

# От федерации корпораций к федерации регионов

В условиях ослабления демократических институтов власть неизбежно переходит к корпорациям — ведомственным и территориальным | **НИКОЛАЙ ПЕТРОВ**

**Н**ынешнее устройство государственной системы примитивно по сути и из-за этого часто чрезмерно усложнено по форме. Углубляющийся разрыв между возможностями системы и вызовами, которые возникают в связи с быстро меняющейся социально-экономической ситуацией, делает трансформацию государственной машины делом ближайшего времени, а ее сохранение до 2025 года без радикального переустройства — практически невозможным.

Процессы российского политического развития в ближайшие годы будут определяться двумя главными трендами и вытекающими из них изменениями в организации власти: переформатированием взаимоотношений общество — власть и реконfigurацией по линии Центр — регионы. В первом случае речь может идти о демократизации, а во втором — о федерализации. Такое развитие не предопределено, хотя, по-видимому, более вероятно, чем движение в противоположном направлении.

Взаимоотношения власти и общества (которым посвящены другие материалы данного номера) более публичны и наглядны в связи, прежде всего, с протестной активностью, элементами политической реформы, объявленной в декабре 2011 года, а также расширяющейся дискуссией относительно стратегии социально-экономического и поли-

тического развития страны. Формат Центр — регионы связан скорее с разного рода внутри-элитными договоренностями и подвижками, изменениями внутрисистемных механизмов, а потому менее отрефлексирован. Между тем для России этот аспект исключительно важен ввиду ее гигантских размеров и внутреннего разнообразия.

## Выход из тупиков

В 2000-е годы развитие страны по целому ряду направлений шло по контрпродуктивному пути, однако полное доминирование исполнительной власти и обилие финансовых ресурсов позволяли не обращать на это внимания. Результатом стали «путинские тупики», из которых стране предстоит рано или поздно выбираться.

**КАВКАЗСКИЙ ТУПИК** Главный из тупиков — кавказский: доведенная до крайности ситуация на Кавказе представляет один из наиболее серьезных вызовов, стоящих перед государством — наряду с управленческим коллапсом, который может возникнуть в результате масштабной природной или техногенной катастрофы.

На Северном Кавказе острота накопившихся за долгие десятилетия проблем достигла такого уровня, что взрыв может произойти в

любое время, и непосредственным толчком могут послужить самые разные факторы. Быстрого решения столь застарелых и глубоких проблем быть не может. Необходима выработка долгой, сложной и весьма болезненной стратегии, направленной как на решение собственно кавказских проблем, так и на устранение тех, что присущи стране в целом, но на Кавказе приобретают гипертрофированную форму: слабости институтов, клановости, коррупции и пр. Действия же Москвы сугубо тактические и включают в себя, с одной стороны, ставку на архаичные местные политические элиты, чья лояльность оплачивается щедрыми финансовыми вливаниями, а с другой — ужесточение контроля извне, со стороны силовых и правоохранительных федеральных структур. Подобная тактика не только не ведет к улучшению ситуации в перспективе, но, консервируя старый порядок и усугубляя социальное расслоение, способна сама спровоцировать взрыв.

**ДЕИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ** Ослабление всех сколько-нибудь независимых институтов, будь то парламент, политические партии или выборы, привело к подрыву доверия к ним со стороны граждан. Система институциональных сдержек и противовесов оказалась заменена верховным арбитром. Параллельно шло намеренное дробление корпораций и ведомств, особенно силовых и правоохранительных, выстраивание многочисленных «управляемых конфликтов» как между ними, так и внутри них.

Отсутствие самостоятельных игроков с фиксированными полномочиями не позволяет системе реагировать на возникающие проблемы в автоматическом режиме; всякий раз требуется «ручное управление» и вмешательство первого лица. На протяжении длительного времени основанием этой персоналистской системы служила высокая популярность лидера, позволявшая обходиться без работа-

ющих институтов; но в последнее время его популярность падает, превращаясь из базы стабильности в причину дестабилизации.

**ПАТЕРНАЛИЗМ И ПОПУЛИЗМ** Основанная на постоянном росте сырьевых доходов патерналистская модель во взаимоотношениях власти и граждан, власти и значительной части предприятий, Центра и регионов длительное время устраивала все стороны. Однако такая модель делает государство заложником популистской политики, вынуждая его жить не по средствам, и препятствует развитию инициативы и самостоятельности с чьей бы то ни было стороны. Между тем тучные годы, когда доходы все время росли, остались в прошлом, отчего государственный патернализм входит во все большее противоречие с реальными возможностями, усиливая напряжения в системе и увеличивая риски турбулентности. Выход из тупика патернализма возможен, по-видимому, исключительно через кризис.

\*\*\*

Серьезнейшим препятствием для выхода из описанных тупиков является само нынешнее устройство государства и всей системы управления.

### **Россия как корпорация корпораций**

Россию нередко описывают как государство-корпорацию<sup>1</sup>. Это не совсем правильно: Россия это корпорация корпораций; она представляет собой и корпорацию, и холдинг, в который входит множество разных корпораций, находящихся друг с другом фактически в конфедеративных взаимоотношениях: у каждой своя «территория», свой властный, а часто и силовой ресурс, своя вертикаль, свои награды и знаки отличия, свои лидеры. Корпорация объединяет группу лиц по сословному или профессиональному признаку; такова, например, корпорация «чекистов».

Если понимать под корпорацией всякое объединение по какому-либо основанию, в том числе с экономическими целями деятельности, то таких корпораций множество. Они могут пересекаться, а корпоративные лояльности накладываться друг на друга. К примеру, карьере Владимира Путина можно рассматривать в рамках разных корпоративных сетевых структур: юрфака ЛГУ, ленинградских чекистов, тех, кто вместе с ним занимался в секции дзюдо, «дрезденских» сотрудников внешней разведки советского КГБ,

корпорацией являются, например, чекисты). Управленческие корпорации, как правило, атерриториальны, в то время как бизнес-корпорации, независимо от формы собственности, являются территориальными или территориализованными.

Бизнес-корпорации вступают в договорные отношения — так называемые договоры о социальном партнерстве — с территориальными властями в регионах присутствия. Эти договоры представляют собой ежегодно обновляемые соглашения, в которых обычно

## “Государственный патернализм входит в противоречие с реальными возможностями, усиливая напряжения в системе и увеличивая **риски турбулентности**”.

питерской мэрии, кооператива «Озеро»<sup>2</sup>, чекистской уже в общероссийском масштабе. Каждая из этих корпораций продолжает и сейчас существовать как минимум в виде сети, а как максимум — в виде государства в государстве. Элементы этих сетей легко обнаружить в окружении Путина<sup>3</sup>. Разумеется, сети как особенность именно российской ситуации — в их гипертрофированной роли, обусловленной крайней слабостью институтов.

Корпорация — это сложная система, в которой в разных пропорциях могут сочетаться черты организменной и популяционной систем. Для каждой из российских корпораций характерно наличие собственного ресурса (часто это возможность упрощенного доступа к ресурсам через связи с другими членами корпорации) и элементов внутренней организации. Сюда входят и крупные частные компании, и госкомпании, и ведомства.

Корпорации бывают территориальные (сам регион тоже может выступать как корпорация), «территориализованные», то есть имеющие территориальную доминанту (например, «Газпром»), и атерриториальные, присутствующие повсеместно (такой

фиксируется размер выплат в консолидированный бюджет региона, планы корпорации в отношении развития производства в регионе, планы в отношении благотворительности, приоритетными направлениями которой являются образование, медицина и спорт. В обмен на налоговые льготы, предоставляемые региональными властями, корпорации обязуются направлять часть сэкономленных средств на социальные, имиджевые и прочие проекты по заявкам региональных и местных властей<sup>4</sup>.

Персональным, кадровым измерением корпораций являются сети, а Россия как государство корпораций тем самым может быть описана как сетевое государство<sup>5</sup>. Наличие большого числа разноуровневых корпораций порождает сложные иерархии и пересечения сетей. Чекисты — сечинцы — «Роснефть» — «Роснефтегаз» — «нефтянка» — это пример накладывающихся друг на друга разнообразных корпораций, образующих сети разного территориального охвата, плотности и связности. Персоны, занимающие ключевое положение сразу в нескольких сетях, являются их узлами; в приведенном выше примере эту

узловую роль играет Игорь Сечин. Для таких «многосетевых» персон характерны множественные идентичности и лояльности.

### Политические машины корпораций

Об относительной политической силе крупнейших корпораций можно судить по их представленности в высших органах власти. Евгений Минченко описывает верхушку современной российской элиты как «путинское политбюро», по аналогии с Политбюро ЦК КПСС советского времени, которое представляло собой центр власти и принятия решений в Советском Союзе<sup>6</sup>.

В советском Политбюро, как в своего рода совете директоров, были представлены и главы крупнейших регионов: Москвы, Ленинграда, некоторых союзных республик, и главы «корпораций»: армии, КГБ, ВПК. Главы важнейших корпораций-министерств, предприятий-гигантов, а также регионов были представлены на уровне ЦК КПСС<sup>7</sup>.

В состав «путинского Политбюро-2012», по версии Минченко, входят приближенные к лидеру главы бизнес-корпораций, премьер-министр, заместитель по политике, а также московский мэр; последний входит в круг «избранных» не благодаря должности столичного градоначальника, а скорее наоборот — занявший эту должность в силу своей влияния. Среди 44 кандидатов в члены «путинского Политбюро» самую многочисленную группу составляют главы бизнес-корпораций — частных и государственных (13), на втором месте идут ключевые менеджеры из команды президента (10), руководители силовых и правоохранительных структур (8) и политики (9), в составе которых патриарх и два крупных управленца. Региональных лидеров среди кандидатов всего четверо, причем двое из них, возглавляющие крупнейшие регионы — Санкт-Петербург и Московскую область, — ранее входили в состав менеджеров из команды Путина и

лишь относительно недавно были назначены на посты губернаторов.

Отношение к стране как к корпорации проявляется, в частности, в том, что региональных лидеров можно менять местами — переводя их из одного региона в другой, словно руководителей департаментов. То же касается и назначений отраслевых руководителей на посты в регионах.

Нынешнюю российскую управленческую элиту можно представить в виде матрицы с горизонталями и вертикалями. В начале 2000-х горизонталями в этой матрице были регионы, а вертикалями — отраслевые корпорации, которые там присутствовали. За прошедшее десятилетие матрица транспонировалась, и теперь по горизонтали — отраслевые корпорации, а по вертикали — регионы их присутствия. Сейчас, когда вновь началось обратное транспонирование этой управленческой матрицы с относительным повышением роли регионов, важно не повторить тех ошибок, которые были сделаны при преобразовании матрицы, имевшем место в 2000-е годы.

Между тем действия власти на нынешнем этапе указывают на то, что она, как и прежде, руководствуется сиюминутными задачами упрочения собственных позиций, то есть опять совершает те же ошибки. Одной из них, как представляется, является ослабление или разрушение политических машин регионов. Региональные политические машины складывались в 1990-е годы и были окончательно демонтированы в 2010-м с уходом региональных глав-тяжеловесов — Минтимера Шаймиева, Муртазы Рахимова, Юрия Лужкова. Одновременно шло усиление политических машин корпораций. Оказалось, однако, что политические машины корпораций не могут заменить региональные полностью — в отличие от региональных они не охватывают всех граждан, да и заточены под другое: они предназначены для обеспечения корпоративного контроля в сфере ответствен-

Табл. 1

СДВИГИ В МАКРОКОРПОРАТИВНОЙ СТРУКТУРЕ РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ, 2002—2012 ГОДЫ (ПО ДАННЫМ РЕЙТИНГА 100 ВЕДУЩИХ ПОЛИТИКОВ «НЕЗАВИСИМОЙ ГАЗЕТЫ»)						
	коли- чество	средний стаж, лет	средний рей- тинг, балл	коли- чество	средний стаж, лет	средний рей- тинг, балл
	2002 г.			2012 г.		
Главы чиновных корпораций (ЧК)	25	2.4	4.1 (8.5—2.8)	19	6.7	4.7 (9.3—3.4)
Члены руководства ЧК	29	2.2	3.8 (5.6—2.7)	35	2.2	4.1 (6.7—3.0)
Главы бизнес-корпораций	21	4.7	4.0 (5.8—2.8)	26	10.9	4.3 (7.0—3.0)
Главы регионов	6	5.2	3.4 (5.0—2.8)	8	3.1	4.1 (6.3—3.0)
Главы партий/ Федерального собрания	13	4.1	3.4 (4.5—2.8)	10	6.3	4.0 (5.3—3.0)
Прочие	6	8.7	3.8 (5.3—2.9)	2	1.5	4.8 (5.5—4.1)

Источник: «Независимая газета» («100 ведущих политиков России в апреле 2012 года», [http://www.ng.ru/ideas/2002-05-31/1\\_top\\_polit.html](http://www.ng.ru/ideas/2002-05-31/1_top_polit.html)); «100 ведущих политиков России в мае 2002 года», [http://www.ng.ru/ideas/2012-04-27/8\\_top100.html](http://www.ng.ru/ideas/2012-04-27/8_top100.html))

ности корпорации и порядка внутри самой корпорации. Именно в этом причина проседания «Единой России» (ЕР) на думских выборах 2011 года, более заметное в постиндустриальных городах, где политические машины индустриальных, в большинстве своем, корпораций имеют ограниченный охват.

Для того чтобы политическая машина эффективно работала, важна стабильность лидера. Поэтому стаж пребывания руководителей корпораций на посту дает в первом приближении представление об устойчивости корпораций и наличии в них «лидерских» политических машин.

Рекордсменом здесь является, пожалуй, вся судебная система. Председатель Верховного суда Вячеслав Лебедев возглавляет этот орган с 1989 года, глава Конституционного суда Валерий Зорькин непрерывно находится на своем посту с 2003 года, но уже занимал его ранее, в 1991—1993 годах. Кстати, и в регионах председатель высшей судебной инстанции — фигура с наиболее продолжительным из всех «федералов» стажем.

Табл. 1 (см. с. 105), составленная на базе рейтинга ста наиболее влиятельных российских политиков, который регулярно публи-

куется «Независимой газетой», позволяет оценить в динамике макрокорпоративную структуру российской политической элиты. Из нее, в частности, видно, что соотношение чиновных корпораций, бизнес-корпораций и региональных корпораций в сотне наиболее влиятельных политиков составляет 50:20-25:5-10 и является весьма стабильным во времени. Гораздо более динамичен стаж глав этих корпораций: если в 2002 году главы регионов и главы бизнес-корпораций находились на посту примерно одинаковое время, то в 2012-м стаж наиболее влиятельных региональных глав сократился почти вдвое, в то время как стаж глав бизнес-корпораций вырос даже более чем в два раза, что сделало разрыв между ними почти трехкратным.

### Корпорации в верхней палате парламента

Соотношения между отраслевыми и региональными корпорациями могут быть проиллюстрированы на примере Совета Федерации (СФ) — верхней палаты российского парламента. В 1993—1995 годах он состоял из депутатов, избранных на основе прямого голосования в регионах; с 1995 года

## Совет Федерации в 2002 и 2012 годах

### СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ—2002

Это первый «призыв» в состав СФ не публичных политиков, а лоббистов, пришедших напрямую из власти и из бизнеса. Из 166 членов Совета Федерации 67 были чиновниками (в их числе федеральных — 33, представителей федеральных ведомств в регионах — 10, региональных — 22, муниципальных — 2); на долю представителей бизнеса пришлось 45 депутатов. (Федеральные чиновники, среди которых большинство составляли бывшие министры и их замы (13), сотрудники аппаратов СФ и Госдумы (8), администрации президента (3), почти в двух третях случаев ранее не имели отношения к региону, который им пришлось представлять в Совете Федерации — 20 из 33.)

Лишь половину мест в сенате нового образца заняли представители региональных политических и бизнес-элит — 87 из 166. Четверть сенаторов (37) имела отдаленную связь с регионом, который они представляли, а еще четверть (42) не была ранее с ним связана вовсе. Среди посторонних для региона выдвиженцев больше чиновников (23), чем представителей бизнеса (14). Большинство чиновников — «федералы» из правительства (бывшие министры и замы) и аппарата СФ, есть и пяток старших генералов.

В составе СФ 2002 года весьма основательно были представлены региональные интересы: 16 бывших спикеров региональных законодательных собраний и 6 бывших глав регионов: Руслан Аушев, Николай Кондратенко, Александр Назаров, Михаил Николаев,

Леонид Рокецкий (другой регион), Валерий Сударенков.

Из числа бизнес-корпораций наиболее значительным было представительство «Газпрома» (4, а с «Сибуром» — 5), «Лукойла» (2) и других нефтяных грандов — ЮКОСа, «Сибнефти», ТНК, «Славнефти» (все по 1); «Норильского никеля» (2), «Сибала»/«Горьковского автозавода»/Олега Дерипаски (2) — то есть тех компаний, которые имели отчетливые территориальные интересы — в регионах, где находятся их основные предприятия. По одному представителю имели регионально диверсифицированные РЖД, РАО «ЕЭС России», «Альфа-Эко», «Российский кредит».

Если рассматривать корпорации в широком смысле, то наряду с нефтяной отраслью (7) заметнее всего в СФ были представлены армия и флот (14), КГБ—ФСБ (10), другие силовики и правоохранители (5), аграрии (3), энергетики (3).

### СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ—2012

Это последний «докризисный» состав СФ (до новых выборов и массовых замен глав регионов, пришедшихся на январь—октябрь 2012 года). Его преемственность по сравнению с СФ-2002 — около 13 процентов.

Из 164 мест в СФ 58 заняли чиновники (35 — федеральные, 7 — представители федеральных ведомств в регионах и 16 — чиновники регионального уровня). Среди чиновников более трети (20 человек) составили силовики, а среди чиновников «федералов» доля силовиков достигает и вовсе 2/5. Доля представителей бизнеса почти

не изменилась в сравнении с 2002 годом, их в СФ 47 — то есть каждый третий. Соотношение представителей федерального и регионального бизнеса — 27 : 20, наиболее заметные сегменты — банковский, страховой и медиабизнес. В сенат пошли крупные собственники: в СФ-2012 5 миллиардеров и 4 мультимиллионера (сравнение с 2002 годом затрудняется тем, что в тот период еще не была налажена система оценки состояний, но миллиардеры в состав СФ-2002 не входили).

Резко изменилась структура представительства региональных элит (речь идет о высших эшелонах региональной власти): среди действующих сенаторов лишь 5 бывших спикеров (и еще 2 вице-спикера) и 16 бывших глав регионов<sup>8</sup>. Дело в том, что с переходом в 2005 году к системе назначения глав регионов сенаторское кресло стало зачастую входить в «пенсионный пакет» губернатора, которому предлагалась отставка. Новым является представленность в СФ нескольких мэров крупных региональных столиц, включая Екатеринбург, Пермь, Иркутск.

Первые губернаторские выборы, состоявшиеся после перерыва в октябре 2012 года, дали примеры активного использования сенаторского поста в политическом торге с конкурентами: в Рязанской и Брянской областях соперники действующих губернаторов, снявшие по их просьбе свои кандидатуры с выборов, получили в качестве «отступного» посты в СФ. Раньше назначение в Совет Федерации использовалось скорее как оплата спонсором губернаторских кампаний.

Прямое представительство бизнес-корпораций сократилось. Особенно это касается гигантов вроде «Газпрома», где, по-видимому, больше не считают верхнюю палату важным инструментом влияния. Двумя местами представлена «АЛРОСА», по одному имеют «Лукойл», «Норильский никель», «Северсталь», «Илим», «Стройгаз», ряд крупных компаний регионального масштаба.

Из профессиональных корпораций резко выросло представительство МВД (10 человек) и МЧС (3), существенно сократилась представленность армии (5), а число представителей ФСБ осталось практически неизменным (8). Силовики в целом в СФ по-прежнему много, хотя их ведомственная принадлежность изменилась. Дело здесь скорее во внутренних пертурбациях внутри силовых корпораций, чем в целена-

правленном делегировании их представителей в СФ. Из других корпораций гораздо заметнее стали юристы (9).

В качестве нового феномена следует отметить «политизацию» СФ с существенным представительством региональной партийной бюрократии ЕР (4), а также целой плеяды «молодых да ранних» активистов из «Молодой гвардии» ЕР и другой перспективной молодежи (7).

туда по должности входили главы администраций регионов и спикеры региональных парламентов, а после начала федеральной реформы Путина исполнительная и представительная власти регионов стали делегировать в СФ своих представителей.

Наиболее показательны два портрета СФ — на начало 2002 года, когда он полностью обновился, и на начало 2012 года, когда было объявлено об очередной реформе верхней палаты.

### Регион как территориальная корпорация

В условиях ослабления демократических институтов власть неизбежно переходит к корпорациям — ведомственным и территориальным — вместо институционализованного разделения власти ее просто «дробят на кусочки». Усиление власти первых, происходившее в последние годы, означало лишь относительное ослабление вторых, но никак не их исчезновение, ибо многие управленческие задачи решаются только на территориальном уровне.

Центральные власти рассматривают регионы как собственно территориальные корпорации, а не просто площадку для корпораций отраслевых. Именно об этом свидетельствуют как принятая в 2000 году модель федеральных

округов, так и непрекращающееся обсуждение проблемы укрупнения регионов для обеспечения более эффективного управления и, главное, кадровые назначения в регионы.

«Региональная политическая машина» с губернатором в роли босса-патрона-хозяина напоминает классическую городскую политическую машину, многократно описанную на примере США начала XX века или Южной Италии после Второй мировой войны. На сходство системы патрон-клиентских отношений в лужковской Москве с политической машиной в свое время обратил внимание Майкл Бри<sup>9</sup>.

Четкая иерархическая организация, дисциплина, зависимость клиентелы от сильного стабильного патрона дают возможность получать нужные результаты на выборах — и местных, и федеральных. Передавая региональному начальнику почти всю полноту власти на вверенной ему территории, Центр взамен получает порядок и стабильность, с одной стороны, и демонстрацию лояльности в виде высоких результатов на федеральных выборах — с другой.

Если региональная машина демонтируется или заменяется на иную (корпоративную) модель, это с большой вероятностью приводит к функциональным сбоям. Иллюстрацией может служить смещение мэра Москвы и

## Российские железные дороги (РЖД)

Компания «Российские железные дороги», — это не просто гигантская корпорация, крупнейшая в мире и по числу занятых (порядка 1 млн), и по размеру и плотности территориальной сети. Это государство в государстве. У нее имеются своя армия (30 тыс. человек воензированной охраны) и свои системы жизнеобеспечения — инфраструктурного, материально-технического, медицинского, а также огромные материальные и политические ресурсы. РЖД — это кровеносная система страны, обеспечивающая порядка трети всех грузоперевозок (1,2 млрд тонн в 2010 году) и перевозок пассажиров (1,1 млрд чел.). Первое дает выход практически на весь крупный российский бизнес, второе — персональный доступ практически ко всем гражданам страны, которые периодически выступают в качестве пассажиров РЖД.

В 79 регионах своего присутствия РЖД заключает договоры с региональными

властями. В разное время компания имела «своих» губернаторов: Александра Тишанина<sup>10</sup> в Иркутской области и Александра Мишарина<sup>11</sup> в Свердловской; выходцем из железнодорожного ведомства является и один из главных долгожителей в губернаторском корпусе кемеровский Аман Тулеев. Глава РЖД Владимир Якунин — друг и, по некоторым данным, бывший сослуживец Путина по КГБ, член кооператива «Озеро».

В попечительском совете возглавляемого Якуниным «Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования», который позиционирует себя как «русский RAND» (адрес его сайта — rusrand.ru), олигархи и банкиры, полпреды президента в федеральных округах, губернаторы, руководители РАН. Другой якунинский центр — Фонд Андрея Первозванного занимается издательской деятельностью и даже имеет свою киностудию; устраивает конференции, вклю-

чая ежегодный мировой форум «Диалог цивилизаций» на острове Родос. Он ежегодно привозит в Россию Благодатный огонь из Иерусалима и мощи святых (в том числе Пояс Богородицы, привлекший в 2011 году в 14 городах, куда его возили, свыше 3 млн паломников). Якунин также является учредителем Центра Национальной Славы России.

Работа политической машины РЖД наиболее ярко проявилась в процессе формирования команд губернаторов-железнодорожников Тишанина в Иркутской области и Мишарина в Свердловской, а также в сборе подписей за другого иркутского губернатора Дмитрия Мезенцева на президентских выборах 2012 года. В случае усиления элементов публичной политики роль политической машины РЖД и, в частности, ее медиахолдинга может существенно возрасти, как это, например, имело место в соседней Украине с «Укрзалізницею» во время президентских выборов 2004 года.

главы Башкортостана в 2010 году. Со скандалом сняв Юрия Лужкова, семнадцать лет стоявшего во главе Москвы, и Муртазу Рахимова, двадцать лет возглавлявшего Башкортостан, Кремль демонтировал и созданные ими политические машины. Результатом стало не только проседание «Единой России» в декабре 2011 года, но и многочисленные сбои и скандалы на избирательных участках, во многом способствовавшие возникновению первой волны политических протестов в Москве.

Чувство принадлежности к корпорации и корпоративная лояльность рядовых сотрудников, важные в отношении бизнес-корпораций, имеют еще большее значение

для корпораций-регионов, где практически нет ни «входных билетов», ни интенсивной ротации кадров. Для региональных корпораций главным фактором обеспечения лояльности рядовых граждан является культивируемая региональная идентичность (с землячествами как формами сохранения ее за пределами региона). Материальной базой здесь служат разного рода льготы и доплаты вроде бесплатного проезда в общественном транспорте для пенсионеров или «лужковских» надбавок к пенсиям. Нематериальную базу обеспечивают региональные бренды и мифы, усиленно насаждаемый региональный патриотизм.



Низкая пространственная мобильность граждан, усугубляемая отсутствием единого рынка жилья и огромными перепадами цен, способствуют долговому, часто пожизненному закреплению граждан за региональными корпорациями.

Между тем социальные лифты, которые способны помочь преодолеть эту зависимость, почти исключительно корпоративные. Ситуация немногим отличается от того, как для сельского юноши в 1950—1960 годах служба в армии была редким шансом «пробиться»: вырваться за пределы своего райцентра, увидеть внешний мир, а может, и закрепиться там.

До недавнего времени региональные элиты также обладали крайне ограниченной свободой перехода из одной территориальной корпорации в другую.

Сейчас на смену прежней автаркичности регионов приходит иногда другая крайность, когда высокопоставленные чиновники кочуют из региона в регион, не задерживаясь нигде подолгу.

В последние годы получили развитие и корпоративные десанты в регионы, когда команда из какой-то бизнес-корпорации пересаживается на руководящие посты в регионе, обеспечивая, прежде всего, интересы направившего ее бизнеса. Распространилась и практика, при которой, скажем, руководящие кадры политического блока региональной администрации присылает из Москвы управление внутренней политики президентской администрации.

В целом ряде регионов это порождает острые конфликты между приезжей верхушкой политической элиты, включая губернатора, с одной стороны, и местной политической и бизнес-элитой — с другой. У «сменной» головки региона есть и другие издержки, связанные как с незнанием специфики региона со стороны приезжих назначенцев, так и с их «чемоданными» настроениями, нежеланием, а часто и неспособностью погружаться в региональную жизнь.

### Силовики как хребет управленческой системы

Основой системы, обеспечивающей координацию ее действий на всех уровнях, является силовая вертикаль, или, точнее, пучок силовых вертикалей.

На протяжении последних 30—40 лет СССР ее обеспечивали жестко конкурировавшие между собой структуры КГБ и МВД, а также пронизывающая все вертикаль партийного аппарата КПСС. В постсоветской России система конкурировавших между собой вертикалей — силовой и партийно-административной, которая в СССР служила механизмом сдержек и противовесов и не давала всей конструкции распозлаться, — оказалась окончательно разрушена. Ликвидация КПСС и регионализация МВД привели к тому, что единственной вертикально организованной структурой на местах, жестко контролируемой из Москвы, осталась ФСБ — преемница КГБ.

В условиях отсутствия или крайней ограниченности контроля со стороны общества, слабость внутреннего контроля и внутренней конкуренции способствовала быстрой деградации всей управленческой системы. Другим следствием новой конфигурации власти стало резкое снижение внешнего контроля за соблюдением правил, — как судебного, так и партийного, особенно опасное в силу правового релятивизма «чекистской» вертикали. Внутренние корпоративные нормы и правила, действовавшие в специфической, силовой части государственной машины, стали все больше становиться правилами для машины в целом.

Эти правила включают в себя, прежде всего, жесткую субординацию и всевластие более высокого этажа иерархии по отношению к более низкому; принципиальные непрозрачность и неподотчетность действий власти; отсутствие каких бы то ни было публичных обсуждений на этапе подготовки и принятия решений; проведение этих решений в жизнь в режиме «спецопераций».

С приходом к власти Путина именно ФСБ стала «спинным мозгом» всей системы управления. Она подмяла под себя остальные силовые и правоохранные структуры, расставив там своих «комиссаров».

Начиная с раннего периода российского капитализма, постоянно укреплялись симбиотические связи между бизнесом и чекистами. Вадим Волков, автор концепции «силового предпринимательства», говорит о том, что «гангстерский» этап 1990-х годов при Путине сменился этапом «огосударствления», в котором страна и находится сейчас. «Бандиты» отстали на историческом повороте — в 1999–2003 годах, и «когда пошел процесс построения крупных вертикально-интегрированных отраслевых холдингов, этим уже занимались люди гораздо более высокой квалификации, с другим жизненным бэкграундом, с армией юристов, с серьезными службами безопасности, в составе которых действующие и бывшие сотрудники ФСБ». Проблема, однако, в том, что государственный силовой ресурс используется не в интересах государства в целом, а в интересах одной из корпораций, которая и присваивает себе извлекаемый таким образом доход.

При этом в 2007–2008 годах в условиях «тандема», при котором контроль за силовыми и правоохранными структурами, по крайней мере формально, оказался в руках заступившего на пост президента Дмитрия Медведева, архитектура силового блока претерпела существенные изменения<sup>12</sup>. Их суть во многом передает формула «разделение политического и силового ресурса»: Виктор Иванов и Игорь Сечин, считавшиеся негласными лидерами силовиков в ближнем окружении Путина, перешли на самостоятельную работу. Один в ФСКН, другой в правительстве; влиятельный глава ФСБ Николай Патрушев получил статусный пост секретаря Совбеза, а ФСБ возглавил малозаметный технократ Александр Бортников. До этого в

июне 2006 года был смещен со своей должности влиятельный генпрокурор Владимир Устинов, а годом позже следственный аппарат органов прокуратуры получил сначала относительную, а потом и полную самостоятельность, с исключением из компетенции прокурора полномочий по процессуальному руководству следствием.

Политический смысл этой инженерии — в недопущении чрезмерного разрастания и силового блока в целом, и отдельных входящих в него структур и их руководителей, поскольку в отсутствие действенного контроля со стороны как общества, так и других структур государства силовой блок имеет тенденцию к обособлению и подчинению всех остальных собственным корпоративным интересам.

Таким образом, в годы правления Путина силовики превратились в доминирующую корпорацию, как по своему весу, так и по способности устанавливать собственные правила и контролировать другие корпорации. Путинская рецентрализация на базе ФСБ и под ее контролем без восстановления партийно-чекистского противостояния советского образца привела к тому, что весь каркас системы оказался «перекошенным» — с гипертрофированными вертикалями и недоразвитыми горизонталями. В результате силовики представляют собой в первую очередь самостоятельную группу интересов; во вторую — инструмент для реализации целей других групп элит и лишь в третью очередь используются для осуществления государственных задач, то есть ради общего интереса, объединяющего основные группы.

Силовики внутренне неоднородны: они не единая корпорация, а скорее объединение нескольких корпораций, функционально близких и конкурирующих между собой. До последнего времени стержнем выступала Федеральная служба безопасности, а оболочкой — другие силовые корпорации, находя-

щиеся под ее формальным и неформальным контролем. При этом Кремль намеренно поддерживал конфликтные отношения между отдельными силовыми структурами, что позволяло ему отчасти обеспечивать аппаратный контроль за ними в условиях отсутствия контроля гражданского.

Влияние силовиков распространяется на все «гражданские» сферы деятельности государства. Речь идет не только о персональном присутствии действующих сотрудников и выходцев из силовых структур в руководстве государственных, окологосударственных и формально частных структур, но и в привнесении ими во все «несиловые» сферы внутрикорпоративных норм и правил.

Ситуация начала несколько меняться с возвращением Путина на пост президента в 2012 году, когда от опеки «комиссаров» из ФСБ были освобождены сначала МВД, а потом Минюст. Позиции ФСБ как суперведомства существенно ослабли, зато усилились позиции МВД как самой массовой силовой структуры. Эти принципиальные изменения в силовой архитектонике были подготовлены реформой МВД 2011 года, в результате которой радикально обновился состав федерального и региональных руководств ведомства.

### **Динамика госуправления: маятник Фуко**

Еще в советское время исследователи обращали внимание на чередование в новейшей истории страны фаз ведомственного и территориального управления. В качестве примеров территориальных фаз можно привести, в частности, волны укрупнения регионов в середине 1930-х и конце 1950-х — начале 1960-х, когда многие предприятия были переданы из ведомственного в региональное подчинение и была реанимирована идея совнархозов.

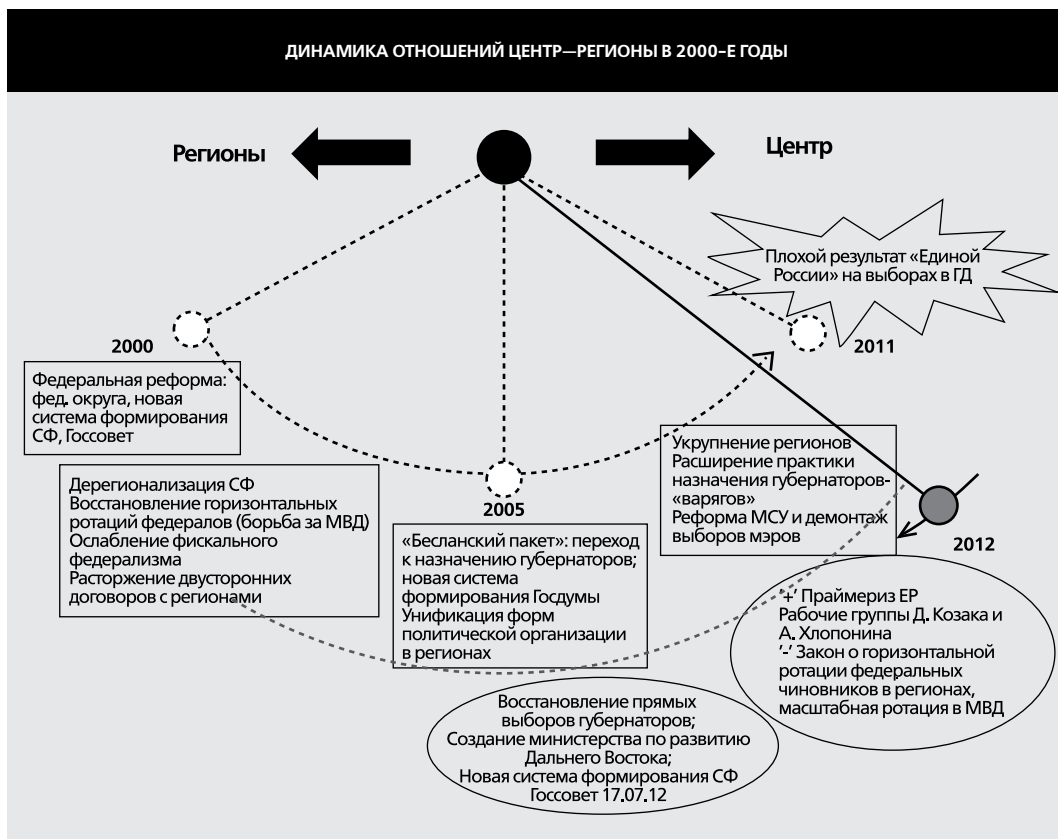
Сначала в СССР, а потом и в России с конца 1980-х и до самого конца 1990-х имела место фаза регионализации, фактически

закончившаяся с приходом к власти Путина. Стало своего рода общим местом говорить, что при Путине произошло резкое усиление Центра и централизация государства. На самом деле это не совсем так: баланс между центральным и региональным уровнями власти действительно существенно изменился в пользу центрального (заметим, что часть своих потерь региональный уровень компенсировал за счет присвоения себе части полномочий муниципального), но при этом было бы неправильно говорить о едином Центре. Пресловутое путинское выстраивание «вертикалей» — это наступление ведомственных корпораций на территориальные на всех уровнях, включая центральный. На смену территориальной квазифедерации пришла квазифедерация корпоративная.

Это означает, что помимо модели циклических фазовых переходов, описываемых колебаниями маятника, наблюдается также эволюция самого центрального уровня власти. Физическим аналогом такого рода динамики можно считать маятник Фуко, в котором наряду с собственно колебаниями имеет место изменение плоскости, в которой они происходят.

В 2000 году маятник повернул и двинулся обратно в сторону централизации и унитаризации, в центре же активно пошел процесс перехода от территориального к корпоративному принципу управления. Поначалу это имело позитивный характер, поскольку восстанавливало баланс между центральным и региональным уровнями, сильно сдвинувшийся в сторону регионов в 1990-е годы. Однако после этого маятник не остановился и, пройдя точку условного равновесия, продолжил движение в сторону дальнейших централизации и унитаризации, уже чрезмерных. Это продолжалось вплоть до середины 2011 года, когда итоговый вектор маятника вновь сменился на противоположный и началось движение в сторону регионов.

Рис. 1



Ход централизации-унитаризации и демонтаж элементов федерализма представлены на рис. 1 на с. 112 и неоднократно описывались в разных публикациях<sup>13</sup>. Отметим лишь несколько моментов, важных для понимания динамики развития:

- процессы, происходящие в каждый отдельно взятый момент времени, могут быть разнонаправленны; важен их итоговый вектор;
- серьезная проблема заключается в крайне широком размахе колебаний маятника вследствие слабой институционализации: так, на последней отмашке он прошел «золотую середину» примерно в 2003 году и стал все далее отклоняться в сторону чрезмерной централизации;

- централизация и унитаризация 2000-х годов в разных сферах и применительно к разным регионам могла быть как злом, так и благом. В зависимости от того, насколько развитой и сложной была политическая система в регионе, унитаризация в одних случаях вела к подтягиванию ее до среднего уровня, а в других — к «упрощению», снижению уровня сложности;
- дерегионализация, особенно на первоначальных этапах, имела ряд позитивных сторон, к которым можно отнести, прежде всего, преодоление «оукленности» региональных элит и гипертрофированной власти местных лидеров, зачастую авторитарного толка;

## Основные вехи корпоративизации

### 2000 год —

- назначение и. о. полпредов президента из числа действующих глав ФСБ в регионе;
- федеральная реформа: назначения военных и полицейских чинов на должности полпредов в федеральных округах, а впоследствии появление представителей этих ведомств и в губернаторском корпусе; корпоративизация состава СФ;
- выстраивание ведомственных властных вертикалей с переходом представителей ведомств в регионах сначала к двойной, ведомственно-региональной, а потом к чисто ведомственной лояльности;
- инкорпорирование «губернаторской» партии «Отечество—Вся Россия» в партию власти с последующим размыванием губернаторского пакета и уста-

новлением полного федерального контроля.

**2003 год** — последовательное ослабление элементов фискального федерализма с расширением проектной и ведомственно-корпоративной составляющих в распределении бюджетных финансовых ресурсов.

**2004 год** — резкое политическое ослабление регионов и губернаторов на федеральном уровне с принятием «бесланского пакета» политических реформ, включая отказ от прямых выборов глав регионов и запрет на региональные партии;

**2005—2012 годы** —

- пакетные соглашения между корпорациями при назначениях губернаторов;
- последовательное внедрение принципа регулярной

ротации при назначениях руководителей региональных подразделений федеральных структур;

**2007 год** — создание многочисленных мощных госкорпораций: Ростехнологий, Роснано и др.

**2010 год** — встраивание спикеров региональных парламентов в партийную вертикаль «Единой России».

**2011 год** — проведение реформы МВД с почти полной сменой руководства министерства в Москве и регионах

**2012 год** — освобождение ФСБ от функций контролера и модератора всех остальных силовых и правоохранительных структур; увеличение доли полицейских кадров в государственных назначениях и выдвижение МВД на роль главной силовой опоры режима.

- накопленный за десятилетие опыт — как позитивный, так и негативный, а также своего рода институциональная память окажут существенное влияние при движении маятника в обратном направлении.

Особенность ситуации осенью 2012 года в том, что маятник «регионализации-централизации» пошел в обратную сторону, а «корпоративизация» на всех уровнях пока сохраняется. Динамика последнего десятилетия в общем виде может быть описана как упадок региональных корпораций и рост силовых (ФСБ, ФСБ-2 в лице Госнарконтроля и др.) и бизнес-корпораций: минерально-сырьевых («Газпром», «Роснефть» и др.), инфраструктурных (РЖД, «Транснефть» и др.). Помимо административной централизации мощным фактором устранения региональной автаркичности стало втягивание регионального бизнеса в орбиту международных, общенаци-

ональных и трансрегиональных корпораций. Из крупных регионов особняком остается стоять, пожалуй, только Татарстан, где не только политическое, но и бизнес-пространство жестко контролируется республиканскими властями.

Все эти годы шло укрепление существующих и выстраивание новых ведомственных вертикалей, поглощение одних другими и их расщепление (см. подверстку на с. 113). В то время как в результате ряда объединений количество регионов сокращалось, силовые и бизнес-корпорации, наоборот, росли в числе. Образованные в 2000 году федеральные округа можно рассматривать как вариант некой госкорпоративной надстройки над региональными корпорациями. Сюда же отнесем и более новый процесс создания корпораций развития регионов и специальных правительственных структур, отвечающих

за наиболее проблемные регионы (Кавказ, Дальний Восток); и те и другие являются элементами ведомственно-территориального управления.

Весьма важен вопрос о траектории маятника при обратном движении. Смысл модели Фуко в том, что траектория не будет идентична той, что была по пути «туда». В сфере бизнеса, к примеру, возврат к региональной автаркии вряд ли возможен, хотя более существенная, чем сейчас, дифференциация условий ведения бизнеса, по всей видимости, неизбежна. В политической сфере можно ожидать и появления/возвращения региональных партий, и резкого усиления вариативности форм регионального политического устройства, включая, скажем, двухпалатные региональные парламенты в крупных субъектах со сложной территориальной структурой. В условиях укрепившихся региональных парламентов возврат к персоналистским режимам в регионах становится менее вероятным, скорее будут распространяться лидерско-парламентские режимы.

### **Бизнес-политические элиты: транспонирование матрицы**

Выше в самом общем виде была описана система корпоративного управления в России. Посмотрим теперь, как в этой системе выглядят сами управленцы.

Само появление Путина — выходца из силовой корпорации, на смену Борису Ельцину — выходцу из «губернаторского корпуса», означало собой переход от фазы территориального к фазе ведомственного управления. Равно как и последовавшее усиление централизации государственного управления, которое стало возможным в первую очередь вследствие финансового укрепления Москвы.

Кризис 2008–2009 годов привел к сокращению экономического роста и одновременно потребовал от правительства еще больших социальных расходов — для компенсации

кризисных явлений, ударивших по благосостоянию граждан. Выборный цикл 2011–2012 годов выдвинул на передний план задачу укрепления общественной поддержки, отчего правительство оказалось вынуждено еще больше нарастить расходы. Это принципиально изменило ситуацию с распределением «пирога» между «едоками». Если раньше новые «голодные» элиты могли получить дополнительный кусок, не покушаясь на долю «старых» и «накормленных», то сейчас отнимать стало не у кого: последним объектом перераспределения стало «лужковское наследство» — после того, как московский мэр и члены его элиты были отстранены от власти.

Нарастающая напряженность и внутренняя конфликтность в массе путинских элит обусловлены двумя разными процессами: усиливающимся противостоянием голодных новых элит с сытыми старыми, с одной стороны, и переформатированием управления с корпоративно-отраслевого на корпоративно-региональное — с другой.

Чрезвычайно важно то, что в нынешней системе отсутствует формат «общего собрания» руководителей основных элитных кланов и групп, где они могли бы согласовывать свои интересы и выработать компромиссы. Вместо этого Путин, который играет роль верховного арбитра, поддерживающего равновесие между основными кланами, общается с каждым из членов своего «политбюро» напрямую. Это дает ему больше власти, но при этом процесс выработки важных и сложных решений, затрагивающих интересы разных кланов, становится длительным и неэффективным.

Представляется, что такая громоздкая система межэлитных коммуникаций не может существовать долго, особенно в ситуации кризиса, требующей принятия быстрых решений. Отказ от нее со стороны элит — вопрос времени. Проблема заключается в том, что элиты разобщены, а несанкционированная

консолидация представляется им слишком рискованной. Однако снижение легитимности Путина, популярность которого до сих пор была основой политической стабильности, и его неспособность перестраиваться под влиянием меняющихся внешних обстоятельств могут поставить элиты перед выбором: безусловная лояльность лидеру с риском краха системы или самосохранение путем замены лидера. Толчком для консолидированного выступления элит могут послужить как действия Кремля, в значительной

ность дополнительно усиливается заботой о сохранении своей собственности, а значит, необходимости укрепления соответствующих прав.

Выше было показано, что поведение российских политических элит определяется двойной системой координат. Есть, пусть и ослабленные, внешние нормы и рамки со стороны общества, и внутренние — со стороны корпорации. Есть закон внешний (для всех) и внутренний («понятия») — для своих. Те, кто встроены в нынешнюю систему,

## “Появление Путина на смену Борису Ельцину ознаменовало собой переход от фазы территориального к фазе ведомственного управления”.

мере затрагивающие их интересы, так и серьезные потрясения системы, связанные с резким ухудшением экономической ситуации, масштабными социально-экономическими и политическими протестами, управленческим кризисом в результате крупных терактов, техногенных и природных катастроф.

Заменить Путина в его нынешней роли верховного арбитра политические элиты не могут, поскольку представитель любого из влиятельных кланов будет заведомо неприемлем для остальных. Выход видится в том, чтобы разделить огромные полномочия лидера между основными игроками. Однако и это в нынешних условиях невозможно, поскольку в персоналистской деинституционализированной системе некому гарантировать соблюдение межэлитных соглашений. Необходимо укрепить институты, проведя политическую модернизацию, которая единственная может сделать положение отдельных элитных кланов и системы в целом более устойчивым. Соответственно, складывается ситуация, в которой политические элиты или, по крайней мере, их часть активно заинтересованы в укреплении институтов. Их заинтересован-

которая представляет собой разновидность советской номенклатуры, пользуются иммунитетом от наказания за нарушение внешних норм и правил, но лишь в той мере, в какой нарушения не затрагивают интересы более высокопоставленных членов номенклатуры. Нарушители корпоративных правил превращаются в изгоев и подпадают под общий закон. Нынешний внутренний закон скроен скорее для удобства функционирования существующих элит, чем для их воспроизводства и необходимых для сохранения системы чисток.

Срачивание власти и собственности делает неизбежными и необходимыми «серые схемы» и теневые отношения в рамках системы, способствует прямому и непрямому заимствованию принципов организации и норм криминального сообщества, включая круговую поруку, внутренний «суд чести», «общаки» и т. д. Это в первую очередь характерно для силового блока, зачастую «крышующего» бизнес так же, как это осуществляет организованная преступная группировка. В ряде случаев происходит и прямое срачивание «авторитетных бизнесменов» с политической

властью, особенно на уровне муниципальных образований, но подобное может иметь место и в очень крупных административных единицах.

Для обеспечения воспроизводства системы необходимо кадровое пополнение, основанное по преимуществу на меритократических принципах, а также более открытые и динамичные внешние механизмы обновления. Однако у путинской номенклатурной системы нет ни того ни другого. Вместо этого используется механизм искусственного отбора, который способствует вытеснению более ярких, самостоятельных и творческих фигур, поскольку система видит в них угрозу; результатом становится общая деградация кадровой составляющей. Конфликт между старой «номенклатурой» и нарождающейся в ее недрах элитой неизбежен. При этом могильщиками системы выступают, в частности, дети номенклатурных отцов, идущие главным образом в бизнес. Занимаясь предпринимательской деятельностью, даже государственной, человек перестает быть исключительно функцией своего поста, ломая тем самым рамку номенклатурной системы — капитал, который нельзя отобрать вместе с постом, хотя бы отчасти обеспечивает независимую от поста власть и, стало быть, меньшую зависимость от системы.

### Сценарии на будущее

Уже начавшееся движение системы в направлении, обратном по отношению к предыдущим двенадцати годам — *от федерации корпораций к федерации регионов*, — может занять значительно меньше времени, чем путь «туда». Многое здесь будет зависеть от финансовой состоятельности государства и консолидированности элит в центре. Многие механизмы есть, надо только вдохнуть в них жизнь и заставить работать. Есть и память о практиках.

Что касается взаимоотношений Центра и регионов, то в отличие от других сюжетов, где развитие может идти в разные стороны, здесь, похоже, направление жестко задано, поскольку процесс уже дошел до «упора», то есть до предела унитаризации, однако характер движения может быть разным.

Возможны три варианта сценариев:

1. *управляемая регионализация*, если власти хватит ума действовать в соответствии с генеральным трендом, подстраиваться под него;
2. *сдерживаемая регионализация*, если власть будет пытаться действовать вопреки объективному ходу развития;
3. *стихийная регионализация*, если сдерживание будет отсутствовать вовсе или окажется безуспешным.

В первом случае происходит восстановление и укрепление элементов федерализма, включая существенное перераспределение полномочий федерации, регионов и муниципий в пользу нижних этажей в соответствии с принципом субсидиарности, когда наверху оказываются только те полномочия, которые не могут эффективно исполняться на более низком уровне; реальное представительство интересов регионов как в верхней, так и в нижней палатах полноценного парламента; выстраивание полноценного фискального федерализма с обеспечением регионального и муниципального этажей собственными доходами в объеме их больших полномочий; отказ от унификации и жесткого диктата Центра в отношении форм и механизмов политического устройства регионов; развитие институтов местного самоуправления, независимых от государственной власти.

Во втором случае попытки воспрепятствовать объективным тенденциям развития могут привести к полной (см. сценарий 3) или частичной утрате Центром контроля за процессом. Это чревато разнообразными негативными последствиями,



начиная, как минимум, с потери времени для развития и кончая распадом страны, спровоцированным Центром, который пытается управлять гигантской и чрезвычайно разнообразной страной, как армейским взводом.

К сожалению, развитие ситуации в мае—октябре 2012 года однозначно свидетельствует о том, что власть предпринимает стратегически ошибочные и контрпродуктивные попытки противостоять регионализации. Подобная тактика не представляет особой опасности в условиях политической конкуренции — в данном случае между уровнями власти, — если она осуществляется по четким правилам, соблюдение которых контролируется относительно независимым арбитром. Однако в отсутствие конкуренции попытки противостоять регионализации повышают риск «срыва резьбы» и одностороннего пересмотра правил.

На этом весьма непростом общем фоне необходимо будет преодолевать и «путинские тупики», каждый из которых в случае промедления способен взорвать ситуацию.

Существенные изменения будут происходить в кадровом блоке политической системы: он не способен сохраниться в нынешнем виде и уж тем более не способен прожить еще 10—15 лет. Гибрид номенклатуры и элиты, лежащий в его основе, нежизнеспособен даже на среднесрочную перспективу, так или иначе, он обречен на слом.

Возможны два основных варианта:

- трансформация в сторону элиты с демонстрацией остаточных частей номенклатурной системы;

- трансформация в сторону номенклатуры, способной к самовоспроизводству, с ликвидацией нарождающихся элементов элиты.

Все упирается в блок контроля: либо внешний, государственный, служащий укреплению номенклатурной системы, либо внутриэлитный, способствующий ее демонтажу.

Весьма серьезные подвижки ожидают бизнес-политические элиты с уходом Путина. Заменить лидера-солнце в этой его роли представляется практически невозможным, и сложившуюся вокруг него планетную систему ждет если не полный слом, то коренное переустройство. Можно только надеяться, что разрушение планетной организации бизнес-политических элит будет компенсироваться институционализацией этих элит по схемам «политбюро» и «башен Кремля».

Усиления внутриэлитных трений и конфликтов можно ожидать и при реформировании корпоративной организации в территориальную. Систему ждет разрушение корпоративных перегородок, как ранее ломались перегородки региональные, а также и институционализация верхнего этажа государственного устройства. Корпорации развития регионов могут рассматриваться здесь как паллиатив.

На пути преодоления вязкой *path dependence* сетевого государства России предстоит сформировать и укрепить институты и в первую очередь создать механизм согласования интересов элитных групп и принятия решений. Такого рода радикальная перестройка системы будет болезненной и вызовет не один серьезный кризис. Представляется, однако, что альтернативы ей нет. ■

**ПРИМЕЧАНИЯ** <sup>1</sup> Не путать с корпоративным государством. Бизнес-корпоративное государство существенно отличается от корпоративного.

<sup>2</sup> Дачный кооператив под Петербургом, учрежденный в 1996-м Владимиром Путиным вместе с семью друзьями-пайщиками, включая Юрия Ковальчука, Владимира Якунина, братьев Фурсенко, Николай Шамалова и др., ставших впоследствии столпами новой путинской элиты.

<sup>3</sup> Юрфак ЛГУ (Александр Бастрыкин), Высшая школа КГБ (Сергей Нарышкин), ленинградская чекистская (Сергей Иванов, Виктор Иванов, Николай Патрушев, Виктор Черкесов), дзюдошная (Аркадий Ротенберг), «дрезденская» (Евгений Школов, Сергей Чемезов, Николай Токарев), либерально-собачковская (Дмитрий Медведев), питерская мэрия (Алексей Кудрин, Дмитрий Козак, Игорь Сечин), кооператив «Озеро» (Сергей Фурсенко, Геннадий Тимченко, Юрий Ковальчук, Владимир Якунин). Заметим, что многие из приведенных персон не просто входили на разных этапах карьеры Путина в общие с ним «ситуативные» корпорации, но и принадлежали к мегакорпорации КГБ — ФСБ.

<sup>4</sup> Подробнее о договорах о социальном партнерстве см.: *Власть, бизнес, общество в регионах: Неправильный треугольник* / Под ред. Н. Петрова, А. Титкова. Моск. Центр Карнеги. М.: РОССПЭН, 2010. С. 157–159.

<sup>5</sup> Различные аспекты России как сетевого государства подробно рассматриваются в недавно вышедшей книге *Russia as a Network State* / V. Kononenko, A. Moshes (eds). L.: Palgrave Macmillan, 2011.

<sup>6</sup> Доклад «Большое правительство Владимира Путина и “Политбюро 2.0”». Минченко консалтинг ([http://www.stratagema.org/netcat\\_files/File/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B1%D1%8E%D1%80%D0%BE%20%D0%B8%20%D0%B1%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%88%D0%BE%D0%B5%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE-2-2.pdf](http://www.stratagema.org/netcat_files/File/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B1%D1%8E%D1%80%D0%BE%20%D0%B8%20%D0%B1%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%88%D0%BE%D0%B5%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE-2-2.pdf)). Заметим, что ареопаг советских вождей обладал двумя чертами, отсутствующими у нынешнего «политбюро»: он был гораздо более институционализирован в плане как

официального статуса официального руководства КПСС, так и регулярных заседаний, позволявших говорить о «коллективном руководстве»; он представлял собой верхушку пирамиды власти, которую обслуживал огромный партийный аппарат.

<sup>7</sup> В состав последнего Политбюро 1990–1991 годов, в котором отсутствовала позиция «кандидат в члены Политбюро», входили все первые секретари республиканских ЦК.

<sup>8</sup> Николай Кондратенко, Валерий Сударенков (оба были и в СФ-2002), Валентина Матвиенко, Егор Строев, Эдуард Россель, Владимир Торлопов, Вячеслав Штыров, Сергей Катанандов, Константин Титов, Николай Федоров, Анатолий Лисицын, Алексей Чернышев, Николай Волков, Николай Максютя, Юрий Неёлов, Владимир Чуб (не от своего региона). Еще двое бывших глав — Николай Шаклеин и Владимир Кулаков ушли из СФ в самом конце 2011 года, и двое — Борис Громов и Виктор Кресс — пришли в середине 2012 года.

<sup>9</sup> См., например: *Brie M. The Political Regime of Moscow — Creation of a New Urban Machine?* Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1997.

<sup>10</sup> Он был назначен на пост губернатора с должности начальника одного из 17 крупных региональных подразделений РЖД — Восточно-Сибирской железной дороги в 2005 году и отставлен со скандалом по прошествии двух с половиной лет. Ныне занимает пост вице-президента РЖД.

<sup>11</sup> Поход в региональную власть Мишарина, бывшего начальника Свердловской железной дороги, а потом федерального чиновника по транспортному ведомству, оказался тоже не очень успешным — Кремль предпочел заменить его на посту губернатора в канун возврата к губернаторским выборам в мае 2012 года.

<sup>12</sup> Напомним, что и перед предыдущими выборами происходило переформатирование силовых структур: в марте 2003 года выделенный годом ранее в МВД Госнаркоконтроль превратился в ФСКН — вторую после ФСБ спецслужбу, призванную отчасти быть противовесом первой.

<sup>13</sup> *Петров Н. Федерализм по-русски // Pro et Contra. Том 5. 2000. № 1. С. 7–33; Petrov N. Regional Governors under the Dual Power of Medvedev and Putin // The Journal of Communist Studies and Transition politics. Vol. 26. June 2010. No 2. P. 276–305.*