Обозначенные тенденции и гипотезы основаны на комбинациях факторов, являющихся наиболее вероятными в ближайшие 15 лет. Однако эти факторы могут породить тенденции, совершенно отличные от обозначенных, так как на социальные процессы влияют комплексы условий, обстоятельств – как объективные, так и субъективные.

Список литературы

Блэр, Т. и Шредер, Г. Европа: третий путь – Новая середина» // Социал-демократия перед лицом глобальным проблем. – М., 2000.

Жоспен, Л. На пути к более справедливому миру // Социал-демократия перед лицом глобальным проблем. – М., 2000.

Капица, С.П., Курдюмов, С.П., Малинецкий, Г.Г. Синергетика и прогнозы будущего. – М., 1997.

Сафронова, В.М. Социальное прогнозирование и моделирование. – М., 2008.

© Сафронова В.М., 2009
© Фролова Е.В., 2009
© Соловьева С.Д., 2009

ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И УПРАВЛЕНИЯ

Р.Ф. Латыпов

ЭВОЛЮЦИЯ ПОЛИТИКО-АДМИНИСТРАТИВНЫХ ЭЛИТ В ПОСТСОВЕТСКОЙ РОССИИ: КРОСС-РЕГИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

ЛАТЫПОВ Рустем Фаридович – кандидат политических наук, доцент кафедры политологии БАГСУ при Президенте Республики Башкортостан, докторант кафедры политологии и политического управления РАГС, начальник отдела политических исследований Научно-исследовательского центра проблем управления и государственной службы (e-mail: rustemoktadm@rambler.ru)

Аннотация. *На основе выявленных количественных трансформаций в элитной структуре анализируется тенденция к замене «постсоветской» новой «российской» элитой, не имеющей связи с советской политической системой. По мнению автора, это неизбежно повлияет на идеологию и характер властных отношений, формирование российской политики и административный стиль управления государством.*

Ключевые слова: *политико-административная элита, элитный рекрутинг, административная урбанизация, элитный трафик.*

Мировые тенденции эволюции современных политических процессов усиливают особую роль элит в жизненно важных сферах социальной жизни – политике, экономике, культуре и др. Политические элиты принимают решения, которые коренным образом влияют на жизнь и судьбы населения стран и геополитических регионов мира. В Российской Федерации после того, как волна политической мобилизации и активность общественных движений 1989–1993 гг. постепенно улеглась, именно элиты стали важнейшим актором, определяющим вектор политического развития страны. По мнению известного современного экономиста и политолога из США Д. Гэлбрейта, «только наивный реформатор и тупоумный консерватор воображают, что государственный аппарат может быть использован как орудие осуществления перемен независимо от интересов и стремлений людей, из которых он состоит»[1]. Поэтому проблема количественного и качественного состава политико-административных элит является актуальной и имеет существенное значение для политической науки.

В политической науке можно встретить различные подходы к экспликации понятия «политическая элита». На наш взгляд, наиболее продуктивным является «политико-властный подход», определяющий политическую элиту, как социальную группу, участвующую в принятии политических решений. В рамках этого подхода элитологи рассматривали бюрократический аппарат как один из важнейших сегментов политической элиты, поскольку именно в нем наблюдается наибольшая концентрация властных ресурсов. Мы определяем политико-административную элиту как часть политической элиты, формирующей процесс принятия политического решения, включающую лиц, занимающих государственные и муниципальные должности, гражданских и муниципальных служащих категории «руководители».

На сегодняшний день введенная в научный оборот информация о количественных параметрах структуры политико-административных элит в разрезе российских регионов в основном носит фрагментарный характер. Кроме того информация о структурных параметрах политико-административных элит российских регионов в основном получена в 90-х гг. XX века и нуждается в обновлении и анализе в динамике сегодняшнего

[1] *Гэлбрейт, Дж.* Новое индустриальное общество. – М., 2004. – С. 537.

дня. Поэтому нами было проведено политологическое исследование политико-административных элит трех субъектов Российской Федерации. В качестве методологической основы исследования был выбран компаративный (сравнительный) метод политологического анализа. Логика выбора регионов для сравнительного анализа основывалась на стратегии наибольшего сходства субъектов Федерации (Башкортостан – Татарстан) и стратегии наибольшего различия (Башкортостан – Белгородская область). На основе компаративного подхода был осуществлен «*генетический анализ* региональной элиты, основанный преимущественно на изучении биографических данных... и *динамический анализ,* оперирующий показателями устойчивости региональной элиты, скоростью ее ротации»[1].

В качестве источника информации были использованы базы данных сетевого доступа: официальный сайт Президента Республики Башкортостан «Кто есть кто в Республике Башкортостан» (www.bashkortostan.ru), базы данных «Кто есть кто в Республике Татарстан» (www.info.tatcenter.ru), официальный сайт губернатора Белгородской области (www.belregion.ru) по состоянию на май 2008 г. Полученные данные были обработаны с использованием программного продукта SPSS.

В ходе исследования применен метод сплошной выборки, что объясняется сравнительно небольшим объемом исследуемой генеральной совокупности: для Башкортостана он составил 629 единиц, для Татарстана – 256, для Белгородской области – 24 единицы. В выборку были включены министры региональных правительств и их заместители, руководители структурных подразделений администраций президентов республик и губернатора области, правительства, министерств и других органов государственной власти, в том числе территориальных органов федеральных властных структур. В выборку по Башкортостану вошли также лица, занимающие муниципальные должности (главы городов и районов, их заместители), а также депутаты высшего законодательного органа – Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан.

Мы исходим из того, что для анализа элитных трансформаций за восемнадцатилетний период постсоветского развития необходимо диагностировать его **исходное состояние** в первой половине 90-х гг. Такая диагностика постсоветской динамики политических элит российских регионов была блестяще осуществлена в работах О.В. Крыштановской, О.В. Гаман-Голутвиной, Г.К. Ашина, М.А. Аюпова, А.В. Понеделко, М.Х. Фарукшина. Резюмируя результат проведенных ими исследований, можно описать состояние корпуса российских политико-административных элит в следующих характеристиках: 1) подавляющее большинство элитариев имели опыт номенклатурной работы, то есть наблюдалась выраженная преемственность между советским и постсоветским бюрократическим

[1] *Туровский, Р.Ф.* Основы и перспективы региональных политических исследований // Политические исследования. – 2001. – № 1. – С. 149..

корпусом; 2) главным каналом элитного рекрутинга (инкорпорации по терминологии О.В. Крыштановской) являлась карьера в бюрократическом аппарате и в значительно меньшей степени институт политических выборов и бизнес; 3) особенностью национальных субъектов Российской Федерации – Башкортостана и Татарстана, согласно данным М.А. Аюпова и М.Х. Фарукшина, помимо вышеотмеченных общероссийских трендов, являлись также такие черты, как выраженное доминирование в составе политико-административной элиты выходцев из сельской местности над горожанами, а также доли лиц, имеющих аграрное и техническое образование.

В ходе проведенного исследования мы исходили из гипотезы, согласно которой за истекший период постсоветского развития структура политических элит должна была неизбежно трансформироваться в силу ряда факторов, в том числе демографической смены поколений, административной реформы, осуществленной по инициативе В.В. Путина, и др.

Проведенные нами исследования выявили следующие тенденции эволюции политико-административных элит в период 1998 – 2008 гг.:

1. **Уменьшение процента представителей старой советской номенклатуры**. По данным М.Х. Фарукшина и М.А. Аюпова, в 90-х гг. номенклатурный опыт имели большинство представителей политико-административной элиты: для Башкортостана «в 1990–1994 гг. представители советско-партийного аппарата составляли 80,9%»[1]; для Татарстана – 92%[2]. Согласно результатам нашего исследования, процент номенклатурных кадров к 2008 г. существенно снизился и составил для Башкортостана – 24,4%, для Татарстана – 25%, Белгородской области – 56,7%, что, безусловно, связано с демографическими процессами внутри правящего слоя.

2. **Изменение соотношения выходцев из городов и сельской местности в структуре политико-административной элиты**. Результаты сравнительного анализа показывают, что хотя для Башкортостана и Татарстана тенденция преобладания в составе политико-административной элиты выходцев из сельских районов в целом сохраняется, однако его удельный вес все же снижается: в Башкортостане – 67,1% (в 1995 г. – 86,3%[3]); в Татарстане: 39,1%; в Белгородской области – 45,8%. Удельный вес горожан в структуре политической элиты Республики Башкортостан – 22,7%, Татарстана – 54,7%, Белгородской области – 54,2%. Выходцы из других регионов Российской Федерации составляют 8,72%, из государств ближнего зарубежья – 1,5%.

---

[1] *Аюпов, М.А.* Региональные особенности политико-трансформационного процесса. – Уфа, 2003. – С. 94.

[2] См.: *Фарукшин, М.Х.* Политическая элита в Татарстане: вызовы времени и трудности адаптации // Политические исследования. – 1994. – № 6. – С. 70.

[3] *Аюпов, М.А.* Региональные особенности политико-трансформационного процесса. – С. 194.

3. **Трансформация каналов элитного рекрутинга**. По профессиональным характеристикам политико-административная элита Республики Башкортостан состоит из **27,5% выходцев из сферы промышленности, строительства, транспорта и энергетики; 20,3% аграриев**; 17,6% работников образования; 6,9% – жилищно-коммунальное хозяйство; 7,8% – аппарат госучреждений; 5,6% – правоохранительные органы; 5,4% – коммерческие структуры; 4,2% – здравоохранение; 1,7% культура; 1% – наука; по 0,7% – судебная система, а также физическая культура и спорт; 0,5% – армия.

Для Республики Татарстан характерны примерно те же пропорции структуры политико-административной элиты, где также преобладают производственники – 28,1%; аграрии составляют 15,6%, работники образования – 12,9%, бизнес и коммерческие структуры – 10,6%, работники государственных бюджетных организаций – 6,3%, научной сферы – 5,9%, здравоохранения и правоохранительных органов – по 3,9%, военные – 0,8%.

Как показывает статистика, тенденция доминирования реального сектора экономики (промышленность и АПК) в качестве главного канала политико-административного рекрутинга, отмеченная М.А. Аюповым, в середине 90-х гг. полностью сохраняется, хотя удельный вес продолжает уменьшаться. Тем не менее, на наш взгляд, доминирование «производственников» и «аграриев» в структуре политико-административных элит сохранится и в дальнейшем, поскольку главные задачи, которые приходится решать на «элитных» должностях, лежат в сфере хозяйства и экономики.

Несколько иная картина наблюдается по Белгородской области, в структуре политико-административной элиты которой выходцы из АПК составляют лишь 8,3% выборочной совокупности. Модальным значением, также как в Башкортостане и Татарстане, является доля выходцев из сферы промышленного производства – 29,2%, далее следуют сфера образования – 16,7%, здравоохранения – 12,5%, коммерческих структур – 8,3%. По данной группе несколько выше удельный вес выходцев из рядов вооруженных сил – 8,3%, правоохранительных органов, науки, культуры и спорта – по 4,2%.

Образование является одним из признанных каналов рекрутирования политико-административных элит. В элитологии хорошо известен феномен «Университетов лиги плюща» – ассоциации восьми частных американских университетов, расположенных в семи штатах на северо-востоке США, традиционно поставляющих кадры американской политико-административной элиты, а также военная Академия Вест-Пойнт. В Великобритании такую же роль играют университеты Оксфорд и Кембридж, а также колледж Итон.

«Кузницей кадров» политико-административной элиты Башкортостана является Башкирский государственный аграрный университет. Его выпуск-

ники составляют 24% представителей политико-административной элиты (в том числе для 17,6% БГАУ является единственным, а для 6,4% – первым высшим учебным заведением). На втором месте по значимости, как канал рекрутирования элиты, идет Башкирский государственный университет (БашГУ) – 18,8% (для 13,5% представителей административной элиты диплом БашГУ является единственным документом о высшем образовании). На третьем месте по количеству – выпускники Уфимского государственного авиационного технического университета – 15,7%, (для всех 15,7% УГАТУ – первое высшее образование, а для 5,3% – единственное). На четвертом месте – Уфимский государственный нефтяной технический университет (УГНТУ) – 8,8% объектов выборки (для всех выпускников УГНТУ – первое высшее образование, а для 6,9% – единственное). На пятой позиции – Башкирская академия государственной службы и управления при Президенте Республики Башкортостан – 8,6% республиканской политико-административной элиты. При этом необходимо отметить, что первое высшее образование в стенах БАГСУ получили лишь 0,2% единиц наблюдения.

Согласно нашему исследованию, в Татарстане ведущий вуз по подготовке кадров политико-административной элиты – Казанский государственный университет – 26,9%, далее следуют Казанский сельскохозяйственный институт – 14,1%, Казанский финансово-экономический институт – 7%, Казанский химико-технологический институт – 4,3%, Казанский государственный педагогический институт – 2,7%. Выпускники института государственной службы при Президенте Республики Татарстан, РАГС при Президенте Российской Федерации, Приволжской академии государственной службы составляют по 0,8%, Северо-Западной академии государственной службы – 0,4% (то есть выпускниками академий государственной службы являются лишь 2,4% обследуемой совокупности).

По вузам Белгородской области модальным значением выступает процент элитариев – выпускников Белгородского государственного педагогического института – 29,2%. РАГС при Президенте РФ окончили 8,4% и столько же – различные высшие военные учебные заведения.

Около 10,2% представителей политической бюрократии Башкортостана имеют ученые степени (в Татарстане – 15,2%, в Белгородской области – 16,7%), многие – научные публикации и опыт научно-педагогической деятельности. Таким образом, формальный образовательный уровень региональной политико-административной элиты весьма высокий, вполне сопоставим не только с федеральной элитой, но и с элитами развитых государств мира.

Результаты проведенного исследования в аспекте **территориальной представленности** административных элит регионов не подтвердили первоначальную гипотезу о решающем влиянии земляческих клиентелл

на кадровый рекрутинг[1]. Так, в ряде федеральных СМИ для обозначения неформальных земляческих клиентелл внутри федеральной политической элиты широкое распространение получили журналистские клише: «днепропетровские» (земляки Л.И. Брежнева), «екатеринбургские» (земляки Б.Н. Ельцина), «питерские» (земляки В.В. Путина).

Согласно логике нашего анализа, в случае сильного влияния земляческих клиентелл при ранжировании единиц анализа по городам и районам по месту рождения должны наблюдаться города или районы с выраженным модальным значением признака (то есть % выходцев из данной административно-территориальной единицы).

Однако в рассматриваемой совокупности нет четко выраженных модальных величин. В качестве модальной величины по Башкортостану можно принять выходцев из Уфы – 8,1%, однако в Уфе проживает ¼ населения Республики Башкортостан.

В структуре распределения административной элиты по сельским районам, городам, а также другим регионам Российской Федерации и ближнего зарубежья мы не наблюдаем какого-то выраженного преобладания. Данные показатели колеблются в пределах от 0,2% до 2%. Так, выходцы из Кугарчинского района республики (родного района Президента Башкортостана М.Г. Рахимова) составляют 2,38% выборочной совокупности, тогда как уроженцы Чекмагушевского района (с преобладанием татарского этноса в структуре населения) – 2,6%, выходцы из Республики Татарстан – 1,51%, Казахстана – 1,8%, Таджикистана – 0,21%.

Данные по Республике Татарстан полностью подтверждают надежность полученного вывода. Модальным значением для Татарстана будет процент выходцев из Казани в структуре республиканской элиты – 40,2%. Доля выходцев из других городов и районов колеблется в диапазоне от 0,4 до 2,7%. Выходцы из Актанышского района республики (родного района Президента РТ М.Ш. Шаймиева) составляют 1,6% политико-административной элиты Татарстана. Так же как и в Башкортостане, подавляющее большинство представителей политико-административной элиты Татарстана являются уроженцами республики. Удельный вес выходцев из других регионов составляет 5,5%, из государств постсоветского пространства – 0,8%.

В Белгородской области модальным значением также являются элитарии, родившиеся в областном центре – 12,5% от обследуемой совокупности. Модальных значений по другим городам и районам не фиксируется. Единственное существенное отличие от рассматриваемых национальных республик – значительно большее количество людей, родившихся в других субъектах Российской Федерации, – 64,1%.

---

[1] См.: *Афанасьев, М.Н.* Клиентелизм и российская государственность. Исследование клиентарных отношений, их роли в эволюции и упадке прошлых форм российской государственности, их влияния на политические институты и деятельность властвующих групп в современной России. – М., 2000.

Вместе с тем преобладание в структуре политико-административной элиты выходцев из сельских районов над имеющими более высокий образовательный ценз горожанами позволяет сделать вывод, что включение индивида в систему традиционных родственных связей, сохраняющихся в сельской глубинке, особенно в «национальных» республиках, остается одним из значимых факторов рекрутинга региональных политико-административных элит.

Таким образом, зафиксированные в нашем исследовании количественные изменения в структуре региональных политико-административных элит еще не позволяют говорить о ее качественных трансформациях. Несмотря на определенные региональные различия, структуры политико-административных элит трех рассматриваемых субъектов Федерации, несомненно, имеют черты видового сходства, что определяется генетической общностью их происхождения как продукта советской номенклатурной системы. Структура элиты, сложившаяся в первой половине 90-х гг., показала свою устойчивость и стабильность, что свидетельствует о правомерности выделения понятия «постсоветская политико-административная элита».

Зафиксирована тенденция постепенного снижения удельного веса выходцев из сельских районов и увеличение процента горожан в структуре элиты. С этой тенденцией связано и то, что в региональном чиновничестве теперь преобладают специалисты с техническим, а не аграрным образованием. Согласно нашему прогнозу, со временем эта тенденция станет доминирующей, и связано это с завершением начавшейся еще в 1960-х в СССР эпохи «административной урбанизации», то есть с массовым пополнением рядов политико-административной элиты за счет социально активных выходцев из сельской местности. В национальных республиках этот процесс был также катализирован вследствие советской политики «коренизации кадров». Элита начинает замыкаться в себе и пополняться за счет самовоспроизводства, что свидетельствует о снижении социальной мобильности в обществе в силу описанного Р. Михельсом «железного закона олигархии». Возрастает значимость коммерческих структур как магистрального канала элитного рекрутинга, роль которого, по нашему мнению, будет усиливаться. По ряду экспертных оценок, уже сегодня индивидуальные карьерные стратегии младшего поколения представителей элитных групп ориентируются на начало карьеры в подконтрольных «отцам» коммерческих структурах, чтобы впоследствии продолжить ее на руководящих должностях в государственном аппарате, минуя малопривлекательные нижние ступени бюрократической иерархии. Пока еще недостаточно выражен, но уже запущен процесс выделения «элитных» вузов, которые в будущем будут играть роль «элитных лифтов». Причем роль академий государственной службы будет заключаться в подготовке специалистов второго высшего образова-

ния, что подтверждает прогноз А. Файоля о том, что менеджеру необходимо иметь два высших образования – одно по специальности и второе – управленческое.

На наш взгляд, все вышеозначенные тенденции элитного трафика являются признаками формирования новой «российской политико-административной элиты», генетически не связанной с советской политической системой. В настоящее время процесс ее институциализации еще далек от своего завершения, хотя контуры новой модели вырисовываются достаточно четко. Как показывают результаты проведенных исследований, идет естественный демографический процесс смены поколений политико-административной элиты. На смену «постсоветской политико-административной элите» приходит поколение, чья политическая социализация проходила в Российской Федерации, что неизбежно повлияет на идеологию и характер политико-властных отношений и административный стиль управления государством.

Список литературы

Афанасьев, М.Н. Клиентелизм и российская государственность. Исследование клиентарных отношений, их роли в эволюции и упадке прошлых форм российской государственности, их влияния на политические институты и деятельность властвующих групп в современной России. – М., 2000.

Аюпов, М.А. Региональные особенности политико-трансформационного процесса. – Уфа, 2003.

Гэлбрейт, Дж. Новое индустриальное общество. – М., 2004.

Фарукшин, М.Х. Политическая элита в Татарстане: вызовы времени и трудности адаптации // Политические исследования. – 1994. – № 6.

© Латыпов Р.Ф., 2009

В.В. Кочетков

СОЦИАЛЬНЫЙ ВОПРОС В ПОСТИНДУСТРИАЛЬНОМ ОБЩЕСТВЕ

КОЧЕТКОВ Владимир Валерьевич – кандидат философских наук, ведущий научный сотрудник Центра прав человека и ювенальной юстиции Российского Государственного социального университета (e-mail: vovov69@mail.ru)