

© 1999 г.

В.П. МАКАРЕНКО

ПРАВИТЕЛЬСТВО И БЮРОКРАТИЯ

МАКАРЕНКО Виктор Павлович - доктор философских и политических наук, профессор, заведующий лабораторией философских проблем политики Ростовского государственного университета.

Состояние кризиса посткоммунистических обществ требует пристального внимания к связям между их правительствами и бюрократическими аппаратами. Правда, такие связи существуют при любых типах экономических процессов (рыночных, плановых, смешанных), в мирные и кризисные периоды развития политических систем и режимов. Однако влияние данных связей на поведение членов правительств, аппаратов и принимаемые политические решения почти не изучено отечественной социологией и политологией. Опыт "советологии" и разнообразных "восточных исследований" тоже вряд ли может быть признан репрезентативным, поскольку он был "подверстан" под политическую конъюнктуру и идеологические цели стран Запада. Ситуация может быть определена афоризмом: "Правительства и аппараты есть, а программ их исследования нет". Такое положение не может считаться нормальным. Я попытаюсь систематизировать лишь некоторые аспекты указанной проблемы.

Миф о раздельности политики и управления типичен для общественного мнения, правительств, аппаратов и большинства исследований в сфере социальных и политических наук. В нем можно видеть влияние рационалистических и сциентистских утопий, хотя важнее подчеркнуть, что поддержка данного мифа соответствует интересам политиков, чиновников, технократов и ученых в той степени, в которой последние сращены с политическим и управленческим истеблишментом.

С точки зрения управленцев, фикция аполитичности их социальной роли позволяет им вмешиваться в социально-экономические процессы без определения меры ответственности (уголовной, моральной, политической и мировоззренческой) за каждый акт и результаты такого вмешательства [1]. Влияние властно-управленческих аппаратов на социальные и политические процессы всегда есть цепь случайных событий. Однако она всегда претендует на "необходимость", а при желании в любой момент может быть "научно обоснована" (например, при определении социальных, технических, юридических

Статья выполнена при поддержке РГНФ / проект 95-06-17929.

и т.п. критериев решений во всех сферах государственной политики). В результате действия членов аппарата воспринимаются гражданами, политиками и чиновниками как *процесс применения нейтральных критериев к любому политическому и управленческому решению*. Теория решений в ее рационалистической и психологической разновидности санкционирует такой "нейтралитет". Это облегчает социальную поддержку решений, которые при демаскировке их действительного политического содержания вызвали бы противодействие со стороны общественного мнения или отдельных политических сил (конечно, в той степени, в которой они сами свободны от данной фикции).

Иллюзия автономного существования политики и управления одновременно *увеличивает сферу свободы политиков*, хотя за такой свободой просто скрывается уход от ответственности. У политиков всегда имеется возможность "переброски" острых социальных проблем в сферу действия аппарата. А он всегда свободен от объяснения своих действий перед избирателями в следующих выборах (феномен специфической "гордости" чиновников от того, что они "пережили" или "пересидели" многих начальников частично объясняется этой свободой). Политики всегда пытаются прямо или косвенно влиять на решения неполитических институтов. Но одновременно имеют возможность скрыть свою позицию, которая тем более существенна, чем более остра та или иная социальная проблема. В результате данных процедур функции правительства освобождаются от публичного и политического контроля путем передачи их в сферу деятельности "независимых" комиссий, научно-технократических элит и т.п. Другие политические силы тоже заинтересованы в сохранении мнимой нейтральности аппарата. Она даже может приобретать ранг особых законов о государственной службе. Благодаря трансляции таких интересов и законов, а также связанных с ними представлений, новые лидеры и правящие группы тоже освобождаются от социального и политического контроля в предположении, что решения аппарата соответствуют "общим интересам" населения страны, фрагментированным в соответствии со структурой правительственных дел и вертикально-горизонтальными звеньями управления.

От этой иллюзии не могут освободиться как закордонные, так и отечественные ученые, работающие в веберовской парадигме различия этосов "политика" и "бюрократа" и вытекающей из данного различия идеи о "рациональности" бюрократии, государственной службы, управленческого аппарата и т.п. Веберовскую концепцию сегодня пытаются применять для обсуждения проблем политической трансформации России, включая проблемы социального управления. Однако веберовское разделение политических и административных (бюрократических) функций оставляет политиков и правительство "один на один" с прежними и новыми методами давления со стороны групп интересов, лобби и клик. Последствия такого давления тем более разрушительны, чем менее предвидимы. Иногда они толкуются даже как "норма" политических процессов. Однако чем менее фиксируется влияние корпоративно-групповых интересов на выработку и проведение политики, тем труднее ее контролировать с помощью всей системы демократических институтов. Не случайно по мере экспансии политики во все сферы общественной жизни все чаще раздаются голоса о кризисе и бесплодности политики как сферы деятельности.

Причем такие мнения высказываются теоретиками и философами совершенно противоположных направлений. Например, основатель концепции ин-формационного общества П. Дракер пишет о кризисе современного государст-венного управления во всех индустриально развитых странах: "Вопрос о функциях и функционировании правительства должен стать центральным как для политической мысли, так и для практической политики. Мегадержава (тип государства, который был реализован в нынешнем столетии) - как в тоталитарной, так и в демократической версии - уже продемонстрировала свою неэффективность. Она не выполнила ни в одной стране ни одного из своих обещаний. Действия же правительства через уравнивающий механизм лоббирования не являются ни эффективными, ни привлекательными. Факти-чески нынешние правительства парализованы" [2]. Сходные идеи формули-руют традиционалисты (Р. Генон), неомарксисты и феноменологи (Ю. Хабер-мас, П. Рикер), представители миросистемной теории (И. Валлерстайн, Н. Луман) и др.

Эти замечания несколько не исчерпывают критических аргументов по адре-су мифа о раздельности и независимости политических и управленческих решений. Но причины его "убедительности" тоже нуждаются в специальном исследовании, которое, я думаю, не может обойтись без констатаций существ-вующего положения дел.

Типология правительственной активности. В соответствии с существую-щей в социологии классификацией можно выделить два типа правительст-венной деятельности:

1. Активность, направленная на учет и взаимосвязь внешних и внутренних условий деятельности правительственных агентств на федеральном, регио-нальном и местном уровнях. Главная цель такой активности - не служение неким "общим интересам", а выработка политики сохранения данного агент-ства любой ценой. Активность госаппарата в целом направлена на перевод всех форм влияния на мнимонейтральный язык государственных документов (законов, указов, инструкций, "научных рекомендаций" и т.п.). "Высчитать" соотношение общих, групповых, корпоративных, ситуационных, личных и иных интересов в каждом документе и всей их массе практически невозможно. Причем субъектами и объектами внутреннего и внешнего влияния выступают все ведомства одновременно.

2. Активность, направленная на формализацию деятельности аппаратов различных уровней. Правительственные функционеры взаимодействуют с официальными и неофициальными участниками политических процессов. Само это взаимодействие обычно регламентируется и редко совпадает с важностью социальных проблем. "Текущие вопросы" в деятельности любого агентства всегда оказываются важнее принципиальных, по которым не может быть однозначных решений. Неформальные группы давления на правительство могут иметь квазиофициальный статус (разнообразные группы "советников", "президентских команд" и т.п.), а поведение членов аппарата в целом и от-дельных уровней диктоваться его групповыми интересами.

Способы взаимодействия правительства с официальными и неофициальны-ми группами, структурами и лицами, легитимизация данных способов и шансы

влияния на реальный политический процесс всегда есть *случайная величина*, которая, однако, всегда выступает в упаковке "государственных интересов", "интересов нации", "государственной необходимости" и т.п. политического и идеологического жаргона. Тем важнее подчеркнуть нетождественность интересов общества, государства и правительства во всех сферах правительственной активности. Все попытки их отождествления и "теоретического" обоснования я бы предложил называть квазиполитикой.

В общем виде квазиполитика есть мера влияния аппарата на политические решения. В ее составе можно выделить:

1. Служебные отношения между главой любой структуры государственного аппарата и подчиненными ему чиновниками. Сущность этих отношений уже описана в литературе: "Отягченные множеством давлений со стороны различных групп и политических институтов, а также обязанностями по руководству разветвленными бюрократическими аппаратами, министры и другие члены правительства в современных государствах не в состоянии охватить и понять новые и острые социальные проблемы, в том числе информацию, необходимую для принятия решений" [3]. По этой причине деятельность современных правительств становится все более символической, а большая часть решений принимается после консультаций с высшими чиновниками или вообще делегируется на их уровень. Так обеспечивается *анонимность* политических решений. В современных политических системах это явление стало универсальным.

2. Перетягивание государственного бюджета в свою пользу, доказательство необходимости, легитимности, социальной ответственности данного агентства, поскольку остальные обычно стремятся ограничить его бюджет и автономию.

3. Готовность государственного аппарата реагировать на множество корпоративно-групповых интересов, особенно если они выражены на вершине правительственной иерархии.

4. Влияние на общественное мнение при помощи рекламы, пропаганды позитивного имиджа лица или конторы, "заказных" научных исследований, юридических разработок и т.п.

Следует подчеркнуть, что в современной России большинство теневых кабинетов, политических партий, оппозиционных движений считают квазиполитику единственно возможным видом политики. И потому стремятся получить как можно более мест в правительстве и государственном аппарате. Классический постулат М. Вебера "Государство - лишь одна из сфер проявления политического" пока еще не усвоен ни массовым и политическим сознанием, ни большинством представителей юридических и социальных наук. Тем важнее присмотреться к неформальным способам влияния на политический процесс.

От правового к неправовому взаимодействию. В современных политических системах отношение между корпоративно-групповыми интересами и бюрократическими аппаратами во многом остается ключевым. На одной стороне существуют правительственные агентства, представляющие "авторитет" и "беспристрастие" государства, на другой - группы интересов. Взаимодействие между ними может быть обоюдновыгодным, хотя общество в целом от него страдает. Наибольшее влияние групп интересов на бюрократию отмечается как раз в тех странах, в которых положение бюрократии было и

остается высоким. Позитивное отношение общества к ней облегчает выработку позитивной политики в отношении групп интересов. Законодательная и исполнительная власть обычно конкурируют между собой в стремлении монополизировать выражение и реализацию групповых интересов.

Бюрократия никогда не действует как единая группа. Она состоит из множества лиц, уровней и структур, интересы которых могут совпадать (не совпадать) с интересами различных групп населения. Эта возможность увеличивается, если группы интересов действуют эластично и на протяжении длительного времени. Бюрократия нуждается в поддержке со стороны групп интересов, рассчитывая на их связи с другими участниками политических процессов и информацию, необходимую при разработке и пропаганде правительственных программ. Группы интересов считают бюрократию главным каналом влияния на принятие и реализацию политических решений в свою пользу. Динамика взаимных потребностей при одновременном росте несогласованности и несовместимости различных видов государственной власти объясняет феномен солидарности между бюрократией и группами интересов.

Если судить по опыту демократических стран, в составе правового взаимодействия между правительством и группами интересов можно выделить: корпоративизм (некорпоративизм); консультации и соглашения; использование групп интересов как средства реализации государственной политики.

В нашей стране преобладает государственный корпоративизм в ущерб социальному. В результате правительство санкционирует монополию отдельных групп интересов на политические решения, ограничивает доступ идей, концепций и информации к административным аппаратам и использует группы интересов как средство социального контроля в ситуациях угрозы для политики правительства. Консультации и соглашения не гарантируют учет интересов общества, а только доступ отдельных групп к процессам принятия решений (т.е. к обычной бюрократической рутине). Вмешательство правительства на всех этапах рассмотрения всех социальных и политических вопросов способствует их бюрократизации. В результате корпоративизм (макро-, мезо- и микро-) все более становится альтернативой традиционным политическим институтам демократии - выборам и парламенту. Государственная Дума уже давно стала его носителем. Если армия, церковь и сама бюрократия используются как средство реализации государственной политики, то это способствует маскировке социального паразитизма (в смысле Т. Веблена) данных институтов.

Главное следствие правового взаимодействия между группами интересов и правительством - перераспределение государственного бюджета и других активов. Если аппарат занимается таким перераспределением, то он обычно стремится осуществить его за счет других социальных групп, исключив себя из этих процессов. Аппарат маскирует собственные интересы с помощью разнообразных процедур и идеологием (использование научно-технических знаний только в том объеме, в котором они позволяют "обосновать" то или иное решение с одновременным исключением конкурирующих концепций; допуск к процессам принятия решений конкурирующих групп для того, чтобы можно было обосновать любое решение; использование классических концепций

"государственных интересов", "суверенитета", "социального консенсуса" и пр. в изменившейся социальной реальности; покупка научных титулов и званий для придания большего веса обычным административным решениям). Разобраться в комбинации таких идеологем и процедур просто некому в каждом конкретном случае и решении, тем более что законодательный процесс в России тоже является разновидностью корпоративизма (три поколения советских юристов сложились в условиях господства государства над обществом, власти над правом; поэтому юридический корпус современной России в отношении к обществу обычно руководствуется властным нормативизмом).

Если правительство не может проводить в жизнь решения о перераспределении, оно передает эту функцию группам интересов и региональным "командам", используя для легитимизации концепцию "самоуправления" в ее земском или социалистическом исполнении. При этом забывается, что земство в России не смогло предотвратить революции, а "самоуправленческий социализм" в Югославии привел к национальной гражданской войне. Однако переброска права на решение группам интересов и региональным командам обычно не сопровождается ликвидацией центральных правительственных агентств. Они всегда стремятся сохранить за собой роль "наблюдателя", "посредника", "эксперта", "третьей стороны" и тем самым уйти из зоны социальной критики и роспуска. Если группы интересов монополизуют в своих руках специальную информацию и экспертизу (примером могут быть группы врачей и юристов в США, состоящие преимущественно из евреев - от 30% до 50% в отдельных штатах), то "самоуправленческие процессы" могут стать монополией одной нации. Этот процесс в странах СНГ набирает силу, а в России его региональные эквиваленты пока маскируются соображениями о "субъектах федерации".

Клиентелизм - следующий этап и тип движения на пути от правового к неправовому взаимодействию между группами интересов и правительством. Клиентелизм - это неофициальное признание аппаратом "законного" влияния определенных групп интересов на политические решения в отличие от его правовой легализации. Отношения клиентелы тоже сужают информацию о социальных интересах путем приведения ее в соответствие с мнениями различных групп и лиц в правительстве, которые пропагандируют данные мнения через СМИ. Клиентелизм особенно характерен для стран, в которых сильны традиции авторитаризма. В этом случае бюрократия признает только те группы интересов, которые традиционно находятся под опекой правительства, а иногда и могут составлять его социальную базу (ВПК и аграрный сектор).

В результате развития клиентелизма падает способность связанных с правительством групп выполнять информационные и политические функции в общественной жизни, происходит деполитизация и бюрократизация социальных интересов. Клиентельный симбиоз правительства и групп интересов направлен на создание "естественных" и искусственных групп поддержки правительства, сохранение контроля над политическим процессом и решениями, упрощение социальной среды в соответствии с ее бюрократическим видением. Этому видению социальной реальности в значительной степени способствуют такие направления социальной, правовой, экономической и политической мысли,

которые рассматривают общество и его модификации (семья, группа, этнос, нация, государство) как надиндивидуальные образования [4]. Тем самым внутри социальной науки создаются, так сказать, "теоретические" предпосылки для интеграции определенной части научного сообщества с бюрократией и правительствами, хотя ученые об этом обычно не задумываются [5].

В западной социологии и политологии продолжается спор о том, насколько клиентелизм есть универсальное явление индустриальных и постиндустриальных обществ. Однако общая тенденция просматривается без особого труда: управленческие функции государства все более вытесняются клиентелизмом и самоуправлением (неолиберализм, например, делает особый акцент на "соседские общины"; неосоциализм - на "социальное государство" и т.п.). Тем самым деятельность правительств все более лишается смысла. Из-за этого они максимально заинтересованы в таких идеологиях, которые бы доказывали наличие неких общих "государственных" или "национальных" интересов при любом столкновении с групповыми интересами. "На протяжении XIX-XX вв., - пишет Д. Ружмон, - произошло присвоение национального идеала государственным аппаратом, и национальное государство дождалось сакрализации. Культ этатизированной родины стал единственным абсолютom, от имени которого руководители государства могут издавать указы. Централизованное и объединенное национальное государство таким образом прибегает к власти традиционных империй, несмотря на то, что не обладает ни характерным для них этническим и языковым плюрализмом, ни универсальным характером. Оно стало частью, которая стремится к величию целого. Современное единое и абсолютное национальное государство есть не что иное, как неудачная империя. В этом и заключается главная истина двадцатого века - эры наций" [6]. Следовательно, взаимосвязь национальных идеологий с бюрократическим видением социальной реальности становится крайне актуальным - с теоретической и политической точек зрения - аспектом исследования.

Правительства обычно пользуются идеологией "общих интересов" для маскировки своих групповых интересов. Поэтому деятельность правительства направлена на поддержку таких групп, которые заинтересованы в существовании и пропаганде данной идеологии (она может приобретать и геополитический характер, как показывает пример неожиданной популярности "евразийской" идеологии). Идеология "общих интересов" переплетена с существованием правительства, поскольку его отождествление с государством было и остается стереотипом массового политического сознания и большинства эшелонов политической мысли. В результате практического воплощения данной идеологии происходит приватизация государственной власти. Этот процесс является функцией политических стратегий аппарата, отдельные агентства которого находятся в состоянии постоянной борьбы между собой. Если учесть, что ни у одного правительства мира нет точных, эффективных и справедливых методов распределения финансов и ресурсов (под каждый метод может быть подведена соответствующая концепция и идеология развития) [7], то распределение в пользу одних ведомств и сфер социальной жизни всегда вредит населению страны в целом. В этом, на мой взгляд, и состоит реальный смысл идеологии "общих интересов".

Группы интересов придают "смысл" деятельности правительства, а его фрагментация способствует росту клиентелизма. Каждое министерство стремится добиться поддержки в проведении такой распределительной и финансовой политики (внутри страны и в международных связях), которая соответствует его интересам. В результате усиливается противоборство между участниками борьбы за распределение бюджета и других социальных благ. Не надо доказывать, что участники этой борьбы сосредоточены в "столицах", которые на определенном этапе развития могут совершенно оторваться от страны и превратиться в автономное образование. Старый спор между столицей как местом кормления монарха и столицей как центром государства в современной России неожиданно актуализировался. В столицах возникают также "триады сил" или "железные треугольники" - блоки правительственных агентств, парламентских комитетов и лобби. Эти блоки либо стремятся обойти демократические институты, либо использовать их в собственных групповых интересах. Причем, ВПК и другие комплексы, церковь и региональные органы власти, сложившиеся в советское и продолжающие вегетировать в постсоветское время, всегда оказываются в выигрыше [8], подчиняя себе большую часть электората. Им способствуют поверхностно мыслящие ученые, предлагающие называть отечественный лоббизм "нормальным явлением" политической жизни России [9].

Парантелизмом принято называть кровно-родственные, земляческие и кланово-этнические связи между группами интересов и правительством. Этот тип взаимодействия еще больше отдалается от правового и типичен для обществ XX в., переживающих период модернизации, в которых одна партия или армия господствуют в политической системе. Речь идет о коммунистических и посткоммунистических странах, большинстве стран Африки, Азии и Латинской Америки, в которых групповые интересы определяются связями с правящими структурами партии или армии, а не связями с определенными сегментами экономики и общества. Если в политических системах доминирует партия или армия, то парантелизм становится просто дополнительным средством контроля экономической и социальной жизни. Это обеспечивается спонтанным стремлением "местных Дюруа" вступать в брачные или близкие связи с семьями вершины политической иерархии, включением некоторых групп интересов в правительственную бюрократию. В этом случае новые группы интересов и политические партии образуются лишь тогда, когда они согласны с явным или закулисным контролем гегемонистской партии, клана, группировки. Тем самым происходит усиление контроля над аппаратом во всех направлениях государственной деятельности. В наибольшей степени парантелизмом поражены опять-таки столицы.

Поведение групп, вовлеченных в парантельные отношения, становится функцией официальной идеологии и программы господствующей партии. Она может быть "левой" или "правой", но в любом случае стремится сохранить за собой распределительную роль или же наделить такой функцией зависимые от нее группы в правительстве. Ресурсы, финансы, блага и услуги постоянно перераспределяются между "своими" группами, которые поддерживают правительство, но перед общественным мнением выступают как "представители"

интересов тех или иных сегментов экономики и общества. Парантелизм смыкается с государственным корпоративизмом, влияет на законодательную и нормативно-распорядительную политику и формирует информационные процессы в соответствии с давлением сверху.

Наконец, неправовое взаимодействие между правительством и группами интересов существует в двух основных формах: как функция политической системы, если отсутствуют возможности политической дифференциации групп населения; как функция групп интересов, если их право на представительство сфер экономической и социальной структуры не сформулировано в виде закона. Но в обоих случаях признание "законности" тех или иных интересов остается монополией правительства, из-за чего группы интересов тоже формируются по властным, а не правовым критериям.

В состав неправового взаимодействия между группами интересов и правительством входят корпоративные, клиентельные и парантельные отношения, поскольку их невозможно регламентировать. Само появление групп интересов свидетельствует о властном, а не правовом характере способов удовлетворения потребностей экономической и социальной структуры, из-за чего граждане вынуждены постоянно выходить за рамки закона и обусловленной им политики (использование насилия против правительства). Причем, произвольные исключения определенных социальных групп из процессов давления на правительство существуют и в "открытых" политических системах: «Например, в США существует сильная традиция влияния групп интересов на аграрную политику правительства. Но в 1970-е гг. одна из них - Национальная организация фермеров - по чисто практическим соображениям была квалифицирована как "незаконная". В результате ее члены на тракторах вторглись в Вашингтон и окружили Белый Дом. Если политическая система не только игнорирует, но и стремится подавить активность групп интересов, фрустрация может быть значительно сильнее, а неправовое взаимодействие стать источником существенных изменений» [10].

Но если даже неправовое взаимодействие приносит успех тем или иным группам, это лишь увеличивает перераспределительную роль правительства и государственной администрации. Характерно, что в концепциях "нового индустриального общества" (Д. Гэлбрейт и др.) специфика современной политики усматривается именно в перераспределении! Так возникает "замкнутый круг" современного этапа политического развития: чем более государство довлеет над обществом, тем более социальные группы стремятся модифицировать перераспределительную политику; это стремление лишь увеличивает сферу неправового взаимодействия между группами интересов и правительством, одновременно усиливая социальную роль правительства и бюрократии.

Рабочая гипотеза. Для оценки ситуации в посткоммунистической России важно подчеркнуть, что корпоративные, клиентельные и парантельные отношения между группами интересов и властью свидетельствуют о стабильности системы социальных интересов и институционализации политического влияния групповых интересов. При неправовом взаимодействии это влияние эпизодично. Однако ни одна форма взаимодействия между групповыми интересами и властью не содержит и намека на некие "общие интересы". Правительство и

государственная администрация тоже не являются ни выразителем, ни носителем "общих интересов". Следовательно, они не могут быть выражены целиком и в существующем законодательстве.

Правовое взаимодействие между группами интересов и правительством предполагает свободный доступ к политическим процессам. Любые ограничения в этой сфере, а также кризис классической концепции "гражданина" (в современных демократических государствах "граждан" просто нет, поскольку лишь 10-20% населения интересуются политикой) понижают вероятность отражения в правительстве "общих интересов" населения. Правовое воздействие на правительство тоже не является достаточным условием их выражения. Торги между групповыми интересами более благоприятствуют выявлению "общих интересов", однако любая форма доминирования групповых интересов на любом уровне власти превращает экономическую и социальную политику в частную (приватную) политику доминирующих групп, интересы которых переплетены с интересами государственной администрации. В результате проблема соотношения политики и права в современном политическом процессе обостряется до предела, но Государственная Дума пока не собирается стать "долгим парламентом" и обсудить все аспекты данной проблемы.

Предварительно заметим, что движение от правового к неправовому взаимодействию между группами интересов, администрацией и правительством есть процесс появления незаконных и нелегитимных групповых интересов на любой стадии и в любой властно-управленческой структуре. Их роль возрастает по мере роста диапазона групповых интересов. Но если эту меру определяет правительство (а оно пока не собирается отказаться от регламентации электоральных процессов в свою пользу), оно тоже становится особой группой интересов, в которой переплетаются все указанные отношения. Следовательно, групповые интересы играют особую роль в посткоммунистической России, подрывая стабильность ее политической системы. Любая форма группового воздействия на государственную администрацию не имеет больших шансов на успех. Но их накопление привело к кардинальным изменениям политической системы России без изменения социальных и политических функций правительства и бюрократии. Эти, так сказать, "субъекты" обслуживают самое себя!

Появились первые публикации, подтверждающие этот вывод. Я. Станишкис усматривает сущность посткоммунизма в том, что личные связи здесь не являются результатом ограничения государства, а наоборот - кульминационным процессом организации централизованной власти: "В этом случае образование специфической корпорации из экономических и профессиональных элит и среднего уровня государственной администрации служит укреплению политики государства и удерживает состояние раскола и атомизации общества" [11]. Сходные мысли высказывает В. Пастухов [12]. Проблема, видимо, заключается в сведении воедино множества эмпирических исследований электорального и политического сознания, квазипарламента и квазипартий современной России, а также идеологием (консервативной, либеральной, социалистической), существующих в гибридной форме и пытающихся через средства массовой

информации и журналистский корпус заполнить духовный вакуум посткоммунистического пространства. В. Ойкен давно обратил внимание на сходство правительств и властно-управленческих аппаратов стран, принадлежащих к различным социальным системам. На этой основе можно сформулировать рабочую гипотезу социополитических свойств групповых интересов властно-управленческого аппарата современной России. Эта гипотеза является попыткой синтеза современных теорий групповых интересов (социального порядка и конфликта, неожиданных последствий, обмена, ангажированности) с разработанной теорией бюрократии, политической оппозиции и легитимности [13].

Групповые интересы аппарата были и остаются связанными с корпоративными интересами правительства. Стремление получать субсидии из государственной казны, одновременно используя древние и новые методы "доения" рабочего места, ведет к асоциальному поведению групп интересов, возникающих внутри аппарата. Эти группы не отличаются стабильностью, но и не руководствуются мотивом смягчения социальных конфликтов. Групповые интересы порождают и усиливают тенденцию социального паразитизма. Она укрепляется в той степени, в которой члены групп руководствуются материальными интересами. Политическая активность нынешней администрации России есть случайная величина групповых интересов аппарата, а связанных с ними лоббистских групп - следствие группового паразитизма. Чем больше властно-управленческий аппарат формируется по национально-этническим и региональным признакам, тем больше в нем доминируют своекорыстные и административные мотивы поведения, освобождающие от ответственности перед обществом.

Давно известно, что стремление занять руководящие посты в структурах управления, а не создавать материальные и духовные ценности, выражает мелкобуржуазную ментальность и характерно для генезиса групп в фашистском движении (В. Райх, С. Липсет). Это стремление опирается на длительную традицию переплетения власти с собственностью в царской, советской и нынешней России. Ни одно из направлений политической мысли России еще даже не поставило задачу *разорвать* власть с собственностью. Сохранение властно-управленческих структур под флагом их "реформирования" есть следствие данной традиции и ее усиления в новых условиях.

Группы интересов в аппарате сращены с политическим истеблишментом и идеологизированы. Идеологизация аппарата тем больше, чем больше его члены руководствуются материальными интересами. Группы, существующие в нем, испытывают наибольшую потребность в идеологии, маскирующей их групповые интересы. Этим объясняются призывы к созданию "новой идеологии". Под таким углом зрения могут быть рассмотрены идеологические гибриды, распространенные в современной России: "евразийство", "атлантизм", "русская идея", "национально-государственная идеология", "интегративная идеология" и пр. Их связь с различными эшелонами столичной и региональной бюрократии, а также влияние на тематику и структуру всей системы социальных наук нуждается в особом исследовании.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. См.: *Ясперс К.* Вопрос виновности // Знамя. 1994, №1.
2. *Дракер П.* Эпоха социальных трансформаций // Атлантик Мантли. 1994, ноябрь, с. 57.
3. *Петере Г.* Политика бюрократии. Нью-Йорк, 1984, с. 101.
4. См.: *Капустин Б.Г.* "Национальный интерес" как консервативная утопия // Свободная мысль. 1996, №3.
5. См.: *Игнатьев А.А.* Ценности науки и традиционное общество: социокультурные предпосылки радикального политического дискурса // Вопросы философии. 1991, № 4.
6. *Ружемон Д.* Открытое письмо к европейцам. Париж, 1970, с. 137.
7. См.: *Неклесса А.* Контуры Нового мира и Россия: геоэкономический этюд //Знамя. 1995, № 11.
8. См.: Лоббизм в СССР: этапы большого пути // Социологические исследования. 1996, № 3-4.
9. См.: *Малько А.* Лоббизм // Общественные науки и современность. 1995, № 4.
10. *Хадвингер Д.* Старое, новое и генезис министерства сельского хозяйства США // Паблик Администрейшн Ревью. 1986, № 36, с. 76.
11. *Станишкис Я.* Посткоммунизм: попытка социологического анализа. Препринт.
12. См.: *Пастухов В.* Парадоксальные заметки о современном политическом режиме // Про эт Контра. 1996. осень.
13. См.: *Макаренко В.П.* Групповые интересы и властно-управленческий аппарат: к методологии исследования // Социологические исследования. 1996, № 11; Теория бюрократии, политическая оппозиция и проблема легитимности. СПб., 1996.