

**ФЭЙ ХАЙТИН\***

**РАЗРУШЕНИЕ РЕЖИМА, ГОСУДАРСТВА  
И РАСПАД СССР**

*Аннотация.* Механизм причинности между разрушением режима и распадом государства является важной темой в политологии. Распад СССР представляет собой типичный пример для изучения данной проблемы. Целью перестройки как проекта стало преобразование политического режима путем обновления высшей элиты и включения массовых групп в систему государственного управления. Инициаторы реформы планировали достигнуть своих целей через общую реконструкцию взаимоотношений между КПСС и советским государством, перераспределение власти от партийной элиты к советской, сосредоточенной в Советах народных депутатов разных уровней. На практике проведение сразу двух реформ – дистанцирование партии от властных полномочий и оптимизация государственного аппарата управления – привели к расколу всей политической элиты. Борьба противоположных элитных групп за доминирование привела к параличу государственной власти, утрате ею контроля за происходящим в стране. В результате групповые интересы элит начинают превалировать над общегосударственными интересами и ведут в конечном счете к разрушению государства.

В данной статье автор обосновывает тезис о том, что дестабилизация режима в результате межэлитной борьбы приводит к разрушению государства. Главным становится вопрос: как обновить элиту, не разобщая, а консолидируя ее, передать полномочия от партийной элиты к государственной во имя решения общегосударственных задач.

*Ключевые слова:* режим; государство; партия-государство; политическая элита; СССР; перестройка.

---

\* **Фэй Хайтин**, кандидат исторических наук, доцент, Центр политических исследований Китая, Школа государственного управления, Пекинский университет (Пекин, Китай), e-mail: feihaiting@outlook.com

*Для цитирования:* Фэй Хайтин. Разрушение режима, государства и распад СССР // Политическая наука. – 2020. – № 4. – С. 309–332. – DOI: <http://www.doi.org/10.31249/poln/2020.04.15>

## Введение

С точки зрения политической науки распад СССР стал последовательным сочетанием двух процессов – коллапса политического режима и разрушения государства. По мнению Валери Бюнс, режимный коллапс означает дезорганизацию политической власти, а разрушение государства – утрату монополии государства на принуждение [Bunce, 1999, p.11]. Если применить это утверждение к Советскому Союзу, то крушение режима означало потерю власти коммунистической партией, а разрушение государства – распад страны как федеративного объединения. И хотя для разрушения государства нужны еще и другие факторы, но именно этот фактор, пожалуй, является в процессе распада главным и решающим. В связи с этим при выяснении причин распада СССР неизбежно приходится отвечать на вопрос: почему и как это произошло?

Распаду государственного образования обычно предшествуют и сопутствуют осложнения во взаимоотношениях между политическими лидерами и основными элитными группами [Ertman, 1997, p. 4–5; Goldstone, 1991, p. 8]. Вместе с тем само определение «элита» до сих пор вызывает споры. На Западе политическую элиту чаще определяют как полуавтономное сообщество, являющееся как партнером, так и соперником структур государственного управления. Оба субъекта сотрудничают в процессе установления контроля над ресурсами и конкурируют в процессе их распределения. Но в сильно идеологизированных обществах – как, например, в советском – политическая элита играла гораздо более важную роль, нежели представители структур государственного управления в западноевропейских странах. В таких обществах она обычно обладает собственной независимой позицией, а также волей, достаточной для ее отстаивания. Поэтому анализ такого рода элиты в рамках традиционной западной трактовки этого феномена может быть не вполне корректным. В настоящей статье распад СССР увязывается с трансформацией советской политической элиты: перемены, происходившие в этом слое, рассматриваются как при-

чины кризиса власти, завершившегося разрушением советской государственности.

### **Проект перестройки**

После XXVII съезда КПСС (1986) обсуждение политических реформ в СССР сосредоточилось на реформе партийного руководства всех уровней – от ЦК до первичной организации. Ее главный смысл заключался в обновлении кадрового состава КПСС на основе демократизации. В партийную жизнь начинают активно внедряться два принципа – отныне выборы руководителей всех уровней должны были стать альтернативными и открытыми, в том числе и для беспартийных работников при выборах руководителей производства. Реформа на этом этапе фактически не затронула саму структуру партийной элиты. Первоначально ставилась другая задача – активизировать партийную элиту, превратить ее из пассивного исполнителя исходивших сверху директив в деятельного партнера верховного руководства. Как Горбачев сам отметил в 1987 г.: «Вот почему неотложной задачей партии становится дальнейшая демократизация советского общества. В этом, собственно, и состоит суть курса апрельского Пленума, XXVII съезда КПСС на углубление социалистического самоуправления народа. Речь, разумеется, не идет о какой-то ломке нашей политической системы»<sup>1</sup>.

Теоретически такой замысел позволял наделить партийную элиту более широкими полномочиями в результате ее прохождения через процедуру выборов, сделать ее более устойчивой к влияниям со стороны различных групп внутри КПСС и обеспечить ей непосредственное руководство процессом реформ на всех уровнях исполнительной власти. Как отмечалось выше, этот процесс можно было бы охарактеризовать как переход власти от одной элитной группы к другой в результате изменений внутри высшего партийно-государственного руководства. Согласно теории партии-государства (party-state), через систему «приводных ремней» пар-

---

<sup>1</sup> Из доклада генерального секретаря КПСС Михаила Сергеевича Горбачева «О перестройке и кадровой политике партии» на январском (1987) Пленуме ЦК КПСС (см.: История современной России: документы и материалы (1985–1999) : [в 2 ч.]. – М. : Издательство Московского университета, 2011. – Ч. 1. – С. 81).

тия обеспечивает контроль над всеми административными инстанциями. В условиях высокой идеологизации общества, подобного советскому, это обычно означает, что партия контролирует все сферы общественной жизни. Именно потому, что руководящие структуры КПСС представляли собой вершину, в которой сходились все нити управления, они контролировали все социальные блага и ресурсы советского государства. Перестройка как трансформация верховной партийно-политической элиты означала перемещение центра контроля над системой «приводных ремней», ресурсами и общественными благами от партии к государственным структурам, в том числе к Верховному Совету и органам исполнительной власти.

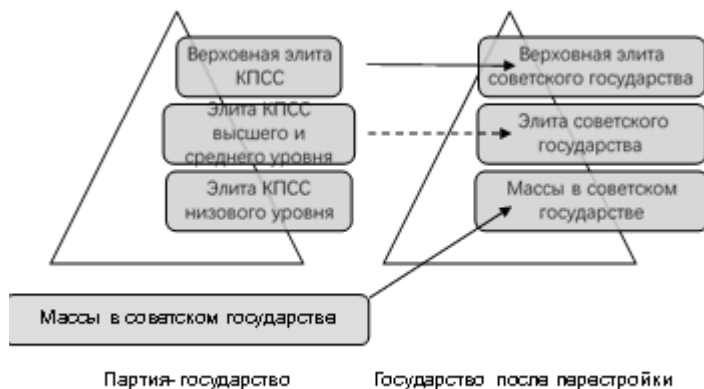


Рис. 1.  
Проект политической реформы в СССР

### «Элита» в СССР

Основным критерием классификации режимов является ответ на вопрос: кто является субъектом политической власти. Согласно существовавшей в СССР практике, режим в стране представлял собой конгломерат «партия-государство», функционирование которого означало, что власть принадлежит политической партии, осуществляющей свои властные полномочия через государственную (или административную) систему.

В такого рода системе партии-государства политическую элиту, как правило, можно разделить на две группы – партийная и государственная (или административная) элита. Несмотря на то что их статус и объем полномочий часто представляются равновеликими, между ними все еще сохраняются функциональные различия. В системе «партия-государство» эти элитные группы отличаются различными типами политической рациональности и логики действий. Следует отметить, что уровень контроля партии над государственными институтами в разных странах неодинаков. Наиболее типичным примером является Советский Союз. Там, по сравнению с Китаем и Венгрией, контроль партии над государственными институтами был более жестким, в силу чего весьма непросто дифференцировать партийную и советскую элиты. Соответственно, очень трудной задачей было проведение реформы путем четкого функционального разграничения партийной и государственной систем. Тем более что пространство для маневра в рамках программы реформ было еще меньшим. Как отмечает А.А. Яник, «Структура отдела ЦК КПСС обычно точно соответствовала структуре отрасли... фактически аппарат Центрального Комитета КПСС заменял собой органы государственного управления» [Яник, 2012, с. 122]. Вплоть до политической реформы в 1988 г. практически вся политическая элита СССР состояла из членов КПСС.

После реформы, несмотря на сохраняющиеся трудности в четком разграничении групп элиты, заметно усилилась специфика, связанная с принадлежностью к общесоюзным структурам и к структурам власти на уровне республик. Первая из этих групп развертывает свою деятельность преимущественно в рамках партийной системы, а вторая – главным образом на базе государственных органов республик и их представительств на общесоюзном уровне (например, в составе Верховного Совета СССР). Поэтому с известными оговорками можно считать, что после 1988 г. основу первой группы составляла партийная элита, а вторую группу образовывали представители административной (советской) элиты, получившие более высокую степень автономии от первой группы. Однако ни до, ни после реформы советская административная элита не получила полностью независимого статуса. Основными критериями различения элитных групп позднесоветского периода являются наличие легитимных оснований обладания политической властью и ее осуществление через административную систему.

Следует учитывать, что фактически процесс дифференциации элиты восходит еще к брежневскому периоду. Как показывает О.В. Гаман-Голутвина, «дробление политической элиты происходило по различным основаниям (группы интересов, клиентелы) и затрагивало практически все уровни руководства, включая высший». Она замечает: «...основания консолидации субэлитных структур, доминировавших в различных отраслях управления, были различными: если в сфере государственного управления доминировала общность ведомственных интересов, в процессе образования региональных клиентел – местные интересы и отношения личной преданности первому лицу региона, то в аппарате ЦК КПСС наряду с указанными линиями разделов демаркационная линия пролегла по идеологическому признаку» [Гаман-Голутвина, 2006, с. 305]. Об этом же пишут в мемуарах А. Черняев и Г. Арбатов [Черняев, 2008; Арбатов, 2002]. Но до проведения реформы различные течения внутри КПСС и республиканские элиты еще могли сохранять формальное единство, тогда как после 1988 г. взаимодействие между ними стало носить все более конфронтационный характер.

Как известно, внутри групп элиты, органов центрального и республиканского управления действовала номенклатурная система, существовали уровни «высшего руководства» и «субэлитных структур». До реформы 1988 г. к высшему руководству обычно относили членов Политбюро ЦК КПСС, наделенных правом принятия решений на всех уровнях управления партией и государством. К элите высшего эшелона относились функционеры, способные оказать влияние на общее решение, например, секретари ЦК КПСС, республиканские и местные партийные лидеры, руководители министерств и ведомств и др. (см: [Пихоя, 2000, с. 7]). В элиту среднего уровня входили те, кто мог оказывать влияние на политику только в конкретной области, как, например, кадры среднего звена в министерствах и государственных комитетах, директора заводов и др. После 1988 г. происходила быстрая эмансипация республиканских элит от общесоюзной партийной элиты. Положение внутри партийной элиты определялось главным образом статусом в партийной иерархии: члены Политбюро ЦК КПСС (высшее руководство); члены и кандидаты в члены ЦК КПСС и в ревизионной комиссии КПСС (верхний уровень); руководители министерств и государственных комитетов, не входившие в состав членов или кандидатов в члены ЦК КПСС (средний уровень).

В отличие от партийной элиты, структурирование республиканских элит было менее четким. Обычно оно проявлялось в формировании групп интересов вокруг руководителей на местах, обладавших реальной властью.

В целом почти полное совпадение партийной и государственной элит до реформы 1988 г. и существование многочисленных кланов и группировок затрудняли реализацию программы политических преобразований Горбачева, включая трансформацию режима из «партии-государства» в «государство-партию».

### **Внутриэлитная реформа**

Одним из ключевых результатов перестройки стало изменение ролей КПСС и Верховного Совета СССР в политической системе государства: первая лишилась прямого контроля над государственными структурами, а второй превратился в реальный институт управления страной. При этом Верховный Совет не был парламентом в западном понимании. По сути, он представлял собой площадку для согласования интересов советской элиты. Поэтому перестройка может быть охарактеризована как процесс перетекания власти от одной группы элиты к другой.

До перестройки партийная элита полностью контролировала государственную власть. Как считает Мария Ксанádi, этот контроль осуществлялся четырьмя способами. Во-первых, через соблюдение партийной дисциплины членами КПСС – руководителями всех уровней независимо от места их работы. Во-вторых, для занятия руководящих должностей в любой без исключения сфере необходимо было состоять в партии (система кадровой ответственности). В-третьих, вся вертикаль партийных органов контролировала членов КПСС в соответствии с «территориально-производственным принципом» (командная система). В-четвертых, на производстве, в организациях и учреждениях непромышленной сферы местные партийные организации фактически руководили всей деятельностью (система ответственности субъекта) [Csanadi, 2006, p. 21]. В результате перестройки монополия на власть партийной элиты была ликвидирована, и вся полнота управленческой субъектности перешла Верховному Совету СССР и всей системе Советов. Эта субъектность реализовывалась также четырьмя путями. Во-первых, Верховный Совет осуществлял

прямой контроль над административными структурами всех уровней, в том числе и над союзным Советом министров. Во-вторых, Совет министров, в свою очередь, давал директивы региональным и местным исполнительным структурам. В-третьих, Верховный Совет направлял деятельность региональных и местных Советов. В-четвертых, региональные и местные Советы реализовывали свои решения через органы исполнительной власти на соответствующем уровне. При этом многие руководители исполнительных органов регионального и местного уровней, особенно руководящие кадры союзных республик, обладали мандатами и в Советах. В результате их двойной или даже тройной статус (руководящий работник исполнительного органа, депутат или председатель Совета того или иного уровня, депутат или председатель вышестоящего Совета) привел к тому, что политическая власть стала концентрироваться в их руках.

С одной стороны, местные руководители в силу своего положения в вышестоящем Совете имели возможность непосредственно влиять на решения этого Совета, а значит, могли сопротивляться распоряжениям вышестоящих административных инстанций. С другой стороны, местные руководители часто укрепляли собственное положение в «своих» Советах. При этом благодаря своему административному положению и роли в Совете они получали возможности для противостояния решениям вышестоящего Совета. К тому же местные руководители контролировали структуры исполнительной власти и, следовательно, в значительной степени держали под своим контролем всю политику на местном уровне. Если же принять во внимание, что Верховный Совет СССР не обладал достаточными рычагами и необходимыми возможностями эффективно воздействовать на них, то становится понятным, почему руководители на местах достигали такой степени самостоятельности. Многие из них могли создавать коалиции для коллективных действий, обретая тем самым сильное влияние в Советах разных уровней, где происходило согласование интересов различных группировок элиты. Это вело к отрыву союзной власти от властей республиканского, регионального и местного уровней.

Инициаторы перестройки полагали, что задуманная ими политическая реформа приведет к переходу власти от КПСС к государственным органам путем пересаживания на новые места представителей высшего руководства, что, в свою очередь, будет означать преобразование политического режима (рис. 1). Этот



план должен был осуществляться поэтапно, через многократные выборы разных уровней. Как подчеркнул К. Мацузато, верхушка советской политической элиты столкнулась с тремя вызовами в процессе перехода от бинарной системы «партия-государство» к президентско-парламентской системе: 1) генеральный секретарь партии избирается председателем Верховного Совета путем выборов в соответствии с определенной процедурой; 2) председатель Верховного Совета избирается парламентом президентом страны; 3) избранный парламентом президент переизбирается путем все-народных выборов [Matsuzato, 2010, p. 40].

Основной замысел сводился к тому, чтобы выборы обеспечили устойчивую связь между высшим политическим руководством (верховой элитой) и народными массами. Это позволило бы верховной элите восстановить доверие к себе со стороны широких слоев советского общества и одновременно не допустить значительного влияния на исход выборов других групп партийной элиты. К тому же такая замена власти КПСС на власть государства освободила бы управленцев от изнурительного контроля со стороны партийных органов, дала бы им возможность проводить политику не в интересах партии в целом, а лишь в интересах высшего партийного руководства. Проект реформы должен был создать условия для воспроизводства цикла: поддержка со стороны широких масс – реформа – выяснение общественной реакции на реформу – корректировка реформы – еще большая народная поддержка.

### **Изменение структуры элиты**

Ситуация качественно изменилась после XIX партконференции (1988), когда Михаил Горбачев начал процесс трансформации элитной структуры, что должно было привести к фундаментальным изменениям политического режима. Стали одновременно осуществляться два процесса: с одной стороны, выведение из руководящих партийных органов людей, не разделявших ценностей «нового мышления», с другой – расширение возможностей советской системы для создания новой элитной структуры. Иными словами, целью теперь объявлялась общая реконструкция взаимоотношений между КПСС и советским государством путем перемещения власти от элиты КПСС к элите, сосредоточенной в

Советах разных уровней. Как считал Горбачев, коренная реформа, по меньшей мере, должна была включать в себя задачи по семи направлениям: 1) включить трудящихся в управление страной на деле; 2) открыть простор процессам саморегулирования и самоуправления общества; 3) отладить механизм свободного формирования и выявления интересов и воли всех классов и социальных групп, их согласования и реализации; 4) обеспечить условия для свободного развития наций и народностей; 5) укрепить социалистическую законность и правопорядок; 6) разграничить функции партийных и государственных органов; 7) создать эффективный механизм, который обеспечивал бы своевременное самообновление политической системы<sup>1</sup>.

Однако для осуществления задуманной трансляции власти от партийных к советским органам требовалось соблюдение двух необходимых условий: верховная элита должна была сохранить способность удерживать свою власть, а обществу необходима была реальная возможность получить доступ к власти. Чтобы оба этих условия оказались выполнимыми, высшему политическому руководству надлежало поддерживать, принимать или, по крайней мере, молчаливо соглашаться со сценарием преобразования политического режима и его элитной структуры. Ему было необходимо обеспечить реальную поддержку со стороны всей элитной вертикали, часть которой к тому же должна была добровольно передать свои полномочия избираемым на прямых выборах народным депутатам. Важно было также добиться того, чтобы избранные населением представители оказались способными использовать вновь обретенные полномочия. Вместе с тем интересам политической элиты не должен был наноситься какой-либо ущерб, а ей самой надлежало сохранить свое влияние на протяжении переходного периода. Только в таком случае высшее руководство страны и реформаторы могли рассчитывать на поддержку или хотя бы молчаливое согласие со своими действиями со стороны этой политической элиты. И наоборот, если бы интересы политической элиты

---

<sup>1</sup> Доклад Генерального секретаря КПСС Михаила Сергеевича Горбачева «О ходе реализации решений XXVII съезда КПСС и задачах по углублению перестройки» на XIX Всесоюзной конференции КПСС (28 июня 1988 г.) // XIX Всесоюзная конференция Коммунистической партии Советского Союза. 28 июня – 1 июля 1988 года, Стенографический отчет. – М. : Издательство политической литературы, 1988. – Т. 1. – С. 19–92.

оказались подорванными или же ей было отказано в праве и возможности сохранить или повысить свой статус, то тогда она могла бы начать руководствоваться исключительно собственными представлениями о должном и необходимом, исходя из присущей ей корпоративной рациональности. В последнем случае высшее руководство СССР неизбежно столкнулось бы с утратой поддержки политической элиты.

С одновременным проведением сразу двух реформ – освобождения партии от властных полномочий и оптимизации ее аппарата – были связаны три существенных недостатка.

Во-первых, невозможно было разом изменить все элитные группы. Если еще можно было рассчитывать на то, чтобы перераспределить властные полномочия в пользу государственных институтов и отстранить от прямого политического руководства высший слой элиты КПСС, то значительные сегменты партийной элиты более низкого уровня при такой комбинации все равно оставались на своих местах. Реформаторы надеялись решить эту проблему элементарными кадровыми сокращениями, однако на самом деле подобные шаги были чреваты несбалансированными последствиями для всей партийной вертикали: если высшее руководство еще сохраняло свои позиции при перераспределении властных полномочий от партии к Советам, то по мере продвижения вниз по должностной лестнице руководящие партийные кадры рисковали потерять значительно больше.

Во-вторых, не было шансов провести одинаково эффективные преобразования на разных уровнях партийной и советской элиты. В существовавшей на тот момент структуре элиты не только сама власть, но и связанные с ней ресурсы были распределены неравномерно между разными стратами этого сообщества. Чем выше был элитный слой, тем больше он сохранял возможностей решать собственные проблемы неформальным путем. Соответственно, чем ниже в вертикали власти находилась та или иная группа элиты, тем сильнее она зависела от каналов официальных коммуникаций внутри своего сообщества. А значит, в процессе политического реформирования такие группы должны были испытывать известные трудности, что оказывало сильное влияние и на их мотивацию содействовать перестройке.

В-третьих, все эти изменения неминуемо должны были растянуться на продолжительное время. В противном случае одномомент-

ное и быстрое отстранение КПСС от власти и сокращение ее аппарата обернулось бы утратой контроля над партией со стороны верховной элиты и привело бы к тому, что руководящие партийные работники стали бы любой ценой препятствовать высшему политическому руководству в осуществлении его намерений и изо всех сил цепляться за власть. В результате партия из некогда абсолютно управляемого организма превратилась бы в конгломерат сообществ, отстаивающих наподобие осажденных крепостей свои прежние права и привилегии. Такое развитие событий было бы опасно не только тем, что политическая реформа затянулась бы на неопределенное время, но и тем, что она вообще могла быть свернута, а между новой и старой элитами развернулось бы мощное противостояние.

### Реальный процесс перестройки

На практике осуществление проекта перестройки было сопряжено с серьезнейшими трудностями. С точки зрения элитологии несмотря на то что политическая элита «обладает» властью, механизм «реализации» политической власти отнюдь не ограничивается внутриэлитными взаимодействиями. Для этого также нужны признание и поддержка массовых групп. Еще Г. Моска указывал на то, что условием обеспечения устойчивого обладания правящими классами (*the ruling class*) политической властью является формирование моральной и правовой основы власти в их соответствии с определенной политической формулой (*political formula*) [Mosca, 1939, p. 70], способной убедить массы в правоте тех, кто принадлежит к правящей элите. В рамках того или иного режима элита, даже будучи правящей, нуждается в признании и поддержке со стороны масс. Из этого вытекает необходимость решения двух взаимосвязанных задач: 1) создать эффективное взаимодействие между государством и обществом, обеспечить удовлетворение основных требований общества и участие в определенных пределах его представителей в политическом процессе, например в выборах, консультациях, принятии решений и контроле; 2) создать моральную и легальную основу политической власти в целях обеспечения легитимности правящего класса. Соответствующие моральные и правовые основания обычно являются составляющей официальной идеологии. Тем не менее ослабление поддержки со стороны раз-

ных элитных групп из-за изменения структуры элиты привело к тому, что проект горбачевской реформы не был в состоянии существенно изменить отношения между государством и обществом. Более того, поскольку проект реформы вел к усилению внутри-элитной борьбы, он также способствовал подрыву идеологической основы легитимности власти. Логика поведения политической элиты в позднем СССР изменилась, происходили резкое ослабление ее идеологических устоев и переориентация на достижение экономических выгод.

Фактическая реализация политики перестройки в корне отличалась от первоначального замысла ее проектировщиков. Рубежным событием в этом отношении следует считать XIX партконференцию 1988 г. Именно после нее стало понятно, что желаемого перераспределения власти не происходит, но, напротив, партийно-политическая элита даже укрепляет свои позиции. Одним из результатов такой непредвиденной динамики стал раскол элиты, начало конфронтации между партийной и советской системами.



Рис. 2.  
Реальный результат политической реформы в СССР

## Раскол государственной власти

После XIX конференции КПСС советская элитная система шла к своему расколу на партийную и советскую элиты. Конфронтация между двумя элитными группами отразила новые тенденции идеологической борьбы, а также стремление представителей обеих групп сохранить старые и обрести новые властные полномочия.

С одной стороны, элита КПСС в целях сохранения своей власти стала нагнетать алармистские настроения, угрожая и высшему политическому руководству, и обществу возможными опасностями радикализации проводимой политической реформы. Проводниками таких настроений стали в основном партийные руководители регионального и местного уровней. Институциональным выразителем интересов этой группы стало созданное в декабре 1990 г. Всесоюзное объединение народных депутатов «Союз» на IV Съезде народных депутатов СССР. Ко времени V Съезда народных депутатов в марте 1991 г. эта организация объединяла в своих рядах более 700 депутатов. Это объединение пользовалось поддержкой председателя Верховного Совета СССР А.И. Лукьянова.

Противовесом этому объединению стала Межрегиональная депутатская группа, сформированная в ходе работы I Съезда в конце весны – начале лета 1989 г. и насчитывавшая на тот момент около 400 человек. Ее лидерами стали А.Д. Сахаров, Ю.Н. Афанасьев, Г.Х. Попов. Депутаты, входившие в эту группу, придерживались радикальных реформаторских взглядов, выступали за то, чтобы Советы превратились в реальную власть в стране – вместо КПСС. С этой целью межрегионалы требовали отмены 6 статьи Конституции СССР, которая закрепляла за партией руководящую роль в государстве.

Однако первоначальному замыслу идеологов перестройки – чтобы власть плавно и постепенно перетекла от КПСС к Советам – не суждено было сбыться. Это произошло во многом из-за того, что депутатами Советов различных уровней становились представители руководящих партийных кадров – республиканских, региональных, местных, – но никак не выдвиженцы из неноменклатурного сообщества. Советы превратились фактически в площадки, на которых собирались все те же управленцы, – партийные, из исполнительных органов, – инкорпорированные в организации КПСС

разных уровней. Чтобы остаться в обойме лиц, принимающих решения, и вместе с тем тонко чувствуя главный тренд изменения конъюнктуры – выведение КПСС «за скобки» реального политического процесса, они стали работать на усиление вертикали Советов, используя для этого все свои связи и возможности, наработанные в рамках прежней советской системы. То есть становясь новой властью и обладая компетенциями власти прежней, они действовали сообща и притом довольно эффективно против высшего государственного руководства. Некогда единая и отлаженная вертикаль принятия и реализации управленческих решений начала на своих разных «этажах» существовать в несовпадающей – подчас критически несовпадающей – логике. Неизбежным следствием такого конфликта внутри власти явилась конфронтация между центром и местными управленческими структурами.

В итоге верховная элита стремительно утрачивала поддержку со стороны как партийной вертикали, так и вертикали Советов. Элита КПСС, в свою очередь, «окукливалась», консолидировала имевшиеся в ее распоряжении ресурсы для противостояния как высшему политическому руководству страны, так и новым лидерам Советов союзного и республиканских уровней. Новая элита из числа функционеров Советов – преимущественно республиканских – постепенно из опоры государственной власти и верховной элиты превратилась в их основного антагониста и принялась действовать исключительно в собственных интересах. Получился своеобразный властный треугольник, в котором каждая из вершин конфликтовала с двумя другими (рис. 2).

О.В. Гаман-Голутвина так характеризует эту тенденцию: «Процесс консолидации групп интересов приобрел особо масштабный характер в 1989–1990 гг. Итогом этого процесса стало то, что государство фактически утратило способность эффективно выполнять функции административного управления. Примечательной чертой произошедшей трансформации было то, что в отличие от демократической модели западного типа, в рамках которой государство, располагая значительными материальными ресурсами, сохраняет значительную степень автономии и является одним из ведущих политических акторов, государство периода перестройки было низведено до роли простого диспетчера в процессе взаимодействия групп интересов» [Гаман-Голутвина, 2006, р. 341].

### **Утрата контроля со стороны государственной власти над ресурсами и национальным богатством**

В СССР руководящие функции власти сводились не только к фискальным обязанностям, но и к осуществлению контроля над всем производственным процессом – от добычи сырья до его переработки, от производства продукции до ее распределения в рамках единой экономической системы страны. В таких условиях отдельные производственные структуры не обладали никакой самостоятельностью – они выполняли спущенный им сверху план, при этом подчас на свой страх и риск изыскивая дополнительные ресурсы для того, чтобы успешно справиться с часто завышенными и не учитывавшими реальные возможности промышленных предприятий нормативами. Политическая элита СССР являлась единственным и монопольным распорядителем в этой экономической системе. Поэтому именно она осуществляла контроль над всеми имевшимися у государства ресурсами – как собственно экономическими, так и человеческими, посредством которых и создавалось национальное богатство государства. Политическая элита была институализирована в КПСС, выступала главным и единственным регулятором производства и распределения национального богатства. Рыночные механизмы были совершенно неприемлемы для КПСС, отдельные эксперименты по их внедрению, как правило, заканчивались неудачей из-за незаинтересованности номенклатуры в их развитии и внедрении.

Как отмечалось выше, план перестройки сводился к замене партии системой Советов. Соответственно Советам должна была быть передана руководящая роль в управлении экономической системой. Но поскольку в ходе деконструкции монопольной власти КПСС сложилась вовсе не монополия Советов, а сразу несколько центров власти, которые вступили в противоборство друг с другом, появилось несколько претендентов на экономическое наследство прежней политической системы, что сделало неизбежным решительный поворот в направлении рыночных форм хозяйствования. По мнению О.В. Гаман-Голутвиной, на завершающем этапе существования СССР многочисленные субгруппы политической элиты стали стремиться к тому, чтобы трансформировать накопленные ими экономические и политические ресурсы в финансовый капитал, и «модель олигархической элиты постепенно



заменила бюрократическую модель». Ключевые характеристики данной модели заключаются в отделении государственных интересов от корпоративных интересов и «приватизации» государственных институтов через каналы, которые заменяют государство и его функции [Gaman-Golutvina, 2008].

Освоение наследия доперестроечного Советского Союза осуществлялось по четырем моделям, которые можно определить как перемещение, бегство, отчуждение и независимость.

Перемещение означало фактический перехват ресурсов новой вертикалью Советов. Это произошло прежде всего в отраслях, связанных с обеспечением национальной безопасности. Если до начала перестройки такие отрасли контролировались непосредственно верховной элитой, то затем распоряжение ими перешло в ведение государственных органов и Советов, союзных и республиканских.

Бегством можно считать переход контроля над ресурсами от партийной элиты СССР к руководству союзных республик. Это привело к конфликту между центром и республиканскими властными органами, по преимуществу обновленными после начала работы Съездов народных депутатов. Обе стороны претендовали на контроль над государственными предприятиями, которые, в свою очередь, стали отдавать предпочтение именно республиканским органам власти – как более готовым внедрять рыночные формы управления производством. Но вместе с тем директорский корпус предпочитал не рвать отношений с союзными ведомствами, рассчитывая получать и от них те или иные дивиденды.

Отчуждение представляло собой итог уже практически открытой борьбы за советские ресурсы. С одной стороны, оппозиция в лице межрегионалов и других сторонников радикальных политических и экономических реформ пыталась лишить КПСС возможности как-то влиять на дальнейшую судьбу фондов. С другой стороны, партия тоже не дремала. В июле 1991 г. Политбюро ЦК КПСС приняло постановление «О производственно-хозяйственной деятельности партийных комитетов и партучреждений», в котором партийным организациям разных уровней предоставлялось право самостоятельно решать вопросы производственно-хозяйственной деятельности на местах и в случаях необходимости создавать

предприятия и иные производственные мощности<sup>1</sup>. В результате партийные руководители стали участвовать в акционировании предприятий, переводя их в частную или коллективную собственность.

Наконец, модель независимости означала трансформацию прежде государственного предприятия в независимую экономическую единицу, способную выступать в качестве самостоятельного актора, причем не только экономического, но и общественно-политического. Типичными примерами подобных единиц стали крупные коммерческие банки и другие кредитно-финансовые организации. Несмотря на свою обособленность, такие экономические субъекты практически сразу же оказывались не просто интегрированными в советскую экономику, входившую в состояние все более глубокого кризиса, но и брали на себя функции главных проводников политики приватизации, которая до распада СССР проводилась завуалированно, преимущественно в форме так называемого разгосударствления, то есть акционирования. В свою очередь, государственные предприятия посредством тесного сотрудничества с такими финансовыми организациями рассчитывали оставаться на плаву и сохранять рентабельность. Через выстраивание отношений с независимыми экономическими структурами директорский корпус государственных предприятий также политизировался, обретал собственную субъектность в ситуации противостояния элит и все более склонялся к поддержке именно новой элиты, складывавшейся на республиканском уровне.

Функционирование всех четырех моделей – каждой по-своему – однозначно свидетельствовало о стремительной утрате государственной властью способности контролировать ресурсы и национальное богатство. Ее прежние контрольные функции и прерогативы переходили в руки новой республиканской элиты, новой партийной элиты и директорского корпуса государственных предприятий с относительной независимостью. Этот процесс сводился вовсе не к созданию новых – рыночных – правил хозяйствования, поскольку построение рынка неосуществимо за короткий период времени, а к элементарному переделу собственности, приватизации

---

<sup>1</sup> Постановление Политбюро ЦК КПСС «О производственно-хозяйственной деятельности партийных комитетов и партучреждений» (11 июля 1991 г.) // Исторический архив. – 1992. – № 2. – С. 7–8.

общегосударственных активов и перераспределению – часто криминальному или силовому – мощностей, уже выведенных из государственного фонда. К концу перестройки государственная власть полностью утратила контроль над государственной – «общенародной» – собственностью. Лишившись возможности распоряжаться ресурсами и национальным богатством, государство перестало быть мотором экономических реформ и оказалось неспособным поддерживать функционирование даже собственных институтов.

### **Переход государственной власти от одной элитной группы к другой**

Выше отмечалось, что XIX партконференция явилась рубежным событием в развитии перестройки, поскольку после нее конфликт между элитами, который до того лишь намечался и сводился к дискурсивным противостояниям, стал политической реальностью. Началось открытое противоборство между верховной элитой КПСС, перешедшей на новые должности в системе Советов общесоюзного уровня, и партийной элитой высшего, среднего и низового уровней, которая ради собственного выживания как политического субъекта вынуждена была начать руководствоваться своими корпоративными интересами, а не спускаемыми сверху инструкциями. Как отмечает Н.Ю. Лапина, представители этой элиты КПСС в 1988 г. «впервые почувствовали себя независимыми субъектами и предприняли попытку самостоятельного выхода из кризисной ситуации», такое их решение «привело к возникновению центробежных тенденций внутри партийного аппарата» [Лапина, 2004]. Иными словами, элита КПСС высшего, среднего и низового уровней начала руководствоваться исключительно соображениями собственной групповой безопасности и обеспечения своих групповых интересов.

Между тем при проектировании политической реформы ее авторы были абсолютно убеждены в том, что партийная элита окажется неспособной действовать самостоятельно, без директив сверху. Отсюда делался вывод, что сокращение руководящих кадров КПСС пройдет быстро и просто – последние по команде «самоликвидируются», и верховная элита сможет беспрепятственно решать дальнейшую политическую судьбу партии. Эта убежденность не

учитывала того, что партийная номенклатура располагает колоссальными политическими ресурсами и не захочет добровольно с ними расстаться. Поэтому верхняя элита оказалась неготовой к тому, что ее бывшие и настоящие подчиненные превратятся в решительных оппонентов, вместо того чтобы послушно переходить в Советы и иные исполнительные или ведомственные структуры.

Впрочем, полномочия государственных органов в рамках проектировавшегося политического режима в действительности не были расширены, что создавало непреодолимое препятствие для перехода в них элиты КПСС в полном составе. Довольно значительному сегменту бывших руководящих партийных работников предстояло остаться если не без работы вовсе, то, во всяком случае, утратить прежние возможности и привилегии. В то же самое время органы власти в союзных республиках остро нуждались в компетентных кадрах, способных грамотно выстраивать и обеспечивать самостоятельность этих территорий в рамках обновленного союзного государства. До перестройки республиканские органы власти являлись в значительной степени бутафорскими и всего лишь исполняли приходившие из Москвы директивы – вся основная работа по управлению страной была сосредоточена на союзном уровне. С началом же перестройки республиканские элиты сначала аккуратно и неуверенно, а затем все настойчивее и решительнее стали переключать на себя функции, находившиеся прежде в ведении союзного центра. Для этого им требовалось усложнить структуру органов республиканской власти и усилить местную элитную группу. Это и было успешно осуществлено, а переход из союзных партийных структур в республиканские административные органы и Советы стал эффективным решением проблемы «трудоустройства» элиты КПСС. Значительная часть представителей партийной элиты, контролировавших административные органы СССР, перешла в органы власти республик, тем более что их квалификация управленцев была там крайне востребована. Фактически вместе с этими кадрами из центра в республики вместе с их профессиональными компетенциями перетекали и наиболее эффективные управленческие технологии, которые к тому же на ходу совершенствовались, адаптируясь к складывавшемуся рынку. Таким образом, союзная власть ослаблялась, а власть, абсорбированная и явочным порядком воспринятая республиками, усиливалась. Этот процесс предопределил поражение центра в его

противостоянии с республиканскими властями. После нарушения баланса между Москвой и столицами республик Кремль так и не сумел найти хотя бы паллиативные способы сохранения союзной государственности. По мнению Валери Бюнс и Теды Скочпол, утрата государством монополии на принуждение привела к его разрушению.

### **Заключение**

Перестройка в СССР может наглядно проиллюстрировать процесс и причинно-следственный механизм «разрушение режима – разрушение государства». Разрушение режима представляло собой триединый процесс – трансформацию элитной структуры, раскол элитной группы и утрату элитой государственной власти. По сути, политическая реформа в Советском Союзе в основе своей стала видоизменением элитной структуры страны. Однако такое видоизменение также означало новации во взаимоотношениях между элитной группой и государством. Так как в ходе этого процесса не были должным образом учтены интересы и требования элиты, то это неизбежно привело к ее расколу, после чего отдельные элитные группы стремились защитить и сохранить собственные власть и статус, исходя из свойственной им политической рациональности. В условиях конфронтации между различными элитными группами их усилия по защите и сохранению власти и статуса постепенно перерастали в расширение власти и полномочий, а значит – в узурпацию и перехват изначально нейтральной и относительно самостоятельной государственной власти. Из-за этого государству не оставалось ничего иного, как начать все больше сближаться с радикальными представителями элиты, а впоследствии – сдаться на милость последних.

Таким образом, в условиях борьбы за власть между различными элитными группами возникает целый ряд явлений (раскол государственной власти, утрата ее контроля над ресурсами, перемещение государственной власти от одной элитной группы к другой), приведших в итоге к разрушению и распаду государства. Для бывших социалистических государств определенным маркером их устойчивости при транзите политического режима является степень интеграции элитного консенсуса и воли государства. И ключ

к такой интеграции – стабильные отношения между элитами и государством. Если применять эту теорию к практике, то, как отмечает Юй Кэпин, инкрементная политическая реформа – главный путь к преобразованию политического режима [Yu Keping, 2002]. Такая реформа может стать более или менее плавной, если в процессе реформы коллективные интересы элиты будут сохранены или расширены, но при этом в максимальной степени окажутся соответствующими воле и интересам государства. И наоборот, в случае утраты элитного консенсуса неизбежен раскол элиты, противоборствующие элитные группы станут руководствоваться собственными интересами, использовать, перехватывать и узурпировать государственную власть. В результате воля государства будет все больше совпадать с волей самой сильной элитной группы, а интересы государства окажутся на деле коллективными интересами этой группы. И тогда реформа может привести к распаду государства (рис. 3).

1 этап	2 этап	3 этап	4 этап
Трансформация элитной структуры	Раскол элитной группы	Утрата государственной власти	Распад государства
Отказ от власти, сокращение КПСС	Партийная элита, республиканская (местная) элита	Раскол государственной власти, утрата ею контроля над ресурсами и национальным богатством, перетекание государственной власти от одной элитной группы к другой	Неспособность государственной власти, несостоятельность и разрушение государства

Рис. 3.  
**Причинно-следственный механизм распада советского государства**

### Список литературы

- Арбатов Г.А. Человек системы: наблюдения и размышления очевидца ее распада. – М.: Вагриус, 2002. – 459 с.
- Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты России: Вехи исторической эволюции. – М.: РОССПЭН, 2006. – 446 с.
- Липина Н.Ю. Механизм трансформации советской политической элиты. Номенклатура и номенклатурная организация власти в России // Материалы интернет-конференции «Номенклатура в истории советского общества». – Пермь:

- Элис-Центр, 2004. – Режим доступа: [http://elis.pstu.ru/index.php?a=9&pod\\_id=31&pod3\\_id=117](http://elis.pstu.ru/index.php?a=9&pod_id=31&pod3_id=117) (дата посещения: 04.10.2020).
- Пихоя Р.Г.* Советский Союз: История власти (1945–1991). – Новосибирск: Сибирский хронограф, 2000. – 684 с.
- Черняев А.С.* Совместный исход. Дневник двух эпох. 1972–1991. – М.: РОССПЭН, 2008. – 1047 с.
- Яник А.А.*, История современной России: истоки и уроки последней российской модернизации (1985–1999). – М.: Фонд современной истории; Издательство МГУ, 2012. – 760 с.
- Bunce V.* Subversive institutions: the design and the destruction of socialism and the state. – Cambridge: Cambridge University Press, 1999. – 206 p.
- Csanadi M.* Self-consuming evolutions: a model on the structure, self-reproduction, self-destruction and transformation of party-state systems tested in Romania, Hungary and China. – Budapest: Akadémiai Kiadó, 2006. – 334 p.
- Ertman T.* Birth of Leviathan: building states and regimes in Medieval and Early Modern Europe. – London: Cambridge Press, 1997. – 363 p.
- Goldstone J.A.* Revolution and rebellion in the Early Modern World. – Berkeley: University of California Press, 1991. – 608 p.
- Gaman-Golutvina O.* Changes in elite patterns // Europe-Asia Studies. – 2008. – Vol. 60, N 6. – P. 1033–1050.
- Matsuzato K.* Logics of semi-presidentialism and post-communist politics // Russian Studies. – 2010. – N 5. – P. 36–50.
- Mosca G.* The ruling class (Elementi di scienza politica) / Transl. by H.D. Kahn. – New York, London: McGraw-Hill Book Company, 1939. – 514 p.
- Yu Keping.* Toward an incremental democracy and governance: Chinese theories and assessment criteria // New Political Science. – 2002. – Vol. 24, N 2. – P. 181–199.

### Fei Haiting\*

#### Regime and state breakdown: dissolution of the Soviet Union

*Abstract.* The mechanism of causality between the breakdown of political regime and the disintegration of a state is an important topic in political science. The dissolution of the Soviet Union is a typical example. The aim of perestroika was the transformation of the political regime by renewing the top elite and inclusion of mass groups in the system of government. The initiators of the reform planned to achieve their goals through the general reconstruction of relations between the CPSU and the Soviet state, the redistribution of power from the party elite to the Soviet one concentrated in the Councils of People's Deputies at various levels. In practice, the implementation of two reforms at once (distancing the party from the authorities and optimizing governance) led to the split of the entire political elite. The struggle of opposing elite groups for dominance led to the paralysis of state power, the loss of control over what was happening in the country. As a

---

\* **Fei Haiting**, School of government, Peking university (Peking, China), e-mail: feihaiting@outlook.com

result, the interests of elite groups began to prevail over the national interests and ultimately led to the destruction of the state. Thus the author substantiates the thesis that the destabilization of a regime as a result of the inter-elite struggle leads to the destruction of a state. The problem of elite renewal and consolidation and the transfer powers from the party elite to the state one becomes important.

*Keywords:* political regime; state; party-state; political elite; Soviet Union; perestroika.

*For citation:* Fei H. Regime and state breakdown: dissolution of the Soviet Union. *Political science (RU)*. 2020, N 4, P. 309–332. DOI: <http://www.doi.org/10.31249/poln/2020.04.15>

## References

- Arbatov G.A. *Man of the system: observations and reflections of an eyewitness of its decay*. Moscow: Vagrius, 2002, 459 p. (In Russ.)
- Bunce V. *Subversive institutions: the design and the destruction of socialism and the state*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, 206 p.
- Csanadi M. *Self-Consuming Evolutions: a model on the structure, self-reproduction, self-destruction and transformation of party-state systems tested in Romania, Hungary and China*. Budapest: Akadémiai Kiadó, 2006, 334 p.
- Chernyaev A.S. *Joint outcome. Diary of two eras. 1972–1991*. Moscow: ROSSPEN, 2008, 1047 p. (In Russ.)
- Ertman T. *Birth of Leviathan: building states and regimes in Medieval and Early Modern Europe*. London: Cambridge Press, 1997, 363 p.
- Gaman-Golutvina O.V. *Political elites of Russia: stages of historical evolution*. Moscow: ROSSPEN, 2006, 446 p. (In Russ.)
- Gaman-Golutvina O. Changes in elite patterns. *Europe-Asia Studies*. 2008, Vol. 60, N 6, P. 1033–1050.
- Goldstone J.A. *Revolution and rebellion in the Early Modern World*. Berkeley: University of California Press, 1991, 608 p.
- Lapina N.Yu. The transformation mechanism of the Soviet political elite. Nomenclature and nomenclature organization of power in Russia. In: *Materials of the Internet conference "Nomenclature in the history of Soviet society"*. Perm: Elis-Center, 2004. Mode of access: [http://elis.pstu.ru/index.php?a=9&pod\\_id=31&pod3\\_id=117](http://elis.pstu.ru/index.php?a=9&pod_id=31&pod3_id=117) (accessed: 04.10.2020)
- Matsuzato K. Logics of semi-presidentialism and post-communist politics. *Russian Studies*. 2010, N 5, P. 36–50.
- Mosca G. *The ruling class (Elementi di scienza politica)*. Trans by H.D. Kahn. New York, London: McGraw-Hill Book Company, 1939, 514 p.
- Pikhoya R.G. *Soviet Union: A history of power (1945-1991)*. Novosibirsk: Siberian Chronograph, 2000, 684 p. (In Russ.)
- Yanik A.A. *History of modern Russia: sources and lessons of the last russian modernization (1985-1999)*. Moscow: Foundation for Contemporary History, MSU, 2012, 760 p. (In Russ.)
- Yu Keping. Toward an incremental democracy and governance: Chinese theories and assessment criteria. *New Political Science*. 2002, Vol. 24, N 2, P. 181–199.