



ПОЛИТИКА

В.А.Рыжков
ИМПЕРИЯ

И ЕЁ ГОСПОДА ЧИНОВНИКИ

Судьба России своей трагической траекторией напоминает судьбу Византии. Теряя территории, население и мощь, наше государство продолжает, тем не менее, судорожно цепляться за старые формы общественного бытия. На каждый новый вызов мы неизменно даем старый ответ. И поэтому всякий раз терпим историческое поражение.

1

Больше всего мы цепляемся за все имперское. И не только за греющее душу состояние «величия» (идеальное представление о себе, как о «сверхдержаве», «шестой части суши», «Третьем Риме», «Святой Руси» и т. д.). Но и за вполне прозаические (и привычные) формы организации государства и государственного управления. Негасимая любовь к «твердой руке», объединяющая подавляющее большинство современных россиян – это на практике любовь к вполне конкретным практикам и институтам. Ведь за столетия Российской империя приобрела ряд устойчивых признаков, благополучно переживших советский период и сохраняющих свое значение по сей день.

Главные из этих признаков таковы¹. Правящая элита страны является наднациональной, отчужденной от народа, преимущественно военной – чтобы управлять народом (народами), которые рассматриваются, как *покоренное население*. Местные вожди (по-нынешнему – лидеры) подчиняются центральной администрации, получая от нее, при нужде, поддержку. Шанс на некоторую степень автономии имеют только компактно проживающие нерусские народы, русские же несут главное государственное тягло, находясь часто в наихудшем положении (так было как в Российской, так и в Советской империях). При этом законы и административный контроль империи распространяются на всю территорию страны. *«Все население, включая русских, служило для империи сырьем – им манипулировали и пользовались так, как считали нужным для единства и силы империи»*². Экономическая жизнь имела для империи подчиненное, второстепенное значение – *«с учетом приоритета в содержании вооруженных сил и администрации»*³. В этом смысле «дело Ходорковского» начала XXI века ничем не отличается от «дела Демидова» середины XVIII в.⁴ Православная церковь и другие конфессии играют подчиненную, обслуживающую роль в отношениях с имперской администрацией. *«Во все времена выживание империи и поддержание территориальной целостности являлись важ-*

¹ Автор использовал выводы британского историка Д. Хоскинга в книге «Россия: народ и империя (1552–1917)». – Смоленск, 2000. – С. 54–57.

² Там же. – С. 55.

³ Там же.

⁴ Значительная часть промышленной империи семья русских промышленников Демидовых была изъята (фактически конфискована) в собственность царского кабинета, то есть царской семьи.

⁵ Хоскинг. – С. 56.

нейшими приоритетами российских правителей: перед ними отступали все остальные – национальные, религиозные, экономические и прочие⁵. Замечу от себя, что среди «прочих» всегда была и ценность самой жизни жителей России.

2

Идея демократического национального государства, которым на бумаге (по Конституции) является современная Российская Федерация, кардинально противостоит идее имперского государства, которым продолжает оставаться Россия на деле.

Демократически организованная современная нация – это проживающее на одной территории сообщество граждан, с чувством общей судьбы, где каждый гражданин мыслит себя свободным полноправным членом всего сообщества, принимающим участие в управлении. Сувереном является народ, а не администрация. Формой существования и самоуправления нации являются институты и практики современного демократического государства (конституция, парламент, избираемое и подотчетное правительство, партии, независимый суд и т. д.).

Имперское государство – это отчетливое отделение «власти» от «народа», политическая неподотчетность администрации и ее закрытость. В имперском государстве власть деятельна, народ апатичен, политика является исключительно делом администрации, а не общества. Политическая деятельность подавляется, имперской администрацией всячески удерживается монополия на власть и интерпретацию событий. Сувереном является не народ, а администрация империи. Основным государственным мифом является миф о «великой державе».

Если под давлением исторических обстоятельств империя вынуждена возвести свой демократический фасад (принять конституцию, проводить выборы в парламент и местных лидеров, допустить многопартийность) – ей приходится пресекать превращение виртуальных демократических процедур и институтов в реальные. Для этого вводится государственный контроль и цензура на главных каналах общественной коммуникации (в наши дни это телевидение). Происходит активная манипуляция общественным мнением методами государственной пропаганды и дезинформации. По возможности исключается честная борьба на выборах, администрация всегда стремится добиться запланированного результата, не особо выбирая методы. Партии (кроме проправительственной) отрезаются от каналов массовой коммуникации и финансирования. Бизнес, поддерживающий неправительственную политическую жизнь, разоряется. Суды, правоохранительная система и церковь остаются обслуживающими администрацию структурами.

Михаил Горбачев и Борис Ельцин, пусть и непоследовательно, пытались отказаться от наследия империи в пользу демократически

самоуправляющейся нации, создающей многочисленные институты демократии и гражданского общества. Владимир Путин, напротив, **взял курс на восстановление империи**, пусть и в новых, гораздо более скромных, территориальных границах.

3

Всякая империя своими главными опорами имеет государственный аппарат (бюрократию) и военно-полицейскую машину. Популярность нынешнего президента в народе (тот самый «тефлоновый рейтинг») не должна затемнять сути дела. Его истинная опора – в *правлящем классе империи*. Даже если падает рейтинг главы империи, любая имперская администрация обычно находит способы сохранения власти (фальсификация итогов выборов, как в Югославии Милошевича, введение той или иной формы военного или чрезвычайного положения, экстренная передача власти новому вождю, срочная политическая реформа и еще множество методов сохранения монополии на власть).

В течение всех пяти лет своего президентства Владимир Путин на удивление последовательно проводит линию на восстановление и укрепление имперской формы российской государственности.

Началось, как и положено, с **подавления автономии окраин и «инородцев»**. Создание семи федеральных округов, во главе которых оказались почти сплошь генералы (последнее назначение Анатолия Квашнина в Сибирский округ – тому лишнее подтверждение), изгнание губернаторов из Совета Федерации, централизация доходов страны главным образом в федеральном бюджете, политическая «опала» неугодных региональных лидеров (Руцкой, Аушев, Горячев и др.), лишение Татарстана и Башкортостана финансовых привилегий, выведение местных «силовиков» из-под малейшего контроля губернаторов – за всеми этими мерами видна ясная линия на подавление любой самостоятельности региональных и национальных элит в государстве, *формально остающимся федеративным*.

Большое внимание было уделено **укреплению силовой составляющей государства**. Воспользовавшись самой удачной за последние, по меньшей мере, сто лет внешнеэкономической конъюнктурой (заоблачно высокие мировые цены на нефть и газ), Владимир Путин и его администрация многократно увеличили как объем расходов на «силовые ведомства» (министерство обороны, МВД, ФСБ, прокуратура и т. д.), так и их долю в расходах федерального бюджета. Сам бюджет страны за минувшие годы увеличился в реальном выражении не менее чем в четыре раза. А доля «силовиков» в расходах страны, бывшая при Ельцине в районе 20%, выросла до 30%. В проекте бюджета страны на 2005 год именно военные расходы вновь растут быстрее всего (из 110 миллиардов долларов федерального бюджета-2005 более 30 миллиардов уйдут на нужды «силовиков»). Значительно вырос по-

литический и административный статус «силовиков», в первую очередь – ФСБ (недавним указом президента статус службы приравнен к министерскому). В органы власти (в том числе в парламент) хлынул массовый «призыв» выходцев из КГБ-ФСБ.

Подавление политической жизни в стране, в том числе в регионах, линия на всемерное укрепление и поддержку военно-полицейской машины – вот к чему, собственно, свелось «укрепление государства» последних лет.

4

К этому добавились еще две стратегические линии – на демонтаж большинства социальных обязательств государства, доставшихся от советских времен и 90-х годов, а также на выделение госаппарата в отдельное привилегированное сословие. Причем законодательное оформление этих двух грандиозных реформ совпало по времени и пришлось на весну – лето 2004 года. Именно в этот период Государственная Дума четвертого созыва одновременно одобрила так называемую «монетизацию льгот» и приняла новый федеральный закон о государственной службе.

Напомню, что социальная реформа ликвидирует с 2005 года такие привычные для населения страны вещи, как право на бесплатное получение жилья (очередь), скидки для многих категорий граждан на оплату телефона, бесплатный проезд в городском и пригородном транспорте, право на получение бесплатных лекарств и льготных путевок для лечения в санаториях. Вместо этого люди должны получить небольшие денежные компенсации из бюджета, для большинства далеко не покрывающие объем утрачиваемых льгот. Через год – в 2006 году – исчезнут и льготы на квартплату и оплату коммунальных услуг. Кроме того, готовится дальнейшая коммерциализация услуг здравоохранения и образования (включая школу).

При этом государственная пропаганда без устали объясняла народу «аморальность» и экономическую несостоятельность прежней системы льгот, и неоспоримые преимущества прямых денежных выплат.

Сам народ был в основном против (привык ждать от всякой реформы неприятностей) и даже кое-где вяло сопротивлялся, однако решение было принято – ведь имперской администрации всегда «видней»!

5

Однако же то, что было признано «аморальным» для народа, оказалось вполне приемлемым для бюрократии. Новый закон «О государственной гражданской службе», недавно подписанный президентом (и им же самим внесенный в Думу) превращает 700 тысяч федераль-

ных чиновников в закрытую привилегированную касту (сословие) с беспрецедентными привилегиями, на фоне только что отнятых имперской администрацией мизерных льгот у наиболее обездоленной части народа.

Концепция устройства государственной службы, разработанная государственной комиссией под руководством главы президентской администрации Дм.Медведева (на разработку этого пакета законов, кстати, было истрачено 230 миллионов рублей бюджетных средств) выглядит, как и положено, стройно и красиво. Над всем возвышается базовый закон «*Об основах государственной службы в Российской Федерации*», принятый еще пару лет назад. Согласно этому закону, в России будет *три вида государственной службы*: государственная гражданская служба, государственная военная служба и государственная служба в правоохранительных органах. Соответственно, каждой из последних должен быть посвящен отдельный закон. При этом принципиально важно, что все три вида госслужбы рассматриваются как части одного целого и приравниваются один к другому. Тем самым закрепляется обычай последних лет – свободного и массового перехода «силовиков» в гражданские ведомства с сохранением стажа и привилегий.

Пока что из трех «отраслевых» законов о госслужбе подготовлен и принят один – о гражданских чиновниках. Но его содержание проясняет очень многое.

Прежде всего, основываясь на анализе этого закона, назовем главные принципы новой системы госслужбы в России. Они таковы.

1) Госслужба – это **пожизненная служба государству в лице президента и прочего «начальства»**.

2) Карьера, продвижение по служебной лестнице зависят не от результатов деятельности чиновника, а целиком остаются на усмотрение вышестоящего начальства. Начальство присваивает чины и должности, поощряет и наказывает, дает путевки и квартиры. Отсюда с неизбежностью вытекает главный принцип поведения будущего российского чиновника – **покорность и послушание**.

3) Госслужба будет иметь строгую и чрезвычайно сложную **иерархическую структуру**.

Закон вводит следующие *категории должностей* госслужбы:

- руководители;
- помощники (советники);
- специалисты;
- обеспечивающие специалисты.

Потом эти *должности* делятся на *группы*:

- высшие должности гражданской службы;
- главные должности гражданской службы;
- ведущие должности гражданской службы;
- старшие должности гражданской службы;
- младшие должности гражданской службы.

Далее следует: «должности категорий «руководители» и «помощники (советники)» подразделяются на высшую, главную и ведущую группы должностей гражданской службы», «должности категории «специалисты» подразделяются на высшую, главную, ведущую и старшую группы гражданской службы», «должности категории «обеспечивающие специалисты» подразделяются на главную, ведущую, старшую и младшую группы должностей гражданской службы». Не разобрались? Не волнуйтесь, сами чиновники отлично понимают, что тут к чему!

Помимо *должностей*, вводится система *классных чинов*. Они присваиваются в соответствии с занимаемой должностью. Их иерархия выглядит так:

- действительные государственные советники Российской Федерации 1, 2 и 3 класса;
- государственные советники РФ 1, 2 и 3 класса;
- советники государственной гражданской службы РФ 1, 2 и 3 класса;
- референты государственной гражданской службы РФ 1, 2 и 3 класса;
- секретари государственной гражданской службы РФ 1, 2 и 3 класса.

Первым чины присваивает лично Президент. Вторым – Правительство. Остальным – соответствующие начальники ведомств.

4) Материальное положение чиновника будет зависеть от должности, классного чина – и расположения начальника.

Вот как будут выглядеть выплаты чиновнику:

- месячный оклад за должность (устанавливаются указами президента);
- месячный оклад за классный чин (тоже указами).

Потом идут дополнительные выплаты:

- ежемесячная надбавка за выслугу лет (от 1 до 5 лет службы – 10% от оклада, 5–10 лет – 15%, 10–15 лет – 20%, свыше 15 лет – 30%);
- ежемесячная надбавка за особые условия службы – до двух окладов (сколько именно – решает начальник);
- ежемесячная надбавка за доступ к секретам (размер определяется отдельно);
- премия (периодичность и размер не ограничены – на усмотрение начальства);
- ежемесячное поощрение (за что именно и размер не определено – на усмотрение начальства);
- единовременная выплата при уходе в отпуск и материальная помощь – размер определяет начальство.

При этом, если гражданам отменили районные коэффициенты надбавок к зарплатам («северные»), то чиновникам эти гарантии сохранены (ст. 50 закона). Кроме того, чиновникам гарантировали еже-

годную индексацию денежного содержания в соответствии с инфляцией (граждан такой защиты лишили).

Кроме того, за президентом и правительством оставлено право принимать индивидуальные решения по отдельным чиновникам и ведомствам, то есть платить им еще больше. Именно так произошло весной этого года, когда федеральным министрам была установлена зарплата в 100 тысяч рублей в месяц.

Чтобы не было недоразумений, закон подробно расписывает, не меньше каких сумм должны получать федеральные чиновники (ст. 51) из расчета на год:

- оклад за классный чин – не менее 4 должностных окладов;
- ежемесячная надбавка за выслугу лет – 3 должностных оклада;
- ежемесячная надбавка за особые условия службы – 14 должностных окладов;
- за секретность – 1,5 оклада;
- за выполнение особо сложных заданий – 2 должностных оклада;
- ежемесячное денежное поощрение – по каждому ведомству решает лично президент;
- выплата к отпуску – 3 оклада;

В целом система денежного содержания чиновников полностью выведена из-под общественного и парламентского контроля и полна произвольных допущений, будучи полностью замкнута на главу государства. У чиновников теперь будут все основания называть себя – *«слуги государевы»*.

5) Значительное повышение окладов и выплат вовсе не означает ликвидацию множества натуральных льгот и привилегий для чиновничества, к которым оно привыкло во времена советской «номенклатуры». Приятность нового порядка для чиновников заключается в том, что все натуральные льготы и привилегии им не только сохраняются в неизменном виде, но даже увеличиваются.

Вот что устанавливает новый закон для федеральных государственных служащих:

- бесплатная медицинская страховка – за счет бюджета, причем и для членов семьи чиновника, а также после его выхода на пенсию;
- страхование жизни и имущества – за счет бюджета;
- право подрабатывать на стороне – с разрешения начальства;
- социальное страхование (дешевые путевки, летний отдых детей и др.) – за счет бюджета;
- ежегодный отпуск 35 календарных дней для высших чинов и 30 дней для прочих, плюс за каждый год службы добавляется еще один день отпуска – но не более 45 дней и 40 дней соответственно;
- сверх этого можно еще получить дополнительный отпуск «за ненормированный рабочий день» – не менее 3 дней, а также еще и за службу в местах «с плохими климатическими условиями»;

- право проходить лечение в «специализированных учреждениях здравоохранения» (например, в ЦКБ), надо понимать, бесплатно и с бесплатными лекарствами;
- выплаты по обязательному государственному страхованию (в том числе и по автострахованию?);
- выплаты по возмещению расходов при переезде на новое место службы;
- специальное пенсионное обеспечение (пенсии чиновников значительно – в разы – превосходят средние пенсии по стране);
- получение дополнительного (второго) образования за счет бюджета, с сохранением на это время должности и денежного содержания;
- транспортное обслуживание в соответствии с должностью (кто не понял – это персональное авто с водителем);
- если кто из чиновников сам ездит на своей машине – компенсация расходов;
- санаторно-курортное обслуживание в нынешнем порядке (то есть в санаториях Управления делами президента) – до принятия отдельного закона;
- наконец (внимание!) – право один раз за карьеру получить субсидию на покупку квартиры или дома (размер суммы определяет опять же начальство, то есть теоретически за счет бюджета может быть куплена и вилла в Вестминстере).

Общая картина впечатляет. На фоне состоявшейся отмены образовательных, медицинских, социальных, жилищных, региональных гарантий для населения, чиновники сохраняют и преумножают гарантии для себя! Внимательный читатель, знакомый с советскими реалиями, без труда обнаружит, что к старым советским привилегиям номенклатуры Путин (а именно он внес закон в Думу) добавил множество новых. **В частности, если граждане России по новому Жилищному кодексу утратили право на получение от государства жилья в собственность, то чиновники впервые в истории России (!) получили такое право, гарантированное законом.** Как и право на многочисленные страховки и получение очень дорогого в наше время второго и дополнительного образования.

6

Современная Россия совсем не похожа на рай. В ней не очень уютно предпринимателям, учителям, врачам, библиотекарям, студентам, солдатам и сержантам, морякам, крестьянам, совсем скверно приходится пенсионерам и инвалидам. Если и есть категория людей, которые процветают и полны уверенности в будущем, – это чиновники. После короткого замешательства начала 90-х годов это сословие отлично приспособилось к новым условиям.

Именно оно научилось превращать любую, даже самую мелкую должность, в кормление. Недавно мне рассказали об одном чиновнике из московского района Бутово, который выдавал людям ордера (бесплатные) на вселение в квартиры (бесплатные) за двести долларов каждый. Этих самых ордеров он выдал несколько тысяч. Никто не возмутился (такой праздник!), и он продолжает спокойно трудиться на том же месте. Выдает ордера.

Кормятся гаишники, кормятся лицензионные палаты, кормятся государственные архитекторы, кормятся пожарные, кормятся таможенники, кормятся налоговики. У одной моей знакомой дачный домик в Подмоскowie окружен дворцами работников дружного коллектива одной из московских районных налоговых инспекций. Интересно, что эта дружина указывает в декларациях о своих доходах?

Теперь их особое положение в нашем обществе закреплено особым законом. Закон говорит: служи всю свою жизнь, стань частью закрытой касты, системы, стань частью привилегированного сословия. Закон говорит: будь предан начальству, ведомству, корпорации чиновников – и будешь осыпан благами. Закон говорит: не выноси сор из избы, тебе же будет хуже. Закон говорит: мы дадим тебе такие льготы и привилегии, что народу и не снились, только служи верно. Новый порядок позволяет российской бюрократии беспрепятственно кормиться и дальше, гарантируя при этом еще и беспрецедентный объем государственных гарантий и льгот.

Это закон не демократического государства. Это закон об имперской бюрократии. Это закон страны, в которой не чиновники находятся на службе у общества, а общество – на службе у чиновников. Это закон империи и ее подлинных господ – господ чиновников.

Со всем этим есть только одна, и очень крупная, проблема. Восстановление имперского государства и имперской бюрократии, пусть даже в полном согласии с пожеланиями и волей народа, не решает коренных проблем страны. Даже наоборот, они продолжают усугубляться. Растет коррупция, чиновничий произвол и издевательства над гражданами, монополизация экономики, продолжается деградация суда и всей правоохранительной системы, отчего беззащитными остаются собственность и контракты. Власть, состоящая из силовиков, оказывается бессильной перед эскалацией террора. Архаичная, пришедшая из прошлых веков, система власти, в основе которой – отношения правящей бюрократии и народа, как строгого пастуха и безропотного стада – рискует сделать Россию исторически обреченной страной.