

# ЭЛИТЫ ЗА ПРЕДЕЛАМИ ФОРМАЛЬНОГО

## ПРАВЯЩЕЕ МЕНЬШИНСТВО СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: КАМО ГРЯДЕШИ?

*А.И. Соловьев*

DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2018.5.4>

*Аннотация.* Доказывается, что современная политическая динамика существенно подорвала те основания государственного устройства, которые являлись конституирующими условиями существования политической элиты, выступающей в качестве правящего меньшинства. Основной причиной такого положения стало разнообразие общественных акторов, участвовавших в формировании государственной политики, а главное — постоянное использование сетевыми коалициями правящего класса неформальных каналов давления на цели правительства. Как показала практика, такие процессы неуклонно снижали функционал публичных институтов. В результате постоянного использования латентных методов воздействия на официальные структуры власти и управления в государстве сформировалось пространство фактических центров («узлов») принятия политических решений. Такое положение не только расширило сферу политического влияния сетевых коалиций, но и положило начало вытеснению из процесса формирования государственной политики элитарных кругов, чье позиционирование во власти жестко связано с обслуживанием публичных институтов и представительством гражданских интересов. В силу этого в современной России сегодня сложились две противоборствующие тенденции, одна из которых отражает формирование корпуса управляющих на основе представительства гражданских интересов и обслуживания пу-

*бличных институтов, а другая — на основе деятельности сетевых стейкхолдеров, формирующих новое правящее меньшинство в системе государственного управления.*

**Ключевые слова:** *политическая элита, правящее меньшинство, правящий класс, принятие государственных решений, государственное управление, переплетенные институты, элитарные сети.*

Изучение правящего меньшинства всегда было излюбленной темой для политических аналитиков. При этом на протяжении последнего столетия при характеристике этого политического слоя уверенно лидировало понятие «правлящей элиты», демонстрировавшее свои эвристические преимущества перед «правлящим классом», «руководящим меньшинством», «руководством» [Сартори 1997: 713] или разнообразными новомодными определениями — «техноструктурой», «милитократией» и др. Понятно, что и претензии к правящему слою (и даже шире — к системе правления в целом) нередко также звучали в соответствующей — элитарной — лексике. Причем в российской науке особенно ярко освещалась тема морально-этического несовершенства правящей элиты.

Отметим, однако, что такие эпистемологические приоритеты нередко упускали из вида, что функционал правящей элиты связан со структурой политического господства, характерной для определенного исторического этапа, отличающегося соответствующими компонентами властного доминирования. Другими словами, элиты аттестуют правящее меньшинство только в связи с деятельностью публичных институтов, наличием каналов представительства интересов населения (предполагающих также способность представителей этого меньшинства к продуцированию массовых ценностей), а также с контролем правящего меньшинства над принятием политических решений. Иначе говоря, политические элиты — это всего лишь продукт определенной исторической эпохи, чье время существования в конечном счете обусловлено соответствующим институциональным дизайном. В самом широком историческом смысле — временем становления и упадка представительной демократии. Поэтому наличие тех или иных сегментов элитарного слоя, их соотношение и удельный вес ограничены рам-

ками республиканского строя, а в логическом пределе — демократической политике. Соответственно распад ролевых нагрузок публичных институтов и дисфункции механизмов политического представительства как минимум ставят под вопрос характеристику правящего меньшинства в рамках лексемы «политические элиты».

В этом смысле даже самые поверхностные констатации наблюдающих политический вес тенденций (усиление принципов гетерархии и деформация принципов централизованной организации власти под влиянием цифровых форм передачи информации, кризис институтов представительной демократии, падение влияния партийных структур, усиление зависимости парламентов от органов исполнительной власти, вытеснение гражданских структур из процесса принятия политических решений и т.д.) демонстрируют признаки вступления элиты в фазу своего критического развития — полураспада, распада и завершения своей исторической траектории. Но фазу, за которой с трудом просматриваются очертания будущей биографии правящего меньшинства.

Такого рода трансформации идут на фоне последовательного усиления диверсификации центров общественной власти, порождающей многочисленные источники политического влияния, в том числе и тех, которые действуют на государственные решения поверх институционального дизайна. Таким образом, публичные институты, ранее справедливо рассматривавшиеся как побочные следствия борьбы за власть [Панов 2006: 54], сегодня дополняются иными структурами, также претендующими на приоритетные позиции в этой сфере. Впрочем, сегодня можно с уверенностью констатировать, что наличие множественных конкурентов публичных институтов свидетельствует о формировании в государстве особой логики государственной политики, состоящей из разнообразных цепочек целеполагания с характерными для них «узлами» (центрами) политических решений.

Другими словами, совокупность присущих государству «узлов» принятия решения выстраивается по мере вовлечения в этот процесс всех акторов, способных в реальной деловой среде оказывать фактическое влияние на разрабатываемые государством политические цели. То есть тех, кто может оказывать влияние на ре-

шение соответствующей проблемы. Другими словами, за счет такой вовлеченности в государстве конструируется особая экосистема, ориентиры развития которой связаны не столько с поддержанием баланса сил, сколько с распределением акторов на бенефициариев и тех, за счет кого будут списаны издержки достижения целей. Иначе говоря, этот властный эквilibrium выстраивается на основе ценностей распределения и потребления ресурсов, порождая, таким образом, ту «картографию власти» (А. Неклесса), которая вырабатывает приоритеты своей организации с учетом позиций владельцев и контролеров разнообразных общественных ресурсов. Такая установка ведет к политической выбраковке всех лишних, в том числе статусных, имеющих от общества мандат на управление, лиц и фигур, не нужных для решения того или иного вопроса. Такая логика политического целеполагания резко снижает транзакционные издержки государственного управления, в то же время порождая коллаборацию альянсов ресурсно оснащенных групп и фигур, а также устрания для них ограничения на присвоение и потребление ресурсов.

Понятно, что в таких условиях общественное благо умирает как ориентир государственной политики. Точнее говоря, оно обретает исключительно символический характер, использующийся для распространения в общественном мнении ложных идей о приоритете интересов населения и роли граждан при принятии решений. При таком положении административная иерархия аппарата управления уже не играет решающей роли, а ее способность к экранированию внешнего воздействия на рычаги власти во многом перестает работать. Ослабление действия публичных норм и слабость формальных инструментов госрегулирования, совмещенные с ресурсным таргетированием общества, вне зависимости от мнения граждан, ведет как к снижению эффективности институционального дизайна, так и к последовательной энтропии и распаду публичности.

По сути, можно констатировать, что едва ли не самым важным инструментом адаптации государственных институтов к новым условиям управления (одновременно свидетельствующим о неповоротливости органов официальной, особенно представительной,

власти) стало использование неформальных механизмов, ориентированных на преодоление административных барьеров. Другими словами, современная диверсификация и усложнение властных отношений влекут за собой качественную трансформацию дизайна на основе возникновения гибридных управленческих конструкций с неформальными образованиями. Именно применение неформальных практик и соответствующих образцов коллективной работы управляющих стало основным инструментом снижения издержек публичного правления. При этом постоянство и устойчивость влияния неформальных паттернов превратило их в неписаные нормы функционирования публичных институтов, причем независимо от того, что они стали существенно расходиться с ожиданиями населения.

Как показал опыт, наиболее принципиальным источником формирования новой асимметрии в отношениях правящего меньшинства и большинства населения стало образование латентного ландшафта в пространстве принятия решений, взявшего под контроль механизмы принятия ключевых целей государственной политики. Коротко говоря, практика показала, что последовательное встраивание в процессы целеполагания неформальных механизмов кооперации и согласования действий участников решений стало основной причиной того, что принятие решений как особое пространство, ядро и сердцевина власти оказалось индифферентным к деятельности публичных институтов и давлению общества. И если для рядовых граждан административные границы публичных институтов оставались существенными барьерами для их коммуникаций с властью, то для неформальных контактов ресурсно обеспеченных группировок они стали легко проницаемыми. Такое вначале точечное, а затем и повсеместное возникновение неформальных властных топосов, самоподдерживающих связей внутри контролируемых ими «узлов» решений У. Бек называл «распадом политики». То есть тем процессом, который отражает дисфункциональность представительских механизмов гражданских интересов, бессмысленность конкуренции за власть и даже публичных форм взаимодействия государства и общества как таковых.

Как показывает современный опыт, последовательная инфильтрация неформальных механизмов в цепочки принятия решений создала для правящего класса, превратившего своих представителей в безальтернативных контролеров «узлов» принятия решений, более эффективные инструменты распределения и перераспределения общественных ресурсов. И хотя большинство ученых исходило из частичного поражения неформальными коммуникациями правящего меньшинства системы государственной власти, Дж. Скот указывал на их универсальный характер, порождающий так называемую «машину власти» (хотя и связывал ее лишь с определенным уровнем ее организации) [Скотт 2016].

Понятно, конечно, что инфильтрация неформальных структур в принятие решений во многом вызвана ригидностью публичных институтов, зачастую скованных нормами и правилами решения насущных общественных задач. Сыграли свою роль и дефицит компетенций управляющих, а также пассивность граждан в области контроля над их деятельностью. Однако как бы то ни было, но если еще недавно неформальные коммуникации, сопутствуя деятельности институтов, сохраняли свой эпифеноменальный статус, то в настоящее время их влияние качественно модифицировало весь процесс целеполагания.

Во многом это неслучайно и объяснимо, ибо несомненными плюсами и преимуществами позиционирования неформальных акторов в пространстве власти является высокая скорость конвертации различных типов общественных капиталов (в процессе целеполагания); скорость ответной реакции на вызовы времени; наличие высокой мотивации соответствующих акторов, значительно превосходящей интенсивность поведенческих установок госбюрократии. Это особенно ценно в условиях неопределенности. Другими словами, надо признать, что все параметры активности неформальных акторов существенно повышают гибкость структур управления, скорость принятия решений. Однако нерешенным остается вопрос относительно направленности действий таких игроков, которые практикуют непубличные, скрытые формы организации и применения власти. Игроков, которые, наряду с тем, что избегают рисков дестабилизации, вызванных публичным оглаше-

нием целей, имеют большие возможности ориентироваться на цели, никак не связанные с общественным благом.

Концентрированный характер влияния неформальных коммуникаций на принятие государственных решений аттестует деятельность сетевых коалиций правящего класса. Именно эти игроки перестраивают процесс принятия решений, снижая политические эффекты представительства элитой гражданских интересов и тяготя к оккупации официальных органов власти, захватыванию мандата на управление обществом. Как утверждают Е. Морозова и И. Мирошниченко, сети являются теми «инвесторами политического капитала», которые опережают всех своих, прежде всего институционализированных, конкурентов, оперативно перемещая и конвертируя различные формы капитала в политическое давление, активизируя деловые взаимодействия и обмен ресурсами, снижая негативные экстерналии принятия решений и т.д. [Морозова, Мирошниченко 2009]. Именно сети, способствуя привлечению или «отвлечению внимания» государства «от конкретных вопросов», в итоге определяют, какие вопросы должны попасть или не попасть «в верхние строчки политической повестки дня» [Gairney 2012:8]. Другими словами, эти ассоциации создают в принятии решений ту социальную ткань, которая проникает во все уголки данного процесса, втягивая в него только тех игроков, которые обладают необходимыми ресурсами и придерживаются неформальных договоренностей относительно решаемой задачи. Не исключено, кстати, что именно по этим причинам С. Маккларг и Д. Лезер считают, что «политика по своей сути является сетевым феноменом» [McClurg, Lazer 2014].

В то же время именно сетевая активность способствует выведению «узлов» решений из иерархической структуры управления государством. Возникающие институциональные пустоты, непрерывное распространение институциональных ловушек, нарастание «подрывных», «дефектных» и «институтов-пустышек» (Э. Гидденс) наглядно демонстрируют историческую усталость публичных структур, уже не справляющихся со своими былыми функциями под давлением сетевых стейкхолдеров, неформальных коалиций правящего класса<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Рискну предположить, что во многом по причинам влияния неформальных сетей правящего класса в мире и появилось столько «несостояв-

К наиболее показательным признакам преобладания сетевых интересов и сетевого доминирования над публичными институтами можно отнести:

— нарастание «исключений» из предписанных действий, увеличивающееся количество прецедентов в толковании чиновниками законов и правил, широкое распространение отсылочных норм и, как следствие, избирательное применение законодательства, размывание норм административных регламентов в повседневной деятельности органов власти, а также расширение замещающих их неформальных стандартов, создающих своеобразные вето-пространства для конкурирующих группировок;

— расширение практики засекречивания расходов, снижение всех форм реального гражданского контроля за деятельностью институтов, изменение набора действий со стороны населения, способных оказывать на государственные решения фактическое воздействие;

— патронаж и попечительство «своих» кадров, кооптация в структуры власти «сетевых делегатов», служебные перестановки в аппарате управления в пользу представителей сетевых ассоциаций (как правило, ведущие к созданию разнообразных схем «честного отъема» денег у населения);

— изменение обработки служебной информации, ведущее к нарастанию дисфункций институтов и получению преференций для сетевых игроков;

— усиление межинституциональных трений в связи с фактическим перепозиционированием институтов, изменением их реального веса при принятии решений;

— вытеснение патрон-клиентскими принципами общегражданских приоритетов и норм морали из этического кодекса госчиновничества, нагнетание истерии против несогласных и оппозиции, формирование в обществе культуры негражданственности<sup>2</sup>.

---

шихся» государств, возник феномен «зависших транзитов», началось массовое распространение всевозможных политических гибридов, порождающих новые рамки и фронтиры, которые официальные власти никак не могут встроить в свою систему правления.

<sup>2</sup> Как пишет В.В. Бочаров, морально-политические принципы сетевой активности аттестуют те неформальные договоренности, которые харак-



Эти показатели — не единичные случаи девиации и изъяны функционала публичных институтов, а проявление системного результата взаимодействия сетей правящего класса и институтов, обуславливающего создание латентной сферы коммуникаций, в которой отсутствует систематический гражданский контроль.

Получив доступ к неконтролируемым каналам получения ресурсов, представители правящего меньшинства существенно изменили свое отношение и к ответственности перед обществом, и к иным — административным, правовым, политическим, морально-этическим — ограничениям своего поведения. Неудивительно поэтому, что публичные дискуссии между контролируруемыми ими институтами все больше ведутся не вокруг их полномочий и реальной роли в воплощении государственной политики, а вокруг компенсаций, зарплат и пенсий, перевода деловые контакты и дискуссию о кадровых перемещениях в формат дележа ресурсов («добычи»). Правда, проникновение сетевых коалиций в публичные институты вызывает и обратные эффекты, в частности проникновение представителей госбюрократии в успешно функционирующие корпорации или образование чиновниками собственных бизнес-проектов.

В результате сетевой «атаки» на институциональный дизайн государственного управления практика правоприменения все дальше уходит от требований законов, в то время как политическая поддержка, обращение политического капитала институтов начинают работать на узкий круг бенефициариев. Кооптация и ротация нужных «кадров», всеобъемлющий патернализм на госслужбе скрадывают положительные эффекты представительных механизмов, которые уже не «достают» до «узлов» решений и вынуждены исполнять сопутствующие технические функции. То есть не могут выдвигать реальные требования, контролировать ре-

---

терны для «кодексов товарищества», законов делового «братства» конкретной «команды», интересы и действия которой направлены против конкурентов и чужаков [Бочаров 2011: 89]. Уместно вспомнить, что Р. Мертон относил такие объединения к закрытым, строящимся по принципу «свой — чужой» референтным группам, для которых нехарактерно расширение собственного состава [Мертон 2006: 442].

шения, выступать с инициативами, имеющими перспективу (если только они не работают на воспроизводство правящего режима).

«Переплетенные» с сетями институты становятся структурами организации нового порядка, той организации власти, которая демонстрирует, что в своем традиционном качестве институты уже не способны упорядочивать общественную активность, создавать для граждан возможности для контроля над принятием решений, согласования позиций власти и общества. Так что в этом институционально разряженном ландшафте ресурсно оснащенные группировки правящего класса (в том числе и находящиеся за пределами государства) самостоятельно формируют каналы продвижения своих интересов.

В силу наличия разнородных и многопрофильных сетей (решающих проблемы отраслей, территорий или локальных структур) государственная политика, опирающаяся на различные альянсы сетевых ассоциаций и институтов, по-разному аффилированных с национальными и инациональными группами, становится весьма и весьма разнородной (П. Данливи, Р. Родс). Другими словами, государственная политика национального правительства в целом становится результатом стихийного сочетания потоков активности, исходящих из различных «узлов» решений, случайного сочетания сил или побочным результатом столкновения сетей и институтов. Неслучайно, к примеру, ряд специалистов трактует государственную политику российского государства как совокупность бизнес-проектов крупных чиновников (В. Иноземцев).

Как полагает Д. Сигель [Siegel 2018: 824], создание системы сетевого криптоправления, по сути, утверждает новую форму господства правящего меньшинства, то есть ту «клиентелистскую систему» взаимосвязей, которая «порождает формирование эндогенной сети», формирующей «поток распределения <...> ресурсов <...> вне [официальной. — А.С.] системы управления». Такие изменения в институциональной структуре государственного управления переформируют межведомственную конкуренцию, формируя фактически «действующие правила» [Ostrom 1986], которые становятся уже не временными ориентирами, а устойчивыми нормами делового взаимодействия. Представляется, что имен-

но такая стилистика действий правящего класса неизбежно ведет к созданию «второго неофициального государства» (Йордан, Ричардсон), отражающего доминирование структур латентного сектора госуправления, скрывающих «машину» реальной власти и вытеснивших граждан и их представителей на глубокую периферию государственной политики.

Характерно, однако, что происхождение сетевых «новобранцев» не играет никакой особой роли. Латентный сектор принятия решений действует независимо от того, будут они выходцами из старых номенклатурных семей, «уполномоченными номенклатурно-олигархических кланов», молодыми «волчатами» с Уолл-стрита или космополитами. Иначе говоря, не имеет особого значения, кто конкретно вовлекается в эти «постэлитарные» потоки, ибо первоначальным основанием является их активность, наличие необходимых для решения задачи ресурсов и возможность фактического влияния на центры принятия решений. Партийные активисты, лоббисты, дети чиновников, представители бизнеса и региональных кланов, этносов и профессиональных сообществ, «силовики» и «питерцы», «москвичи» и криминальные «авторитеты» и другие — все эти фигуры смешались в новом пуле правящего меньшинства. Причем эти фигуры выполняют во власти не роль уже представителей населения, а разнообразных сетевых «феодалов», «контролеров», «кураторов», «решал», «распорядителей» и даже «собственников» ресурсов и институтов (в последнем случае — их властно-регулятивных возможностей)<sup>3</sup>.

Впрочем, логика сетевого рекрутинга, создавая возможности для бесконтрольного расширения дискреционных полномочий и ренто-ориентированного поведения госбюрократии, их коррупционных практик, неизбежно подразумевает «отрицательную» селекцию правящих кругов. Однако такие практики органично выписы-

---

<sup>3</sup> Правда, ряд ученых полагает, что укрепление семейно-родственного компонента свидетельствует об архаизации элитарного рекрутинга [Гаман-Голутвина 2012: 36]. Однако в контексте формирования сетевого ландшафта власти это представляется вполне органическим компонентом эволюции правящего меньшинства.

ваются в складывающуюся систему власти, поскольку предоставляют «вершинам» сетей, прежде всего лидеру-«диктатору», дополнительные возможности для контроля за их поведением [De Mesquita, Smith 2011].

В то же время, поскольку между сетями (действующими по принципу «здесь и сейчас» и при этом не согласных на любые формы контроля, хоть на время пытающимися отодвинуть получение ими бенефита), как правило, не бывает компромиссов (за исключением противостояния оппозиции правящему режиму или в условиях резкого кризиса легитимации), то и процесс принятия решений становится перегруженным внутренними конфликтами и препятствиями для совместной деятельности государства и общества. Ну а гибридные и медиакратические режимы и вовсе показывают ограниченность принципов публичного взаимодействия меньшинства и большинства, которые уже нельзя интерпретировать в категориях элитарных и неэлитарных слоев. Вместо этих привычных форм и механизмов общество сталкивается с всемерным распространением диффузных сетей производителей решений, в результате чего даже деление на управляющих и управляемых становится недостаточным [Smith 1993: 56–65].

Коротко говоря, сегодня уже достаточно — пусть даже, по мнению скептиков — «ранних» симптомов изживания тех базовых условий, которые породили и воспроизводили элитарные группы. Сетевые коалиции, став фактическими операторами власти, по сути, уже перестроили управленческий дизайн государственной власти и управления. То есть, усилив партикуляризацию принимаемых в государстве решений, они добились и партикуляризации (корпоративизации) государственной власти как таковой. Совершаемая сетями приватизация политики превратила кодифицированные правила государственного управления и ценности общественного блага в основание точечного бенефита для отдельных агентов. В этом контексте трансформации системы управления прежде всего происходят за счет локализации матричных форм управления, обусловленных межсетевыми коммуникациями между лицами, принимающими решения, и выгодополучателями реализуемых целей.

Характерно, что об этих качественных трансформациях по своему свидетельствует даже распространение новых терминов. К примеру, «постдемократии», «постправды» и других стандартных явлений с префиксом «пост» (констатирующих качественное изменение референций объектов, но отражающих неопределенность их новых состояний) наглядно демонстрируют встраивание власти в новую для себя историческую форму. Так что если элитам во многом была неподвластна хаотизация социальных отношений, а нарастание нелинейных зависимостей вело не просто к ослаблению норм, но и к снижению их политического статуса, то для современного правящего класса сетевая реорганизация зоны принятия государственных решений позволяет уверенно справляться с этими проблемами.

Одним словом, нынешние реалии показывают, что правящий класс, первым почувствовав «запах перемен», стал оперативно менять правила игры, перестраивая конструкции своего меньшинства, ответственного за принятие решений и перераспределение ресурсов. И в этом плане сетевые ассоциации правящего класса сполна проявили свое морфологическое преимущество (обусловленное превосходством исходной социальной консолидации партнеров, образующих свои «микроміры» в пространстве власти), опередив по своему функционалу как публичные институты (с изъянами их нормативного регулирования и «антропологическим обмелением» госчиновников (А. Неклесса), так и любых медиаторов (вторичные ассоциации с присущим им формализмом, дефицитом конвергенции управляющих и управляемых и т.д.).

В то же время для системы управления существует и своеобразная плата за построение такой системы госрегулирования. И прежде всего это возникновение так называемой «стратегической растерянности» (А. Неклесса) властей, утрачивающих (в силу ориентации сетей на парциальные формы получения ресурсов) долгосрочные и дальнесрочные ориентиры государственной политики. Фактом является и то, что от центров государственного управления в рамках сетевого управления уже не требуется проявления интеллектуального или морального превосходства. Существенным следствием наступления сетевого ландшафта стало и

принципиальное падение влияния политических партий, массмедиа и других авторитетных медиаторов, уступающих место иным формам коммуникации в системе выработки и реализации целей. Учитывая повсеместность сетевой переориентации власти, невольно напрашивается вывод, что утверждающиеся и расширяющиеся паттерны принятия решений и обновления правящего слоя являются маркерами эволюции и самого государства.

Конечно, фактическое доминирование сетевых коалиций правящего класса (кланов, клик, клиентел, парантел и пр.) еще не закреплено в правовых конструкциях<sup>4</sup> и тем более вызывает отрицательную реакцию общественного мнения, ориентированного на представительство интересов населения, приоритет публичных институтов и общественные ценности, снижение дискриминации граждан как участников принятия решений и т.д. То есть на приоритет привычного институционального дизайна, предназначенного для балансирования интересов власти и общества и воспроизводства государства, в котором правительства зависят от позиций населения. В силу этого структуры сетевого правления неизбежно вынуждены активировать инструменты информационно-символического давления на массовое сознание. Давления, направленного на умиротворение общественного мнения и легализацию предлагаемых ими политических проектов. Но поскольку сети как носители патрон-клиентской этики не могут выступать в качестве источника морально-этического притяжения для общества, то манипулирование и дезинформация становятся для сетевого сообщества правящего класса основными инструментами организации политического дискурса.

Итак, сегодня уже недостаточно трактовать сетевой ландшафт принятия государственных решений и используемые правящим меньшинством неформальные методы властвования как неосознанный результат взаимодействия и незначительный по своему влиянию «тип коллективных действий» [Капелюшников 1998].

---

4 Однако, хотя неформальное «политическое господство» в основном имитирует традиционную структуру власти, в ряде переходных государств оно уже формирует свою законодательную оболочку.

Явно нерелевантным является и отношение к представителям сетевых структур, контролирующим институты власти, как к политическим элитам. Это уже не безобидные «микроинституты», а структуры, под влиянием которых современное национальное государство обретает вполне ритуальную и символическую форму.

Одним словом, за «дефектными» институтами и деформированным дизайном сегодня уже кроются новые структуры власти, лишь по форме напоминающие публичные структуры, но занимающиеся совсем иной основной деятельностью. Сетевые коалиции уже интегрировали институциональный дизайн методом «ползучего захвата». Сетевой ландшафт поглотил институциональный дизайн с его нормами и традициями, законами и фигурами (впрочем, не имевшими ничего против перепрофилирования своих усилий). В этом контексте даже коррупция стала встроенным механизмом не институтов, а процедурой поощрения нового правящего меньшинства, формой откупа решений и институтом кормления.

Налицо новая конфигурация организации власти, где трансформированные публичные институты с частично сохранившимся функционалом взаимодействуют с институциональными суррогатами, субститутами, «возникающими на месте ослабленных или демонтированных институтов» [Петров 2007], находящимися под контролем сетевых ассоциаций. Это формирование перестраивающейся иерархии в сетевой ландшафт, в так называемую «стратарию» (Дж. Сартори) означает не столько появление в государства новых центров власти, сколько перестраивание управленческого профиля «узлов» государственных решений в целях минимизации общегражданских интересов как источника политических решений. В этом контексте публичные цели превращаются в инструмент символического прикрытия подлинных замыслов меньшинства и легитимации целей правящего режима.

Современная элита в полной мере продемонстрировала свою способность менять правила игры во время самой игры, т.е. преодолевать ограничения, накладываемые на нее формальными институтами [Knight 1992]. Так что сегодняшняя активность сетевых коалиций в виде разнообразных «клик», «кланов», «семей» и прочих аналогичных акторов обретает системный характер, а их при-

вычные паттерны исполнения власти, по сути, свидетельствуют о внутренней перегруппировке правящих кругов, выводящих на первый план свои наиболее эффективно действующие фракции, перегруппировке, которая уже не позволяет оперировать термином «правлящие элиты» в прежнем теоретическом значении.

По сути, правящее меньшинство превращается в бенефициариев (получающих от своих методов управления социальные выплаты, привилегии, ресурсы), контролеров и проектировщиков решений, брокеров, «играющих» на общественные ресурсы. В России это хорошо заметно на фоне угасания политической воли руководства для борьбы с теневыми доходами и отмыванием средств или же усилий властей, стремящихся компенсировать убытки частным корпорациям, попавшим под западные санкции. Более того, подключение к сетевой системе привилегированного правления детей и родственников крупных чиновников возрождает в России аристократические традиции формирования правящего класса, в еще большей степени усугубляющие социальный раскол в обществе.

Одним словом, сегодня появляется все больше системных фактов, подтверждающих тот факт, что современное государство и общество сталкиваются не с разложением элиты, а с ее превращением в новый вид правящего меньшинства. Меньшинства, для которого открыты неформальные каналы перехода в стан не официальных, а ключевых лиц, принимающих решения. В этом смысле сетевики практически монопольно структурируют «под себя» социальное и политическое пространство государства [Дука 2003: 162–186].

При этом постепенный переход правящего меньшинства от использования административно-публичного ресурса к качественному изменению дизайна, уничтожающему партийные рынки и конкурентную политику, сопряжен не только с институциональным разложением публичности, но и с моральной деградацией элиты (воцарением принципов попечительства и господства «товарищества», не признающего гражданских ценностей). Это меньшинство, не руководствующееся гражданскими ценностями, в ряде стран уже превратилось в касту, распоряжающуюся даже не ресурсами, а жизнью рядовых граждан.



Представляется, что, получая свой бенефит, правящее меньшинство уже не вернется к элитарным формам и функциям правления. Оно уже перескочило через эту историческую ступеньку, освоив не только серые схемы управления государством, но и возможности информационного века, превратившись тем самым в некую «постэлиту».

Показательно, однако, что ряд ученых воспринимает происходящие процессы как вполне типичные для сегодняшнего времени, не нарушающие связь прошлого и настоящего, предшествующих и современных тенденций элитогенеза. Так, одни из них констатируют лишь утрату политической элитой ее стратегической субъектности (Е. Шестопал, А. Селезнева), другие вслед за К. Лэшом говорят всего лишь о бунте элит и их кратковременном выпадении из-под контроля общества (А. Неклесса), третьи сохраняют уверенность, что элита как «высшая страта политического класса» и поныне обладает своим универсальным характером [Крыштановская 2004: 26]. При этом отдельные теоретики убеждены в том, что возможно «восстановление истинного облика и смысла элит» за счет очищения от тех, кто «случайно попал в номенклатурную обойму» [Карабущенко 2010: 70]; другие видят перспективы такого обновления в смене мобилизационной на инновационную модель элитаобразования (Д. Лукашевский), а третьи проявляют уверенность в том, что улучшение ситуации зависит от грядущих «элит развития» [Тимофеева 2013: 10].

Однако есть ученые, которые кладут в основание своего анализа иные представления, прежде всего рассматривая качественную трансформацию элит в зависимости от местоположения правящего слоя в структуре власти. К примеру, А. Чирикова констатирует «слияние» и даже «сращивание управленческих структур и финансово-промышленных групп» на основе неформальных договоренностей и торга [Чирикова 2010: 8], меняющих их местоположение в системе региональной власти. В более широком теоретическом контексте к сторонниками таких позиций можно причислить приверженцев теории «узлового управления» (К. Ширинг, Дж. Вуд), договорной демократии (В. Сергеев), постдемократии (К. Крауч), сетевого управления (Д. Ноук, Дж. Ричардсон) и даже неоэлити-

стов (Р. Гамильтона, Т. Дая, Х. Цайглера), которые ограничивали плюрализм исключительно рамками правящего слоя.

Впрочем, если все же сопоставить аргументы всех сторон и более строго подходить к складывающейся в верхах ситуации, то можно констатировать сосуществование двух логик формирования и функционирования правящего меньшинства. Одна связана с наследованием прежних принципов организации политической власти, сохранением ключевых институтов представительства, воспроизводством функционала публичных институтов. В этом смысле следует признать, что часть правящего меньшинства, избираемая населением, в той или иной мере (со)участвует в принятии решений и сохраняет политическую ответственность перед гражданами. Коротко говоря, здесь еще действуют политико-экономические конструкции, создающие возможность поддержания элитами традиционных коммуникаций с обществом и осуществления властно-управленческих функций. Однако вопросом является ее фактическая роль в разработке решений и проведении государственной политики.

Вторая тенденция демонстрирует, что под покровом официальных институтов уже сложилась иная властная конструкция, которая, хотя еще и не закреплена в праве, тем не менее оказывает решающее влияние и на ключевые государственные решения, и на потоки распределения общественных ресурсов. И здесь правит уже не элита, а сетевые ассоциации правящего меньшинства.

Лично для нас вопрос состоит не в том, какая из этих тенденций окажется более жизнеспособной. Представляется, что вопрос об историческом победителе административной иерархии в целом понятен уже сегодня. Проблема лишь в том, по прошествии какого времени упрочится и легализуется система правления нового — сетевого — меньшинства правящего класса. И насколько разрушительной для общества может оказаться переходная, гибридная, форма правления. В любом случае эти развилки развития правящего меньшинства для каждого государства будут иметь особую цену. Поскольку именно сетевое меньшинство, эксплуатирующее его возможности, выступает сегодня закоперщиками, проектировщиками власти, а на него население не может оказать решающего

влияния, сколько бы некоторые теоретики ни уверяли граждан в неизбежности победы демократии и грядущего устранения их дискриминации в области государственного управления.

### Литература и источники

*Бочаров В.В.* Российская власть в политико-антропологической перспективе // Полис. 2011. № 6. С. 92–103.

*Гаман-Голутвина О.В.* Политический класс: сущностные и структурные характеристики // Политический класс в современном обществе / под ред. О. В. Гаман-Голутвиной. М.: РОССПЭН, 2012. С. 39–54.

*Дука А.В.* Проблемы институционализации российской политико-административной элиты: экономический и глобальный аспекты // Власть и элиты в современной России / под ред. А.В.Дуки. СПб: Интерсоцис, 2003. С. 162–186.

*Карабущенко П.Л.* Элиты, неэлиты и псевдоэлиты современной демократии // Демократия. Власть. Элиты. Демократия versus элитократия / под ред. Я. Пляйса. М.: РОССПЭН, 2010. С. 69–79.

*Капелюшников Р.* Новая институциональная теория // Институт свободы «Московский либертариум». 1998. URL: <http://www.libertarium.ru/10625> (дата обращения: 10.10.2018).

*Крыштановская О.В.* Современные концепции политической элиты и российская практика // Мир России. 2004. № 4. С. 3–39.

*Мертон Р.* Социальная теория и социальная структура. М.: Хранитель, 2006.

*Морозова Е.В., Мирошниченко И.В.* Инвесторы политического капитала. Социальные сети в политическом пространстве региона // Полис. 2009. № 2. С. 60–76.

*Панов П.В.* Институционализм рационального выбора: потенциал и пределы возможностей // Институциональная политология / под ред. С.В. Патрушева. М.: ИСП РАН, 2006. С.43–92.

*Петров Н.* Субституты институтов // Отечественные записки. 2007. № 6/39. С. 42–54.

*Сартори Дж.* Пересматривая теорию демократии // Антология мировой политической мысли: в 5 т. / сост. Г. Семигин. М: Мысль, 1997. Т. 2. С. 713–729.

*Скотт Дж.* Коррупция, политические машины и политические изменения // Патрон-клиентские отношения в истории и современности: пер. с англ. М.: РОССПЭН, 2016. С. 242–278.

Современные элита России: политико-психологический образ / под ред. Т.Б. Шестопап, А.В. Селезнева. М.: Аргатак-Медиа, 2015.

*Тимофеева Л.Н.* Отщепенцы или новые страды развития? На какие категории можно разделить нынешнюю контрэлиту и чего она добивается // Независимая газета. Приложение НГ-политика. 03.09.2013. № 186.

*Чирикова А.Е.* Российская элита и ее роль в общественном развитии: вызовы XXI века // Неэкономические грани экономики: непознанное взаимовлияние: научные и публицистические заметки обществоведов / под ред. О.Т. Богомолова, Б.Н. Кузыка. М.: Институт экономических стратегий, 2010.

*De Mesquita B.B., Smith A.* The Dictator's Handbook: Why Bad Behavior is Almost Always Good Politics. N.Y.: Public Affairs, 2011.

*Gairney P.* Understanding Public Policy: Theories and Issues. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.

*Knight J.* Institutions and Social Conflict. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

*Ostrom E.* An Agenda for the Study of Institutions // Public Choice. 1986. № 48. P. 3–25.

*Scott D., McClurg S., Lazer D.* Political Network // Social Network. 2014. Vol. 36, № 1. P. 1–4.

*Siegel D.A.* Democratic Institutions and Political Networks // The Oxford Handbook of Political Networks / ed. by J.N. Victor, A. Montgomery, M. Lubell. Oxford; New York: Oxford University Press, 2018. P. 817–833.

*Smith M.J.* Pressure, Power and Policy: State Autonomy and Policy Networks in Britain and the United States. Harvester Wheatsheaf: Hertfordshire, 1993.

## THE RULING MINORITY OF MODERN RUSSIA: QUO VADIS?

A. Solovyev

**Abstract.** *The article shows how the modern political dynamics significantly undermined exact foundations of the state structure, which were the constitutive conditions for the existence of the political elite acting as the ruling minority. The main reason for this situation was the existing diversity of social actors involved in the formation of public policy, and most importantly — the constant use of informal channels of pressure on the government by network coalitions of the ruling class. As practice has shown, such processes have steadily reduced the functionality of public institutions. As a result of the constant use of latent methods of influence on the official power and management structures in the state was formed the space of the actual centers (“nodes”) of political decision-making. This situation not only broadened the sphere of political influence of network coalitions, but also began to oust elite circles from the process of formation of state policy, whose positioning in power is rigidly connected with the service of public institutions and the representation of civil interests. Because of this, there are two opposing trends in modern Russia, one of which reflects the formation of the body of managers on the basis of representation of civil interests and service of public institutions, and the other on the basis of the activities of network stakeholders, forming a new ruling minority in the system of public administration.*

**Keywords:** *political elite, ruling minority, ruling class, public decision-making, public administration, intertwined institutions, elite networks.*

### References

Bocharov V.V. Rossijskaya vlast' v politiko-antropologicheskoy perspective [Russian authorities in a politico-anthropological perspective], *Polis*, 2011, 6, pp. 92–103. (In Russian)

Chirikova A.E. Rossijskaya ehhlita i ee rol' v obshchestvennom razvitii: vyzovy HKHI veka [The Russian elite and its role in social development: the challenges of the twenty-first century]. In: *Neehkonomichekije grani ehkonomiki:*

*nepoznannoe vzaimovliyanie: nauchnye i publicisticheskie zametki obshchestvovedov* [Non-economic facets of the economy: an unknown mutual influence: scientific and journalistic notes by social scientists]. Ed. by O.T. Bogomolova, B.N. Kuzyka. Moscow: Institut ehkonomicheskikh strategij, 2010. (In Russian)

De Mesquita B. B., Smith A. *The Dictator's Handbook: Why Bad Behavior is Almost Always Good Politics*. New York: Public Affairs, 2011.

Duka A.V. Problemy institucionalizacii rossijskoj politiko-administrativnoj ehliny: ehkonomicheskij i global'nyj aspekty [Problems of the institutionalization of the Russian political and administrative elite: the economic and global aspects]. In: *Vlast' i ehliny v sovremennoj Rossii* [Power and elites in modern Russia]. Ed. by A.V. Duki. St. Petersburg: SI RAN, 2003, pp. 162–186. (In Russian)

Gairney P. *Understanding Public Policy: Theories and Issues*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.

Gaman-Golutvina O.V. Politicheskij klass: sushchnostnye i strukturnye karakteristiki [Political class: essential and structural characteristics: Political class in modern society]. In: *Politicheskij klass v sovremennom obshchestve* [Political class in modern society]. Ed. by O.V. Gaman-Golutvinoj. Moscow: ROSSPEHN, 2012, pp. 39–54. (In Russian)

Kapelyushnikov R. Novaya institucional'naya teoriya [New institutional theory], *Institut svobody «Moskovskij libertarium»*, 1998. URL: <http://www.libertarium.ru/10625> (available: 10.10.2018). (In Russian)

Karabushchenko P.L. Ehliny, neehliny i psevdoehliny sovremennoj demokratii [Elites, non-elites and pseudo-elites of modern democracy]. In: *Demokratiya. Vlast'. Ehlity. Demokratiya versus ehlitokratiya* [Democracy. Power. Elite. Democracy versus elitocracy]. Ed. by Y.A. Plyajsa. Moscow: ROSSPEHN, 2010, pp. 69–79. (In Russian)

Knight J. *Institutions and Social Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

Kryshchanovskaya O.V. Sovremennye koncepcii politicheskij ehliny i rossijskaya praktika [Modern concepts of political elite and Russian practice], *Mir Rossii* [World of Russia], 2004, 4, pp. 3–39 (In Russian)

Merton R. *Social'naya teoriya i social'naya struktura* [Social theory and social structure]. Moscow: Hranitel', 2006. (In Russian)

Morozova E.V., Miroshnichenko I.V. Investory politicheskogo kapitala. Social'nye seti v politicheskom prostranstve regiona [Investors political capital. Social networks in the political space of the region], *Polis*, 2009, 2, pp. 60–76. (In Russian)

Ostrom E. An Agenda for the Study of Institutions, *Public Choice*, 1986, 48, pp. 3–25.

Panov P.V. Institucionalizm racional'nogo vybora: potencial i predely vozmozhnostej [Institutionalism of rational choice: potential and limits of possibilities]. In: *Institucional'naya politologiya [Institutional Political Science]*. Ed. by S.V. Patrushev, Moscow: ISP RAN, 2006, pp. 43–92. (In Russian)

Petrov N. Substituty institutov [Substitutes of institutions], *Otechestvennye Zapiski [Domestic Notes]*, 2007, 6/39, pp. 42–54. (In Russian)

Sartori G. Peresmatrivaya teoriyu demokratii [Reconsidering the theory of democracy]. In: *Antologiya mirovoj politicheskoy mysli v 5 t. [Anthology of world political thought in 5 volumes]*. Sostavitel G. Semiggin. Moscow: Misl, 1997, vol. 2, pp. 713–729. (In Russian)

Scott J. Korrupciya, politicheskie mashiny i politicheskie izmeneniya [Corruption, political machines and political changes]. In: *Patron-klientskie otnosheniya v istorii i sovremennosti [Patron-client relations in history and modernity]*. Moscow: ROSSPEHN, 2016, pp. 242–278. (In Russian)

Scott D., McClurg S., Lazer D. Political Network, *Social Network*, 2014, 36 (1), pp. 1–4.

Siegel D.A. Democratic Institutions and Political Networks. In: *The Oxford Handbook of Political Networks*. Ed. by J.N. Victor, A. Montgomery, M. Lubell. Oxford; New York: Oxford University Press, 2018, pp. 817–833.

Smith M.J. *Pressure, Power and Policy: State Autonomy and Policy Networks in Britain and the United States*. Harvester Wheatsheaf: Hertfordshire, 1993.

*Sovremennye jelita Rossii: politiko-psihologicheskij obraz [Modern elite of Russia: political and psychological image]*. Ed. by T.B. Shestopal, A.V. Selezneva. Moscow: Argamak-Media, 2015. (In Russian)

Timofeeva L.N. Otshchepency ili novye straty razvitiya? Na kakie kategorii mozhno razdelit' nyneshnyuyu kontrehlitu i chego ona dobivaetsya [Derelicts or new strata of development? What categories can the current counter-elite be divided into and what does it want], *Nezavisimaya gazeta, prilojenie NG-polika*, 03.09.2013. (In Russian)