

Идеология изменений конфигурации системы власти в период политических реформ 2000-х гг.

Е. Н. Ермаков

*Государственное бюджетное общеобразовательное учреждение г. Москвы
«Школа № 536»*

Рассматриваются предпосылки и процесс установления в постсоветской России политического режима, сочетающего в себе черты демократии, авторитаризма и диктатуры. Исследуются два пика кризиса легитимности власти и действия, предпринятые главой государства для их разрешения. Выделяются и описываются характерные особенности политической программы В. В. Путина, изложенные в его статье 1999 г. Детально анализируются основные цели, составившие идейное содержание реформ, и оцениваются наиболее значимые их результаты.

Ключевые слова: политические реформы; конфигурация системы власти; исчерпание кредита доверия населения; авторитарно-харизматический тип легитимности; укрепление вертикали власти.

В постсоветский период в России сложился гибридный политический режим, в котором, где-то противоречиво и даже конфликтно, а где-то вполне гармонично, сочетаются элементы демократии, авторитаризма и диктатуры.

Необходимость укрепления основ государственности стала главным фактором, причиной, основанием и идеологическим мотивом осуществления в России политических реформ начала XXI в. Вместе с тем публично оглашаемая идеология далеко не в полной мере отражала все аспекты целей и задач проводимых реформ, в том числе в силу действия закономерности, в соответствии с которой политика гибридного режима «является менее последовательной и более непредсказуемой по сравнению с последовательно авторитарными или демократическими политическими режимами» [1, с. 215] (см. также [2]). Соответственно, эта гибридность предопределяет сложность, многогранность и многоаспектность изменений,

© Ермаков Е. Н.

происходящих в политической системе на уровне как территориального устройства, так и дизайна власти.

Глубокий политический и экономический кризис конца 1990-х гг. предопределил необходимость поиска новой модели устройства политической системы, при которой власть была бы эффективно распределена между регионами и федеративным центром, с одной стороны, и различными ее ветвями, с другой. Нахождение такой модели рассматривалось учеными и политиками как императив политической стабилизации, интеграции политических интересов элит всех уровней и модернизации государства.

Еще одним важнейшим фактором, обусловившим необходимость реформ, стал кризис легитимности государственной власти, в первую очередь исполнительной ветви, а также самого института Президента РФ. Учитывая, что в понятие легитимности власти различные ученые вкладывают разное содержание

характеристик последней ([3—8] и др.), мы придерживаемся относительно строгого и традиционного определения легитимности как сочетания законности власти и поддержки со стороны абсолютного большинства гражданского общества. Кроме того, стоит иметь в виду и такую характеристику, как удовлетворенность населения государством и результатами деятельности его институтов (см.: [9]).

В конце 1990-х гг. государственная власть, прежде всего федеральные исполнительные органы, находилась в состоянии глубокого кризиса легитимности: ни институты, ни лидеры, ни административные органы, ни партии, ни государство в целом не пользовались доверием, а их деятельность не только не вызывала одобрения, но и подвергалась всесторонней критике. Кризис власти сопровождался усилением центробежных тенденций и проявлял себя как в политическом протесте населения, так и в росте политического абсентеизма. Длительная дестабилизация экономической сферы, энтропия подсистем политической системы, акцентированные ростом социального недовольства, также усиливали и подчеркивали кризис легитимности. Его масштабы были таковы, что вопрос ставился уже «не об изолированных конфликтах и противоречиях, — политических и социальных — а об их соединении в одну большую, не объяснимую частными причинами систему цивилизационного кризиса» [10, с. 105]. Он был настолько глубок, что сомнению подверглись «не законность и праведность той или иной структуры государства, а и те исторические события, которые предопределили путь всей цивилизации» [10, с. 105].

Государственные структуры, не имея достаточно прочного основания (десятилетие реформ — слишком короткий период для стабилизации политической

системы и режима), не находили внутри себя уверенности, права и организации для ответа ни на один вызов конца 90-х гг. Кризис власти окончательно обнажил рост сепаратизма, в первую очередь на юге России. Региональные элиты отрекались от федерального центра, возглавляли сепаратистские движения и превращались в политических антрепренеров кризиса, при этом опираясь на растущую поддержку недовольного населения. Действительно, одни поддержали их «из-за постоянного протеста, другие — из искренней веры в преимущества полной независимости и желания возвысить своего регионального лидера, третьи — из опасений не поддержать вовремя своего всемогущего “феодала”» [11, с. 118].

Следует подчеркнуть, опираясь на веберовскую классификацию типов легитимности, что в постсоветской России после принятия Конституции 1993 г. так и не успел сложиться, оформиться и прижиться в поле политической культуры нации демократический тип легитимности. В последние годы президентства Б. Н. Ельцина власть усиливала попытки сформировать симбиотическую харизматическо-авторитарную легитимность власти и президента и опереться на нее в продолжении политических реформ и закреплении сложившегося типа политического режима. Отметим, что этот тип легитимности исключительно устойчив, в его генезисе прослеживается преемственность от имперской к советской и постсоветской России, а основаниями ему служат патернализм, этатизм и подчинение — от периферии к центру.

Дополнительной скрепой здесь является харизма вождя, поскольку «в патерналистской иерархии (“иерархии отцов”, одной из главных в России. — *Е. Е.*) центральной фигурой выступает “царь-батюшка”. Безоговорочное и безусловное подчинение, подкрепляемое

верой во всемогущество, непорочность и мессианские масштабы личности вождя, характеризует его как разновидность характерного для россиян подданнического типа политического поведения» [12, с. 20]. От центра к периферии — бюрократия, автократия, волюнтаризм. Традиционная легитимность артикулируется в специфическом российском типе взаимоотношений власти и населения. С одной стороны — власть, по-царски бесконтрольная и по-отечески строгая, справедливая, заботливая, усиленная всепроникающей бюрократией. Такая власть априори надзаконна. «С этой точки зрения характер российского общества в отличие от западноевропейского определяется не столько соглашением подданных и государственной власти об обоюдном соблюдении законов, а молчаливым сговором об обоюдной безнаказанности при их нарушении. Поэтому в российской цивилизации, где стороны перманентно нарушали законы, государство выступало не “примиряющим”, а “усмиряющим” началом, а подданные — “безмолвствующим большинством”...» [13, с. 43]. Она также характеризуется неделимостью, что важно с точки зрения основной тематики нашего исследования. С другой стороны — подчинение, уважение, страх и безусловное доверие.

Симбиотическая легитимность неустойчива, если не подкреплена мощной харизмой вождя, будь то царь или президент. Кроме того, всепроникающая сущность бюрократии влечет за собой коррупцию и бесконтрольность, проникновение в структуру политических отношений феодального принципа «Вассал моего вассала — не мой вассал». К тому же, подобный тип легитимности способствует воспроизводству таких параметров политической системы, как закрытость, самодостаточность и даже изоляционизм, ограничивающие ее адаптационные возможности.

Такой тип легитимности двойствен: с одной стороны, власть и общество образуют политическую спайку, с другой — в силу отчужденности общества от властных ресурсов оно демонстрирует равнодушие к власти и самому государству. Эта закономерность «во многом объясняет и то равнодушное, с которым российское общество воспринимает падение политических режимов, и ту способность русских людей отвернуться от власти в трудную для нее минуту, и ту их готовность проявить себя самым неожиданным и радикальным (сепаратистским. — *Е. Е.*) образом на крутых поворотах истории. Так было и в начале XVII века, и во время свержения самодержавия в России, и в период крушения коммунистического режима в СССР» [13, с. 45]. В конце 1990-х гг., в последние годы осуществления Ельциным президентских полномочий, лимит доверия народа к президенту был полностью исчерпан, что стало отправной точкой разрастания кризиса и легитимности, и государственности, при этом население на самом деле демонстрировало отчужденность и равнодушие к политической действительности, что в некоторых регионах, таких как Татарстан, Чечня и другие, выразилось в отторжении политического режима и новой российской государственности, олицетворявшейся фигурой Ельцина (см.: [14]).

В 1993 г., когда действиями «сверху» Ельцин урегулировал конфликт между исполнительной и законодательной властью и перераспределил властные полномочия в пользу исполнительных органов и института президента, он фактически разрешил один кризис власти и заложил основы для разрастания другого, поскольку сама борьба за власть между парламентом, с одной стороны, и президентом и правительством, с другой, лишь подчеркивала неэффективность режима 1991—1993 гг.

и нелегитимность методов, избранных президентом для разрешения конфликта в свою пользу. По большому счету, в 1993 г. был почти исчерпан кредит доверия и к новой государственности, преподнесившей себя как демократическую, и к президенту, который в обстоятельствах кризиса повел себя авторитарно, волюнтаристски и, по некоторым оценкам, антигуманно.

Глубину кризиса легитимности конца 1990-х гг. иллюстрируют оценки масштаба доверия, который имела власть до и после демократических реформ. В частности, согласно результатам опросов общественного мнения, еще в 1991 г. более половины граждан России были готовы примириться с такими побочными эффектами первых шагов в направлении реформирования общества, как снижение уровня жизни и рост безработицы, в расчете на то, что страна пройдет путь становления капитализма, формирования среднего класса и роста уровня жизни в кратчайшие сроки (см.: [13]). Однако эти надежды не только не оправдались, но очень скоро и жестоко были разрушены «шоковой терапией» реформ.

Кризис власти усугублялся также тем обстоятельством, что реформы, на путь которых Россия встала еще в 1985 г., оставаясь частью СССР, осуществлялись, как и все преобразования в ее истории, форсированно, ускоренно, без опоры на консенсус общества и власти, в соответствии с принципами авторитарного волюнтаризма. По мнению специалистов, которое мы полностью разделяем, «реформы могут успешно проводиться только легитимной государственной властью, которая в состоянии согласовать ценностные ориентации различных групп населения по поводу целей и средств преобразований и не допустить перерастания социокультурных противоречий раскола в необратимый процесс

социально-политической дезорганизации» [13, с. 48]. Форсированные и неэффективные реформы, декларативной целью которых было выведение России в ранг развитых капиталистических государств с высоким уровнем жизни населения, стали, напротив, причиной падения уровня и качества жизни граждан, экономического кризиса и политического разложения. Отрицательные последствия реформ, либеральных по содержанию и авторитарных по форме, также усилили отторжение населения от власти. Интенсивному исчерпанию кредита доверия президенту и его команде способствовало и своеобразие кадровой политики Ельцина: ориентируясь на задачи осуществления реформ любой ценой, он опирался на решительность и бескомпромиссность молодых либералов, таких как Е. Т. Гайдар и А. Б. Чубайс. В результате самые «антинародные» аспекты реформ — либерализация цен и приватизация — ассоциировались у граждан, по большей части ощущавших себя жертвами шоково-терапевтических реформ, с президентом и его командой.

В контексте рассматриваемой проблемы напомним, что реформы, традиционно инициируемые, организуемые и управляемые исключительно «сверху», в политической истории России, как правило, имели следующее продолжение: народное недовольство, канализированное в революции, бунты, движения национального освобождения, затем — жестокое подавление народного гнева с применением силы, после чего реакция и контрреформы. В начале 1990-х гг. рост протестных настроений населения создал благоприятные условия для этнополитического антрепренерства местных элит, что в свою очередь подстегнуло антицентристские настроения во вполне определенном направлении — сепаратизма. Как пишет специалист по этнополитическим

процессам Э. А. Паин, «в национальных республиках... в те годы развивались массовые национальные движения, вожди которых могли вывести на улицы тысячи сторонников республиканского суверенитета. Энергию этих движений поначалу подчинили себе лидеры республик. Бывшая коммунистическая номенклатура (выходцы из этого слоя составляли большинство региональных лидеров) использовали эту энергию, дабы сохранить за собой власть, а политические неофиты вроде руководителя чеченского национального движения генерала Дж. Дудаева — для прихода к власти» [15, с. 41].

Конституционная реформа 1993 г., когда президент, не страшась обвинений в установлении режима политической диктатуры, применил силу для подавления вооруженного конфликта с парламентом и инициировал принятие Конституции, принесла определенную политическую стабилизацию. Несмотря на то, что полномочия, приобретенные президентом, почти приравнивали его к монарху (его власть, по сути, лимитировалась только принципами выборности и ограниченностью срока полномочий), тактическим эффектом решительных действий президента стало восстановление вертикали власти. Именно тогда краткосрочный период попыток политической элиты опереться на демократическую легитимность закончился и начался другой — реставрации авторитарно-харизматической легитимности.

Первые его годы характеризует поиск компромисса между региональными и федеральными элитами, политической и экономической властью, т. е. новый, бескровный передел власти на взаимовыгодных условиях, но с перевесом в пользу центральных органов исполнительной власти и президента. Эти процессы не имели отношения

к традиционному пониманию термина «разделение властей», поскольку лежали вне пространства права и политического рационализма. Это было время торжества политического прагматизма. Основные акторы политических процессов не соотносили состояние политической системы с задачами внедрения принципа сдержек и противовесов, но президент небезуспешно искал способы сдерживания сепаратистской активности региональных элит и уравнивал их возможности и притязания реальной властью, сконцентрированной в его руках. Косвенно свидетельствовали об эффективности политики президента результаты выборов в органы власти субъектов Федерации 1994 г.: они показали, что партии и кандидаты в губернаторы и президенты, опиравшиеся на протестные настроения населения и сепаратистские лозунги, утратили поддержку электората [15].

Однако второго пика кризис легитимности президента и всей государственной власти достиг совсем скоро, в 1994—1995 гг., когда силовые методы подавления очага сепаратизма в Чечне не только не принесли искомого результата, но и вызвали падение популярности президента как в элитах, так и среди населения. Очередной кризис, в результате которого на президента возложили ответственность уже не только за неудачи либеральных реформ, но и за бессмысленность чеченской войны, не разрешившей конфликт, а лишь отложившей его, показал, что реставрация авторитарной легитимности имела краткосрочные положительные последствия и не стала основой для укрепления основ власти и государства. Здесь следует оговориться, что эффективность именно харизматически-авторитарной легитимности тем не менее оказалась выше, чем демократической. Этот краткий опыт стал одной из опорных

точек для политических реформ В. В. Путина, с самого начала базировавшихся на личной харизме нового президента и последовательно воспроизводивших автократию центральной исполнительной власти по отношению и к регионам, и к другим ветвям власти.

Смена политических вех произошла в России 31 декабря 1999 г., когда в традиционном обращении к нации президент Ельцин заявил о своем уходе в отставку. Досрочные президентские выборы были назначены на 26 марта 2000 г., и эта дата обозначила начало «эры Путина». Вместе с тем, определяя границы идеологии начатых Путиным реформ политической сферы, следует помнить, что накануне добровольной отставки Ельцина крупнейшие средства массовой информации опубликовали программную статью Путина «Россия на рубеже тысячелетий» [16]. В ней будущий президент глубоко и всесторонне охарактеризовал ситуацию в России на пороге вступления в новое тысячелетие и, в частности, констатировал: «Нашей страны нет сегодня в числе государств, олицетворяющих высшие рубежи экономического и социального развития современного мира, — во-первых. И наше Отечество стоит сейчас перед очень нелегкими экономическими и социальными проблемами — во-вторых. За 90-е годы объем ВВП России сократился почти в два раза. По совокупному размеру ВВП мы уступаем США в 10 раз, Китаю в 5 раз. После кризиса 1998 года душевой размер ВВП сократился примерно до 3500 долларов. Это примерно в пять раз ниже среднего показателя стран “большой семерки”» [16, с. 1].

Перечислив огромное количество самых сложных проблем экономического и социального плана, Путин вместе с тем отметил их объективный характер, не возложив вину за их развертывание

ни на кого конкретно, тем более сняв ее с руководства страны¹: «Безусловно, какие-то издержки обновления страны не были неизбежными. Они результат наших собственных просчетов и ошибок, недостатка опыта. И все же главных проблем, с которыми столкнулось российское общество, избежать было невозможно. Путь в рынок и демократию оказался непростым для всех государств, вступивших на него в 90-е годы» [16, с. 1].

Самой интересной частью программной статьи будущего президента нам представляется раздел «Уроки для России». Вторым «уроком» Путин назвал исчерпанность лимита на катаклизмы, катастрофы и революции, в той же синтагме указав на обязанность ответственной части руководства страны предложить России и ее народу «стратегию возрождения и расцвета» [16, с. 1], а третьим, извлеченным из печального опыта реформ 1990-х гг., — давшееся нации и стране дорогой ценой понимание того, что путь России к будущему должен быть самобытным и осмысленным. По его мнению, Россия только в конце 1990-х гг. пришла к необходимости поиска собственной модели преобразований, с болью осознав, что «действительно успешное, не сопряженное с чрезмерными издержками обновление нашей Родины не может быть достигнуто простым переносом на российскую почву абстрактных моделей и схем, почерпнутых из зарубежных учебников. Не приведет к успеху и механическое копирование опыта других государств» [16, с. 1]. Таким образом, Путин в данной статье не столько зафиксировал

¹ На наш взгляд, в последние годы официальная политика и подконтрольные исполнительной власти средства массовой информации отступают от этих принципов: в адрес демократов и лично Ельцина все чаще звучат обвинения в том, что они довели страну до состояния, близкого к катастрофическому. Этот прием является одним из элементов политехнологий.

преемственность проводимой в 1990-е гг. политики, сколько провел грань между прошлым (оставив в нем отрицательный опыт демократический преобразований) и будущей политикой, своей и своего кабинета. Пограничное состояние, с его позиций, — это осмысление опыта (в первую очередь негативного) и аналитическая работа по выстраиванию новой стратегии перемен.

Заметим также, что Путин в своей статье не сказал ни слова о несомненно гигантских рывках, все же осуществленных в ходе реформ, и о тех достижениях реформаторов, которые и сегодня отмечаются все реже: о демократизации политической системы, всеобщих свободных выборах, свободе СМИ — в политике и о частной собственности и свободе предпринимательства, превращении рубля в конвертируемую валюту и др. — в экономике.

Иными словами, будущий президент расставил акценты таким образом, что период демократизации окрасился в темные тона затяжного кризиса, не упомянув, что именно в 90-е гг. Россия стала тем, чем является сегодня: свободным суверенным демократическим государством со свободной рыночной экономикой.

Далее Путин заявил о необходимости *начать* разрабатывать долгосрочную стратегию выхода из кризиса, указав, что сами проблемы и работы по их разрешению следует рассматривать в политическом и идеологическом ключе. В частности, он писал: «Убежден, что достижение необходимой динамики роста — проблема не только экономическая. Это проблема также политическая и, не побоюсь этого слова, в определенном смысле идеологическая. Точнее, идейная, духовная, нравственная. Причем последний аспект на современном этапе мне представляется особенно значимым с точки зрения консолидации российского общества» [16, с. 1].

В основной, собственно программной, части статьи Путин назвал опоры, на которых собирался строить свою будущую политику. *Первая* из них — российская идея, зиждущаяся, с его точки зрения, на следующих базисных основаниях: патриотизм (чувство гордости за Отечество), державность (Россия — великая страна), государственничество (крепкое государство — источник и гарант порядка, «инициатор и главная движущая сила любых перемен» [16, с. 1]) и социальная солидарность. Обращают на себя внимание такие опорные пункты, как державность и государственничество. Рассматривая их, Путин говорил о свойственной русским людям жажде ощущать сильное государство и о существенности «восстановления направляющей и регулирующей роли государства в той степени, в какой это необходимо, исходя из традиций и нынешнего положения страны» [16, с. 1]. Более того, по его словам, общество желает этого восстановления. На наш взгляд, не случайно, что посыл о «направляющей и регулирующей роли» государственного аппарата по сути и по форме совпадает с формулой 6-й статьи Конституции СССР, отводившей КПСС роль «руководящей и направляющей силы советского общества». Нам видится в этом непосредственная отсылка именно к традициям авторитарного прошлого. В этой же части статьи Путин прямо указал на то, что государство в России было и остается главным инициатором реформ, назвав такой подход к реформированию традиционным для нашей страны, предпочитаемым населением и свидетельствующим о силе государства, причем никак не связал эти рассуждения с первой частью статьи, в которой одной из причин экономических неудач названо отсутствие гражданского консенсуса.

Здесь автор не сказал ничего о роли гражданского общества в определении задач реформирования и осмыслении его результатов и последствий.

Помимо российской идеи *второй* опорой своей будущей политики Путин объявил сильное государство, отметив, что именно через его укрепление лежит путь «к возрождению и подъему России», и первым направлением реформирования государства счел рационализацию государственной системы. Здесь он продемонстрировал трезвый и взвешенный взгляд на усиление исполнительной ветви власти: назвав увеличение ресурсов и полномочий мировой тенденцией, открыто предупредил и о сопряженных с этим опасностях, в первую очередь о возникновении угрозы демократии в виде расширения возможностей злоупотребления властью и пренебрежения законом со стороны административных органов и должностных лиц.

Мы так подробно остановились на анализе статьи «Россия на рубеже тысячелетий» не только потому, что Путин в бытность свою кандидатом в президенты, премьер-министром или президентом редко высказывался в жанре политической программы (о его намерениях стратегического и тактического плана часто становится известно уже после того, как решение принято и проводится в жизнь), но и потому, что эта статья имеет действительно программный характер и во многом позволяет понять, каковы были идеологические и политические ориентиры реформирования государства, начатого в 2000 г. Ключевой идеей этих реформ стала идея стабильности-порядка на основе концепции сильного государства. Вертикаль власти и управляемая демократия стали ответом на вызов политической нестабильности, противостояния элит и экономических кризисов 1990-х гг. Власть, утратившая, как отмечалось, связь с обществом и исчерпавшая кредит легитимности, пыталась вернуть и доверие граждан, и политическую стабильность посредством одного главного инструмента — усиления самой себя.

Оговоримся, что стабильность как политическая цель в науке имеет четкие критерии. Так, несколько систем ее «измерения» разработаны ООН (в системе ООН интегрированы экономические и экологические показатели), Всемирным банком, ОЭСР, Европейским союзом и др. [17]. В большинстве из них ключевыми показателями стабильности служат валовой внутренний продукт, валовой национальный продукт, а также валовой внутренний продукт на душу населения. Соответственно, понимание стабильности в первую очередь как силы и устойчивости самого государства является специфической для России идеологемой, в рамках которой само понятие стабильности расходится с общепринятым (неизменно обогащающий народ, проживающий в состоянии нарастающей защищенности и уверенности в завтрашнем дне). По сути, в конструкции идеологического базиса реформы Путина это понятие, наполненное таким содержанием, было подменено понятием крепкого, незыблемого государства, опирающегося на мощный самодостаточный государственный аппарат с сильным лидером в его основе.

Укрепление вертикали власти еще в самом начале реформ сопровождалось усилением структур и подсистем, характерных для традиционно авторитарного государства: вооруженных сил, внутренних войск, бюрократии, церкви и лично правителя. При этом последовательно проводился курс на ослабление законодательной власти, партийной системы, средств массовой информации, гражданского общества и других атрибутов открытого демократического общества.

В идейные основания политики реформирования, как отмечают исследователи, с самого начала восхождения Путина, даже ранее опубликования программной статьи «Россия на рубеже

тысячелетий», был положен традиционный для России миф о необходимости спасения и спасителе-богатыре, играющем ключевую роль в выводе нации из череды войн и катаклизмов (см.: [18—20]). Сегодня трудно однозначно заключить, был такой подход к восстановлению авторитарно-харизматической легитимности и усилению бюрократического аппарата умело выстроенной стратегией или глубина кризиса конца 1990-х была удачной, с точки зрения возрождения авторитаризма, стартовой площадкой реформ. Как бы то ни было, в начале реформ их идеологи по сути умалчивали о главном: «Сильного государства за счет усиления личной власти может и не получиться, и скорее всего не получится» [19].

Стратегия укрепления государства строилась на усилении государственного аппарата по линии *центр — регионы*. Большая часть предпринятых шагов уже на стадии разработки мыслилась как система административных мер, при этом помимо задачи упрочения государства в первых посланиях президента Путина Федеральному собранию лейтмотивом звучала еще одна — четкого разграничения полномочий между уровнями и ветвями власти, распределение функций и полномочий государства между различными ее органами таким образом, чтобы управляемость государства повысилась. Во многих высказываниях президент отмечал, что состояние кризиса экономики и социальной сферы конца 1990-х гг. обусловлено не только комплексом объективных причин, но и тем, что политика регионов и поведение региональных элит были неуправляемыми для федерального центра, в первую очередь правительства и президента. Управляемость государства Путин связывал с жизнеспособностью не только государственного организма, но и страны и нации в целом. При этом подчеркивалось: речь не идет об отказе от федеративного

устройства; кроме того: «Термин “управляемость” включает в себя обширное содержание: управляемость всего государства и отдельного региона, способность государства сохранять единство и неделимость территории, эффективность внешнеполитической ситуации, не допускать внутривнутриполитических и социальных конфликтов, и в то же время разделять власть таким образом, чтобы централизованность не нарушала эндемичных процессов каждого отдельно взятого и уникального по своим геополитическим, экономическим, этническим и др.» [21]. Президент также справедливо замечал, что Россия обладает территориальной спецификой, ставящей ее на особое место в ряду всех федераций мира. Ее природно-климатические условия, этнотерриториальное устройство, разнообразие и неравномерность распределения ресурсов, особенности каждого региона требуют выработки особых подходов к политике распределения власти между различными подсистемами.

Несмотря на то, что понятие «укрепление вертикали власти» быстро закрепилось в качестве обобщающего названия реформ государственной власти и государственного управления, начатых в 2000 г., само оно представляет собой своего рода обобщающий термин для обозначения комплекса мер, которые должны были, согласно замыслу идеологов реформ, обеспечить управляемость страны, т. е. прежде всего подчинение исполнительных органов субъектов Федерации и глав субъектов исполнительным органам федерального центра и главе государства соответственно. Сам президент говорил: «...цель заключается в том, чтобы не просто выстроить вертикаль власти, а в том, чтобы создать условия для сохранения единства государства и в то же время сделать это государство более эффективно управляемым» (цит. по: [22]).

Понятие управляемости в идеологии реформ — процессуально — включало в себя перераспределение не только полномочий (и законодательное их закрепление), но и моральной, надзаконной ответственности органов власти за ситуацию в стране и регионах. В самом широком смысле, в контексте мифологемы о спасителе-богатыре политика укрепления вертикали в определенной степени демонстрировала в том числе и готовность президента взять на себя не только управленческую, но и моральную ответственность за ситуацию во всей стране, всем государстве и всех регионах.

Третьим опорным пунктом идеологии и мифологии реформ была идея и миф о президенте-миротворце. В 1990-е гг. проблемы взаимодействия регионов с федеральным центром и между собой, межэтнические и межконфессиональные отношения были пространством возникновения и разрастания конфликтов разной природы и масштаба. Вторая чеченская кампания, получившая официальное наименование «контртеррористической операции», стала в политике реформ необходимо болезненным шагом к федеративному урегулированию и, в конечном итоге, к миру. В данном случае идеологическая конструкция не только не в полной мере реализована, но и в некоторых аспектах привела к противоположному результату (юг России продолжает оставаться зоной развития неурегулированных конфликтов разных типов и уровней). Вместе с тем урегулирование ключевой проблемы — чеченского сепаратизма — делает президента и победителем, и миротворцем одновременно.

Реформы, призванные укрепить государство и связать его и нацию на основе авторитарно-харизматической легитимности, не только вызвали к жизни принципиально новое понимание и интерпретацию понятий стабильности

и ответственности, но и придали специфическое наполнение понятию «эффективность государственной власти». В число ключевых задач реформы власти входило наряду с пересмотром всех федеративных отношений решение ряда задач политико-экономического характера: «выравнивание» статуса регионов для преодоления асимметричности федерации, унификация их экономических возможностей, создание условий для межрегиональной мобильности инвестиций, технологий, рабочей силы, борьба с местничеством и коррупцией, усиление федерального контроля и управляемости экономикой и социальной сферой регионов. Соответственно, в идеологии реформ были заложены критерии, которые могли бы быть применены при оценке ее эффективности.

Сторонники и противники реформ изначально не могли прийти к однозначному видению их результатов. Прогнозы колебались от самых оптимистичных до апокалиптических. Аргументы, приводимые в защиту и против реформ, часто были неравновесны. «Предполагалось, что политические реформы территориального устройства России, направленные на укрупнение регионов, будут способствовать созданию более мощных экономических центров, что позволит уйти от дотационности регионов. Это будет содействовать улучшению политического управления как регионами, так и страной в целом, эффективности контроля исполнения решений федерального центра на местах, приведет к укоренению федеративных традиций и консолидации федерализма в России. Сторонники реформ приводили также аргументы о необходимости восстановления исторических и экономических связей и сокращения чиновничьего аппарата. Противники ссылались на этнические факторы, в частности опасение утраты национальной самобытности в объединяемых

округах, а также на угрозу сокращения федерального финансирования окружного бюджета» [1, с. 216] (см. также: [23]).

Однако в ходе самих реформ строгое понятие эффективности экономической было подменено политической: в определенном смысле все реформы свелись к упрочению вертикали власти ради нее самой, к укреплению имиджа сильной и надежной власти и оптимизации вертикального управления [24]. По сути эффективность реформы стала измеряться лояльностью региональных элит федеральным элитам и политике, т. е. существованием нового центростремительного равновесия и расстановкой сил во властной системе. Эта цель, возможно, и была одной из ключевых, преследуемых федеральной элитой. Косвенно данное предположение подтверждается тем, что региональные элиты длительное время обсуждали с федеральным центром «цену» эффективности в виде лояльности. В частности, за поддержку федерального центра некоторым главам регионов были обещаны инвестиции в инфраструктурные, культурные или социальные проекты регионов.

Таким образом, идейное содержание реформ власти многогранно и многопланово и не исчерпывается декларативными целями, опубликованными в различных форматах. Вместе с тем наш анализ показал, что в условиях обострения кризиса демократической легитимности режима Ельцина и отсутствия прочных опор политического режима реформы стали одним из инструментов реставрации и укрепления авторитарно-харизматической легитимности власти, президента и государства как института власти в целом.

В условиях глубокого экономического и социального кризиса (исчерпанности лимита на катаклизмы, катастрофы и революции) радикальные преобразования преподносились гражданам как

первый шаг на пути к возрождению и национальному расцвету, как инструмент возрождения российской идеи (которая, в концепции реформ, зиждилась на трех базисных основаниях: патриотизм, государственничество и социальная солидарность) и обеспечения управляемости федеративного государства (понимавшейся в идеологии реформ прежде всего как лояльность региональных элит решениям федерального центра).

Вертикаль власти и управляемая демократия стали ответом на вызов политической нестабильности, противостояния элит и экономических кризисов 90-х гг. Стратегия новой управляемости предполагала перераспределение моральной, надзаконной ответственности органов власти за ситуацию в стране и регионах в пользу центральной власти и лидера нации лично.

К числу основных целей, составивших идейное содержание реформ, относились *следующие*: они восстанавливали государство в статусе главного инициатора и субъекта реформ; реанимировали идею сильного государства — необходимого условия, инициатора и двигателя «возрождения и подъема России»; вводили и закрепляли в политической системе понятие политической эффективности власти (сводящейся к укреплению имиджа сильной и надежной власти и оптимизации вертикального управления), а также миф о президенте-миротворце.

Реформы были задуманы как инструмент рационализации государственной системы, как воплощение идеи государствоцентричного порядка-стабильности, в основе которой — концепция сильного государства: в идеологии реформ экономическая и социальная стабильность была подменена идеей крепкого, незыблемого государства, опирающегося на мощный самодостаточный государственный аппарат с сильным лидером в его основе.

Реформы, в идеологическом ключе, были ответом на запрос общества и элиты о поиске «собственной модели преобразований», необходимость которых акцентировалась кризисом, относившимся, в том числе, к издержкам копирования западных моделей реформ; они также были технологией укрепления харизматического имиджа лидера государства, построенного на базе мифологемы о спасителе-богатыре, которому принадлежит ключевая роль в выводе нации из череды войн и катаклизмов, и стали границей, проведенной Путиным между прошлым (где остался отрицательный опыт демократический преобразований) и будущей политикой нового руководства.

Литература

1. **Коломийцев Е. С.** Реформы политико-территориального устройства современной России: проблемы и перспективы // Теория и практика общественного развития. 2013. № 5. С. 215—218.
2. **Бусыгина И. М., Филиппов М. Г.** Политическая модернизация в России как условие роста ее международного влияния // Полис. 2010. № 5. С. 96—110.
3. **Бляхер Л. Е., Огурцова Т. Л.** Приключения легитимности власти в России, или Воссоздание презумпции виновности // Полис. 2006. № 3. С. 53—66.
4. Легитимность политической власти: Методологические проблемы и российские реалии / Ю. Г. Волков, А. В. Лубский, В. П. Макаренко, Е. М. Харитонов. М.: Высшая школа, 1996. 246 с.
5. **Дахин А. В.** Система государственной власти в России: феноменологический транзит // Полис. 2006. № 3. С. 29—40.
6. **Ефимов В. И.** Власть в России. М.: РАГС, 1996. 288 с.
7. **Лубский А. В.** Государственная власть в России // Российская историческая политология. Ростов н/Д: Феникс, 1998. С. 47—93.
8. **Пивоваров Ю. С.** Русская Власть и публичная политика // Полис. 2006. № 1. С. 13—32.
9. **Берк Э.** Правление, политика, общество: Сб. / Пер. с англ., сост., вступ. ст. и коммент. Л. Полякова. М.: КАНОН-пресс-Ц; Кучково поле, 2001. 480 с.
10. **Кара-Мурза С. Г.** Советская цивилизация. М.: Эксмо-Пресс: Алгоритм-Книга, 2001. Кн. 1. 639 с.
11. **Кодин М. И.** Россия в «сумерках» трансформаций. Эволюция, революция или контрреволюция? М.: Молодая гвардия, 2001. 187 с. (Экономика).

12. **Растимешина Т. В.** Культурное наследие и подданническая политическая культура российского общества // Власть. 2012. № 2. С. 18—21.

13. **Баранов Н. А.** Политические отношения и политический процесс в современной России. СПб.: БГТУ, 2003. 258 с.

14. **Паин Э.** «Татарский договор» на фоне «чеченского кризиса»: проблемы становления федерализма в России // Год планеты: Политика. Экономика. Бизнес. Культура / Ин-т мировой экономики и международных отношений РАН. М.: Республика, 1995. С. 163—168.

15. **Паин Э.** Федерализм и сепаратизм в России: мифы и реальность // Космополис. 2003. № 1. С. 39—58.

16. **Путин В.** Россия на рубеже тысячелетий // Независимая газета. 1999. 30 декабря. С. 1.

17. **Бобылев С.** Россия на пути антиустойчивого развития? // Вопросы экономики. 2004. № 2. С. 43—54.

18. **Слизовский Д. Е.** Политическое лидерство в контексте укрепления вертикали власти // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2001. № 3. С. 124—138.

19. **Клямкин И.** Грязь еще можно отмыть // Библиотека Rin.ru [Электронный ресурс]. 2001. 2 марта. URL: <http://lib.rin.ru/doc/i/167380p.html> (дата обращения: 21.06.2015).

20. **Панарин А. С.** Политология. Западная и Восточная традиции. М.: Кн. дом «Университет», 2000. 318 с.

21. **Путин В. В.** Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации 16 мая 2003 г. // Российская газета. 2003. 17 мая. С. 2.

22. **Фетисов М. Г.** Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти — важнейший фактор укрепления вертикали исполнительной власти // Вертикаль власти: проблемы оптимизации взаимодействия федерального, регионального и местного уровней власти в современной России: Доклады и сообщения на международной конференции. Июнь 2001 г. Вып. 1 / Отв. ред. В. Г. Игнатов. Ростов н/Д: СКАГС, 2001. С. 5—14.

23. **Усягин А. В.** Проблема уровней в территориальном управлении // Полития. 2004. № 4. С. 96—109.

24. **Лебедева Е. Б., Бусыгина И. М.** Административно-территориальное деление в РФ: реформы и фактор политического режима // Полис. 2012. № 3. С. 45—62.

Ермаков Евгений Николаевич — педагог Государственного бюджетного общеобразовательного учреждения г. Москвы «Школа № 536».

E-mail: marsia.del.mare@yandex.ru