

УДК 321  
О-74

**Осипов Александр Владимирович**

кандидат политических наук,  
докторант кафедры политологии и этнополитики Северо-Кавказской академии  
Государственной службы, старший преподаватель Южно-Российского  
гуманитарного института  
kwn\_2006@mail.ru

**Элитарный конфликт в условиях  
«мнимого конституционализма»**

*Аннотация:*

*В статье анализируется основная тенденция современного этапа политического развития России: переход от номинального конституционализма к мнимому, что теоретически открывает в перспективе возможность развития политической системы к нормативному конституционализму. Мнимый конституционализм порождает внутренние противоречия, отражающий реально усиливающий элитарный конфликт в трансформирующемся российском обществе.*

*Ключевые слова: политическая элита, мнимый конституционализм, номинальный конституционализм, нормативный конституционализм, элитарный конфликт.*

Профессия чиновника по привлекательности сегодня прочно занимает верхние строчки рейтинга, а штаты федеральных, региональных и муниципальных учреждений продолжают раздуваться, вбирая в себя все новые кадры желающих сделать карьеру на госслужбе. Этот вывод подтверждают последние данные Росстата – в первом квартале 2009 г. на должностях гражданской госслужбы числилось 784,9 тыс. человек против 764,5 тыс. человек в первом квартале 2008 г. Несмотря на кризис и намерения правительства всемерно сокращать госрасходы, численность чиновников федеральных госорганов на региональном уровне выросла с 545,7 тыс. человек до 557,5 тыс. Штаты госорганов субъектов Федерации увеличились за счет набора новых сотрудников с 218,8 тыс. человек до 227,4 тыс. Численность аппарата муниципальных органов за первый квартал выросла с 340,1 тыс. чиновников до 344,2 тыс. [1].

Прежде всего, представляется, что за низкое качество отечественной политической элиты, ее серость и безликость во многом ответственны огромные полномочия президента и приниженная роль Государственной Думы. Дума не является полноценным парламентом и не может влиять на назначение министров, поскольку правительство формируется президентом и несет ответственность перед ним. Сложившаяся у нас политическая конструкция весьма напоминает те режимы, которые существовали в начале XX в. в Российской и Германской империях и которые немецкий социолог Макс Вебер именовал системами «мнимого конституционализма».

Отечественный исследователь А.Н. Медушевский об этом историко-политическом феномене писал следующее: «Результатом этого процесса идеализации и некритического заимствования западных конституционных норм в модернизирующихся странах было появление нового весьма своеобразного исторического явления – мнимого конституционализма, представляющего собой

некоторый гибрид новых (конституционно-правовых) политических форм и старого (абсолютистско-монархического) политического содержания. Главной исторической особенностью данного (мнимо-конституционного) типа правления является то, что конституция здесь — не инструмент социального контроля, а средство легитимации традиционных носителей власти по образцу упрочившихся уже демократических режимов» [2, с. 71–72].

Данная модель отличается от классической в трех отношениях: во-первых, к моменту начала преобразований здесь отсутствуют необходимые элементы гражданского общества (в силу господства традиционных феодальных отношений), во-вторых, средний класс, даже если он существует, недостаточно силен для того, чтобы стать социальной базой демократических преобразований, в-третьих, эти преобразования надо провести в кратчайший (по сравнению с преобразованиями в западных странах) исторический промежуток времени. В результате здесь необходима совершенно другая стратегия развития вообще, другая комбинация политических сил и тактика реформ, в частности. Основным носителем преобразовательной программы становится не буржуазия, а скорее, узкий слой либеральной интеллигенции и просвещенной бюрократии, инструментом ее реализации — государство и его политические институты, а методы проведения неизбежно приобретают насильственный характер [3, с. 72].

Между тем настоящие лидеры, полагал Вебер, вырастают только в реальной политической борьбе, но таковой в системе мнимого конституционализма просто нет. Именно поэтому, констатировал он, государственные деятели Англии (где, как и сейчас, правительство формировалось лидером выигравшей парламентские выборы партии) на голову превосходили тех «скромных и бесцветных чиновников», которые правили тогдашней Германией.

При системе мнимого конституционализма правительство не опиралось на парламентское большинство, министры не были подотчетны парламенту, а сам парламент был не более чем ареной для споров. При этой системе все основные политические решения принимались государственными чиновниками, почему Вебер и охарактеризовал ее как «господство чиновников». Как видим, все это весьма походит на наши сегодняшние реалии.

В России система мнимого конституционализма возникла не при Путине, она является прямым следствием того политического режима, который оформлен Конституцией 1993 г.

Конституция отражала не столько демократическую альтернативу российской авторитарной традиции, сколько завершающую стадию консолидации режима мнимого конституционализма.

В этих условиях институт Президента становился в условиях политической реформы ключевым звеном реорганизации государственного управления, ядром новой вертикали исполнительной власти. Однако фактически в условиях посттоталитарной системы президент призван был выполнять и многие другие функции, становясь единственным гарантом порядка внутри страны и заключенных международных пактов вне ее. Объективно возникает феномен президентской диктатуры, напоминающий ее Веймарский вариант, при всем том, что Веймарская республика, несмотря на все оговорки, представляла собой реально функционирующую парламентарную демократию с системой разделения властей и правовыми гарантиями политических прав.

Номинальный конституционализм включает в себя очень специфическую форму мнимого конституционализма, в котором объем власти президента соответствует объему власти конституционного монарха или даже превосходит ее.

Показательно, что практически все политические фигуры времен «демократической неразберихи» пришли в большую политику в результате

выборов 1990 г., которые были гораздо более свободными и справедливыми, чем все последующие. Однако после победы Ельцина над парламентом в 1993 г. и принятия авторитарной Конституции важнейшим каналом рекрутирования политической элиты стала система назначений. Публичная политика все больше сменялась закулисными сделками, и уже в середине 90-х гг. главный путь наверх шел через карьеру в структурах исполнительной власти.

Так что господство чиновников и кадровая серость прямо вытекают именно из той жалкой роли, которая отведена нынешней Конституцией органам представительной власти. При нынешнем политическом режиме почвы для появления новых ярких политических лидеров просто не существует.

Разрешение этой ситуации, по нашему мнению, заключается в следующем. Во-первых, система «мнимого конституционализма» должна быть преобразована в систему конституционализма реального, то есть конституционализма демократического. России необходим полноценный парламент. Для этого Думе надо прежде всего дать право формировать правительство. Кабинет министров должен назначаться не президентом, а лидером парламентского большинства. Это приведет к восстановлению в России публичной политики и открытой политической борьбы, и тогда в элиту смогут влиться новые люди с задатками политических деятелей. Во-вторых, нужна реформа государственной службы, делающая рекрутирование политической элиты более открытым (что прежде всего требует введения реальной конкурсности при занятии должностей). В-третьих, чрезвычайно важно создать в России сильное и подлинно независимое – прежде всего в финансовой сфере – местное самоуправление. Именно оно способно стать кузницей кадров для российской элиты.

Основная тенденция современного этапа политического развития России, таким образом, определяется как объективный переход от номинального конституционализма к мнимому, что теоретически открывает в перспективе возможность развития политической системы к истинному или нормативному конституционализму.

Общество заинтересовано в стабильной и ответственной элите. «Демократия, – писал известный американский политолог Д. Сартори, – это очень сложная вещь. Она настолько сложна, что только опытные и проникнутые чувством ответственности элиты могут оградить ее от эксцессов совершенствования, склонности к демагогии и вырождения, обусловленного господством большинства» [4, с. 129].

Сартори выделяет важнейший социологический признак западного понимания элиты – ее открытость, то есть публичный характер оценки и сертификации кандидатов, квалификации их деятельности, моральных характеристик (честность, умеренность, порядочность, ответственность). А это означает систематическую связь элит со всеми другими социальными институтами, функционирующими автономно от власти и ее механизмов.

Такая концептуальная схема элит в открытом обществе не работает в российском дискурсе. Российская «элита» представлена окол властными кругами, потому что нет никаких других образований либо инстанций, санкционирующих авторитет кандидатов в элиту. Здесь речь идет о «позициях элиты», или «позиционной элите», которая является не чем иным, как номенклатурой. Это либо порученцы или назначенцы, люди, назначенные на влиятельные позиции начальством, а следовательно, зависимые от власти и подчиняющиеся ей.

Можно согласиться с мнением Л. Гудкова и Б. Дубина, которые поднимают наиболее важные вопросы, касающиеся состава и функции элит, инстанций и критериев признания ее деятельности. К ним относятся следующие:

– Какова специфика символических ресурсов группы? Располагают ли рассматриваемые группы достаточным авторитетом, чтобы быть признанными в обществе в качестве элиты – источника смыслов или таких достижений, которым начинают следовать другие, зависимые от нее исполнительские группы? Какова природа этого авторитета, на чем он основывается – на идеях будущего, технологиях, моральной силе либо традициях, и каких именно?

– Каковы механизмы отбора кандидатов в состав элиты? Кто отбирает, кого, на основе каких критериев, а также каковы условия институционализации и воспроизводства группы?

– Каково воздействие элиты на социальную структуру (социальную стратификацию), как ее достижения вписываются в сложившееся социальное расслоение, как санкционируется тем самым социальный порядок?

– Достаточен ли авторитет элиты (символический капитал, признанный экстравластными, экстрагосударственными или экстраполитическими инстанциями), чтобы ее суждения и экспертиза принимались во внимание властью, влияя тем самым на механизмы принятия решения? [5, с. 75]

Исходя из вышеприведенных критериев функционирования элит, в какой степени можно говорить о модернизационном потенциале ее российской разновидности?

Согласно проведенным социологами эмпирических исследований верхних слоев политического, экономического, культурного истеблишмента, у 60–70 % опрошенных преобладает стремление к сплочению вокруг Путина. Оно характерно, в первую очередь, для «силовиков», выполняющих функцию опоры режима. При этом 91 % всех респондентов уверены, что силовики настроены на «консолидацию», к которой они будут принуждать и остальных. Социологи объясняют это тем, что «при исчезновении идеологии, политических ориентиров, общенациональных целей развития главной задачей становится принудительная интеграция окол властных кругов, которые обеспечивают массовое управление, массовую поддержку режима или, как минимум, консервируют состояние массовой апатии и «отключенности» от политики» [6, с. 92]. Меньшая часть опрошенных (58 %), куда входят представители бизнес-сообщества, региональной законодательной власти, руководство крупных госпредприятий и СМИ ориентируются на такую консолидацию. Какая мотивация лежит в основе стремлений тех или иных сегментов отечественной элиты. Представители исполнительной и судебной ветвей власти регионального уровня приписывают Центру по большей части добрые побуждения – стремление превратить Россию в современную, развитую и благополучную страну. По мнению высокопоставленных представителей силовых структур, глав федеральных округов, а также исполнительной власти на местах (иными словами, номенклатуры), в действиях федеральной власти особенно важен мотив возвращения стране статуса великой державы. Напротив, местная законодательная власть, бизнес-сообщество, главы крупных госпредприятий и руководители массмедиа настроены более критически: три пятых этой группы (а среди московских интеллектуалов – 70 %) убеждены в том, что сегодняшняя высшая власть отличается исключительной беспринципностью и ею движет только властолюбие, стремление любой ценой сохранить завоеванные позиции [7, с. 93]. Можно наблюдать определенную поляризацию в оценках мотивов, которые движут номенклатурой и окол властной элитой.

И данное обстоятельство не только характеризует наличие скрытой антипатии представителей разных подгрупп элиты друг к другу, но и отражает реальное положение дел в усиливающемся элитарном конфликте в условиях мнимого конституционализма. С одной стороны, приближенные к высшей власти высоко оценивают идейные мотивы деятельности элиты, с другой – кто дальше

от нее наиболее критически подходят к «карьеризму» представителей высшего эшелона элиты и готовности ее разоблачить. Это, по мнению Дубина, не частное выражение субъективных представлений, а базовый, традиционный механизм делегитимации прошлого режима (советского, постсоветского) при смене руководства и в процессе самооправдания новой власти [8, с. 16–17].

Интересно, что на момент проведения серии социологических исследований в 2005–2006 гг. три четверти представителей российской элиты не видели никаких альтернативных вариантов политического курса, избранного руководством страны. Но уже в 2008–2009 гг. ситуация восприятия элитой политической реальности существенно меняется.

По результатам социологического исследования «Российские элиты развития: запрос на новый курс», проведенного в марте–мае 2008 г., то есть между выборами и инаугурацией третьего Президента Российской Федерации, ее руководитель М. Афанасьев заявил: «В элитных группах (кроме группы федеральных чиновников) абсолютное большинство считает, что мероприятия по укреплению вертикали власти в итоге привели к чрезмерной концентрации власти и бюрократизации всей системы управления, снизив тем самым ее социальную эффективность» [9].

Целевую аудиторию опроса составили представители элиты, занимающие престижные позиции и известные в своих регионах и профессиональных сообществах люди, так называемый «развивающийся класс общества», который имеет быть место в каждом из трех социальных секторов: государственном, предпринимательском и собственно общественном.

Чиновники (как федеральные, так и региональные), депутаты и силовики составили треть выборки. Среди них были министры, руководители департаментов и отделов, главы местных администраций, члены федерального парламента и законодательных собраний, высокопоставленные представители армии, органов безопасности и правопорядка. Сектор бизнеса (также треть выборки) был исследован на примере владельцев и совладельцев компаний, топ-менеджеров и руководителей подразделений крупных корпораций. Мнение общественного сектора выражали руководители и ведущие специалисты учреждений науки, образования и здравоохранения, а также журналисты ведущих СМИ, юристы и публичные эксперты.

60 % опрошенных респондентов считают, что мероприятия по укреплению путинской вертикали привели к чрезмерному укреплению власти федерального центра и бюрократизации всей системы управления, ослабив ее и снизив социальную эффективность государства. Кроме того, выяснилось, что сформировавшаяся при втором президенте России элита состоит вовсе не из его идейных последователей. Менее 20 % опрошенных считают, что основные фигуры политической и экономической деятельности добровольно приняли новые правила игры и объединились вокруг человека, пришедшего на смену Борису Ельцину. Большинство же респондентов заявили о принуждении: «Путин и его команда заставили других принять новый порядок».

Интересно, что полностью взгляды Путина разделяет только 1/5 часть элиты. Даже среди чиновничества доля его твердых последователей не превышает 1/4 и даже среди наиболее близких ему по взглядам силовиков — 1/3. Еще 20 % опрошенных заявили о том, что поддерживают Путина за неимением альтернативы. А 40 % участников исследования сказали социологам, что они «за Путина» только до тех пор, пока он проводит рыночные и демократические реформы.

Тем самым, по мнению М. Афанасьева, выявляется актуальный запрос российских элитных групп к государственному руководству страны на новый курс государственного управления и национального развития. Особенно важно

выделить точки элитного консенсуса – это те приоритеты развития, которые поддерживаются большинством во всех элитных группах. Это:

- 1) приоритетность государственных инвестиций в развитие человеческого капитала;
- 2) коррекция стратегии реформы ЖКХ;
- 3) реальное обеспечение политической конкуренции, разделения властей, открытости и подотчетности власти обществу;
- 4) приведение партийной системы в состояние, достойное граждан цивилизованной страны;
- 5) переход от назначения глав регионов России президентом к иному порядку, основанному на выявлении общественного мнения и воли народа;
- 6) развитие самостоятельности местного самоуправления.

Подведем итоги. Основной тенденцией современного этапа политического развития России является объективный переход от номинального конституционализма к мнимому, что теоретически открывает в перспективе возможность развития политической системы к нормативному конституционализму. На этом этапе развития главной задачей становится принудительная консолидация правящих кругов, которые обеспечивают массовое управление, массовую поддержку режима. Однако такая ситуация в условиях мнимого конституционализма порождает внутренние противоречия, наличие скрытой антипатии представителей разных подгрупп элиты друг к другу, что является отражением реально усиливающегося элитарного конфликта в трансформирующемся российском обществе. Элитарный конфликт является неотъемлемой составляющей базового механизма делегитимации предыдущего (в данном случае постсоветского, «гибридного») режима при смене руководства и в процессе самооправдания новой власти.

**Ссылки:**

1. *Независимая газета* 19 июня 2009 г.
2. А.Н. Медушевский *Что такое мнимый конституционализм?*  
//Социологические исследования. 1994. № 2.
3. Там же.
4. Цит. по: Бурлацкий Ф.М., Галкин А.Л. *Современный Левиафан*. М, 1985.
5. Гудков Л. Дубин Б., *Иллюзия модернизации: российская бюрократия в роли «элиты»*// *Pro et Contra*. 2007. № 3 (37). май – июнь 2007
6. Там же.
7. Там же.
8. Дубин Б. *Масса и власть: коллективный образ социума и проблемы его репродукции* // *Вестник общественного мнения*. 2007. № 2.
9. *Ведомости*. 2008. 22.09. № 178 (2200).