic and Political Perspectives / A. Breton (ed.). Cambridge, UK; N. Y.: Cambridge Univ. Press, 1997.*

¹⁴ Термин «навязанный консенсус» или «навязанное согласие» используется для описания политических пертурбаций некоторых латиноамериканских режимов, попытки его применения к ситуации в России в середине 2000-х годов. См.: *Гельман В. Второй электоральный цикл и трансформация политического режима в России // Второй электоральный цикл в России (1999–2000 гг.) / Под ред. В.Я. Гельмана, Г.В. Голосова, Е.Ю. Милешкиной. М.: Весь мир, 2002. Впрочем, яркий пример такого рода (рациональное решение конфликта с помощью диктаторской власти) разобран был еще Шумпетером (Указ. соч. Гл. 21. Раздел «Воля народа и воля индивида»).*