А. В. Понеделков, В. Д. Лысенко

Региональные административно-политические элиты России: итоги постсоветской эволюции

Понеделков Александр Васильевич — Заслуженный деятель науки РФ, доктор политических наук, профессор, заместитель директора ЮРИФ РАНХиГС (г. Ростов н/Д) (e-mail: ponedelkov@skags.ru); Лысенко Владимир Дмитриевич — кандидат философских наук, доцент, директор информационно-аналитического центра ЮРИФ РАНХиГС (г. Ростов н/Д).

Аннотация. В статье представлены основные результаты социологических проектов, реализованных исследователями Северо-Кавказской академии государственной службы (ныне Южно-Российского института — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (г. Ростов-на-Дону) в регионах Юга России и посвящённых различным аспектам деятельности региональных административно-политических элит.
Ключевые слова: механизмы элитного рекрутирования, протоэлитное образование, региональные элиты, элитология.

В отечественном обществознании в последние годы были предприняты значительные усилия по разработке элитологического подхода, который в настоящее время может претендовать на статус парадигмы. Относительно конкретизации принципов элитологии на теоретическом уровне речь может идти о той или иной коллективной или авторской элитологической концепции. Практически в каждой из них просматривается выход в социально-политический контекст и достаточно конкретная характеристика российских политических процессов того или иного исторического периода. Как отметил В. В. Путин, постоянно повторяющаяся в истории проблема России — это стремление части ее элит к рывку, к революции вместо последовательного развития. Между тем не только российский опыт, а весь мировой опыт показывает пагубность исторических рывков: забегания вперед и ниспровержения без созидания[1].

[1] *Путин В. В.* Россия сосредотачивается — вызовы, на которые мы должны ответить // Известия. — 2012. — 17 января.

Видение данных процессов — наше авторское и А. М. Старостина, С. А. Кислицына, наших коллег по Президентской академии — изложено более чем в 300 публикациях, выходивших на протяжении последних 15 лет, и основано на обширной эмпирической базе. За эти годы было реализовано свыше десяти социологических проектов, нацеленных на исследование российских элит. Следует заметить, что характеристики российских элитных групп, как и общества в целом, мозаичны и весьма различаются в зависимости от региона, их вряд ли возможно описать какой-либо одной унифицированной моделью. В российских регионах закладываются различные стержневые составляющие элит. Можно, например, говорить об этнократических элитах республик, административных элитах многих русскоязычных областей. В ряде регионов у власти находится либо элита бизнеса, либо сами губернаторы стали таковыми, и мы имеем дело с элитой, приватизировавшей власть. Наконец, многие региональные элиты представлены силовиками.

Анализируя характеристики современных региональных элит с применением методов социологии, имеет смысл обратиться к данным, касающимся образа политических элит, формирующегося в общественном мнении, которые были получены по результатам одного из наших социологических проектов в Южном федеральном округе [1].

Изучение содержательных оценочных позиций, проявившихся в последние годы, показывает заметное расхождение в оценках состава и деятельности элит по оси «сущее — должное». Сущее — это достаточно низкая оценка деловых и человеческих качеств элитного сообщества и очень низкая — гражданских. Обозначился острый запрос на элиту гражданственную, профессиональную, сформированную по заслугам и достижениям, чутко реагирующую на интересы и запросы общества (таблицы 1, 2).

Таблица 1.
Какие достоинства и позитивные характеристики проявляются в деятельности современных политических региональных элит? (дать не более 3-х ответов)

1. Умение разрешать конфликты, стабилизировать обстановку	26,49
2. Координация действий различных групп населения	20,15
3. Умение лоббировать интересы населения региона	19,70
4. Патронирование развитию местного бизнеса	13,21
5. Забота о развитии национальной культуры и образования	11,25
6. Чуткость к проблемам населения	6,72
7. Другое	2,49

[1] Опрос был проведён в сентябре-октябре 2009 года в 13 субъектах РФ, входящих в состав Южного федерального округа. Опрошено 673 респондента из числа государственных служащих, депутатов представительных органов, руководителей общественных организаций и движений.

Таблица 2.
Какие недостатки проявляются в деятельности региональных политических элит? (дать не более 3–4 вариантов ответа)

1. Недостаточный профессионализм	20,07
2. Коррумпированность	16,79
3. Подбор руководства по родственным и приятельским признакам	12,30
4. Игнорирование запросов и интересов населения	9,79
5. Ориентация на интересы состоятельного меньшинства	9,08
6. Закрытость, непрозрачность процесса принятия решений	7,38
7. Правовой нигилизм	5,69
8. Неподконтрольность и неподотчетность снизу	4,92
9. Низкая общая культура	4,81
10. Низкий уровень организации работы	4,37
11. Национализм	4,05
12. Другое	0,77

Наличие таких устойчивых «ножниц» в оценочном контексте свидетельствует о существенных предпосылках делегитимизации власти, которая может проявиться в острой форме. Данные этого и предшествующих опросов позволяют вполне обоснованно говорить о современных российских элитах как о *протоэлитном образовании*. Ни состав, ни стиль управленческой деятельности, ни легитимность современных элит не являются устоявшимися. А по ряду показателей элиты проявляют себя в девиантных формах. Что скорее характеризует маргинальные слои, нежели привилегированные. Эти проявления не остаются без внимания у граждан (таблица 3).

Таблица 3.
Как, по Вашему мнению, сформировался высший слой административного руководства области (края, республики) (дать не более **3**-х вариантов ответа)**?**

В этом слое представлена бывшая номенклатура, быстро сменившая прежнюю идеологическую принадлежность	22,27
В ходе политической борьбы произошел отбор руководителей новой формации	20,14
Высший слой администрации сформировался современным демократическим путем	16,33
К власти пришли путем интриг хитрые, беспринципные, алчные люди, ставящие своими целями личные интересы	15,17
У власти находятся сейчас люди, у которых много замыслов, желание изменить ход событий, но их усилия блокируются высшей государственной властью и коррумпированными структурами	14,64
В высшие эшелоны администрации пришли те, кого хотели выбрать избиратели	9,94
Другое	1,51

Пути и механизмы коррекции состава и деятельности элит в целом известны, но блокируются рядом влиятельных групп внутри самого элитного сообщества. Надежды на разблокирование таких действий респонденты возлагают прежде всего на высших руководителей страны, которые смогут реформировать и систему управления, и кадровую политику (таблица 4).

Таблица 4.
Кто, на Ваш взгляд, сегодня способен наиболее эффективно воздействовать на поведение элитных групп? (дать не более 3-х вариантов ответа)

Государственные органы власти	29,90
Силовые ведомства	22,93
Средства массовой информации	14,91
Политически партии и общественные организации	13,38
Предпринимательские круги	8,36
Религиозные организации	4,95
Независимые организации	4,60
Другие	0,98

Значительный интерес представляет сопоставление выявленных данных с результатами, которые были получены нами более 15 лет тому назад[1]. Прежде всего, обращают на себя внимание изменения в источниках формирования состава элит и их управленческом опыте. От рычагов управления постепенно ушла основная ее страта, получившая первичный управленческий опыт в партийно-советской системе. Она замещена людьми, получившими первичный опыт, работая уже в структурах современной администрации (удельный вес последней страты вырос почти вдвое, достигнув более 35 % от общего состава, почти уравновесив слой управленцев, получивших серьезную закалку на партийно-советской и комсомольской работе). В то же время слой, прошедший управленческую социализацию в прежней социально-политической системе, за прошедшие полтора десятилетия сократился почти в два раза.

Существенно изменилась за 15 лет оценка представителями региональной элиты основных «центров власти» в регионе. Если ранее первая тройка выглядела так («кому реально принадлежит власть в регионе?»): «коррумпированная часть аппарата управления — мафия, криминальные структуры — глава региональной администрации», то сейчас это: «глава администрации — богатые люди, коммерсанты, банкиры — коррумпированная часть аппарата управления». Причем оценка влияния такого «центра власти», как глава админи-

[1] Административно-политическая элита региона (социологический анализ). — Ростов н/Д., 1995.

страции, возросла за этот период в 2,5 – 3 раза, превысив 40 %. В то же время оценка влияния регионального законодательного органа мало изменилась, сохранившись на уровне 11 – 12 %[1] (таблица 5).

Таблица 5.
Кому, на Ваш взгляд, сегодня реально принадлежит власть в регионе? (дать не более 3-х вариантов ответа)

1. Руководителю субъекта РФ (Президенту республики, руководителю края, области)	28,09
2. Законодательному органу субъекта РФ (республики, края, области)	11,55
3. Богатым людям, коммерсантам, предпринимателям, банкирам	8,75
4. Коррумпированной части аппарата управления	8,61
5. Представителям региональной политико-административной элиты	8,54
6. Отдельным политическим партиям и общественным организациям	8,27
7. Руководителям крупных госпредприятий и их лобби	7,38
8. Прежней номенклатуре	6,29
9. Представителю Полномочного Представителя Президента РФ в субъекте РФ	5,06
10. Мафии, криминальным структурам	3,62
11. Представителям кланов, тейпов и других национальных образований	2,53
12. Кому еще (допишите)	0,75
13. Затрудняюсь ответить	0,55

Произошли и значительные подвижки в представлениях о ценностно-идеологической направленности современного политического руководителя. За 15 лет практически осталось неизменным предпочтение руководителей-«прагматиков» (до 36 % опрошенных против 35 % 15 лет назад) и существенно снизилась ориентация на лидеров-«патриотов» (до 44 % против 61 % в прошлом). В то же время предпочтение «диктаторов» осталось на прежних позициях (соответственно 5 – 6 %). Существенно упали рейтинги лидеров-«либералов» (с 25 % до 10 %).

И еще одно в оценках привлекает внимание — изменение роли факторов, определяющих прочность пребывания в эшелонах власти. Если 15 лет назад безусловное лидерство принадлежало умелой микросоциальной и макросоциальной ориентации («умение улавливать и защищать интересы людей» и «умение поддерживать неформальные отношения с людьми»), то ныне

[1] Данные опроса, проведённого в сентябре-октябре 2009 г.

на ведущих позициях — лояльность политическому режиму и профессионализм[1] (таблица 6).

Таблица 6.
Какие факторы в ближайшем будущем будут определять прочность пребывания в региональных структурах власти? (дать не более 3-х вариантов ответа)

1. Лояльность политическому режиму	17,29
2. Профессионализм	15,27
3. Умение поддерживать неформальные отношения с влиятельными людьми из Центра	15,15
4. Умение выражать и защищать интересы населения (региона субъекта)	15,03
5. Умение поддерживать неформальные отношения с влиятельными людьми в субъекте РФ	11,03
6. Лидерские качества, напористость	10,55
7. Богатство, деньги	7,99
8. Принадлежность к тейпу, клану, роду	3,10
9. Национальность	3,04
10. Связь с криминальным миром	1,37
11. Другое	0,18

Таким образом, за прошедшие 15 лет региональные элиты значительно обновились и в структурном, и в деятельностно-стилевом, и в ценностном измерениях. Они стали в существенной мере менее гетерогенными по своим политико-идеологическим ориентациям, более четко идентифицируют свои интересы в системе государственных целей и приоритетов, более адекватны в профессиональном отношении, хорошо ориентируются в современных экономических и правовых реалиях, более подготовлены к современному публичному политическому дискурсу.

В то же время произошла апробация и оценка силовой составляющей политических элит в роли политических лидеров и руководителей, которая дала противоречивые результаты, но, скорее всего, носила тактический характер.

Вместе с тем региональной бюрократии так и не удалось создать устойчивые механизмы рекрутирования административно-политической элиты. Ими не стали ни новая партийная система, ни сама система административной карьеры, ни силовые структуры. По нашему мнению, в ближайшей перспективе осуществится рекрутирование в высшие эшелоны региональной власти пред-

[1] Данные опроса, проведённого в сентябре-октябре 2009 г.

ставителей бизнеса, прошедших ранее школу нового государственного администрирования и ушедших на время с государственной службы[1] (таблица 7).

Таблица 7.
Каким, на Ваш взгляд, может быть механизм воспроизводства региональной элиты?

1. Ротация кадров	42,60
2. Эффективное использование резерва	34,20
4. Подготовка будущей элиты в специализированных высших учебных заведениях	12,82
3. Активное вовлечение в управление представителей бизнес-элиты, научной элиты и средств массовой информации	9,62
5. Другое	0,76

Проведенные исследования поставили и ряд проблем, связанных с методологией и методикой исследования современных российских элит.

В центре внимания находится проблема выявления «элитной субстанции», поскольку в современной российской действительности в глаза бросается принципиальная «неэлитарность» того социального слоя, который включается в состав элит. Создается впечатление, что в российских условиях главную роль в генерировании элиты играют своеобразные «элитные операторы» или, говоря математическим языком, функциональные системы, возводящие в элитный ранг практически любого индивида, включенного в область их действия. Отсюда и акцент в современных российских элитологических исследованиях на методы позиционного анализа, ориентация на статусные позиции в анализе элит и лидеров, в комментариях и прогнозах по поводу их деятельности. Анализ картины элитного сообщества, составленной с использованием композиции основных методов (позиционный, репутационный, биографический, изучение конфидентных и конституэнтных сетей) показывает гетерогенный характер элитного сообщества, действие разнородных механизмов генерирования лидерских и элитных групп и несформированность капитально-социального влияния, позволяющего консолидировать общество.

Вместе с тем, и общество, находясь в несформированном, гетерогенном состоянии, не может пока выработать относительно интегрированные механизмы легитимации и признания элитных групп и программ их деятельности. В связи с этим возникла идея обобщить и сконцентрировать основные суждения и прогнозы отечественных элитологов с помощью кратких интервью. В июле-августе 2007 года мы получили ответы от 25 ученых-элитологов на открытые вопросы, касающиеся оценки состояния и динамики изменений современных российских элит и прогнозов возможных изменений, а также оценок состояния российской элитологии и перспектив ее развития.

[1] Данные опроса, проведённого в сентябре-октябре 2009 г.

Оценивая, прежде всего, конфигурацию власти в современной России с позиций моделей Р. Миллса и Р. Даля, опрошенные элитологи в большей мере склоняются к тому, что пока в России работает модель Р. Миллса и власть сконцентрирована в руках элит. В то же время около четверти опрошенных экспертов предлагают тот или иной промежуточный вариант ответа, полагая, что предложенная «черно-белая» палитра оценок не позволяет увидеть всю сложность и неравномерность властных диспозиций.

Последующие вопросы интервью и предложенные ответы, оценки, суждения как раз и позволили нарисовать более дифференцированную картину состояния различных элит в современной России и оценить динамику их изменений.

Прежде всего, мы обратили внимание на административные и политические элиты, влияние которых в России традиционно было наибольшим. Ответы на вопрос: «Что Вы можете сказать, исходя из своих наблюдений, о динамике изменений современных российских административных и политических элит?» позволили также выстроить их в режим заочного «круглого стола».

На одном полюсе сконцентрировались суждения, обращающие большее внимание на «негативные» аспекты, отрыв элит от населения и их замыкание на собственных интересах, коррумпизация и, как полагают некоторые эксперты, даже деградация элит. Второй полюс суждений по данному вопросу интервью образуют оценки и наблюдения, не несущие явно выраженной ценностно-оценочной нагрузки. Это констатация структурных и функциональных изменений в постсоветских административно-политических элитах.

Важным аспектом проблемы генезиса постсоветских элит является вопрос об их преемственности с советской номенклатурой. В связи с этим был задан вопрос: «В первые постсоветские годы в составе административной и политической элиты было сильно влияние и присутствие прежней номенклатуры. Кто идет ей на смену?»

Ответы интервьюируемых экспертов обозначили два основных полюса позиций: мнению о том, что рано еще говорить о смене, поскольку влияние прежней номенклатуры пока еще достаточно велико, противостояло иное, согласно которому динамика смены элит все же весьма высока, и следует говорить о приходе к власти людей новой формации. При этом вторая позиция дополнялась соображениями о том, что влияние образцов прежней властной системы на организацию новой оказалось велико, и на новом этапе вновь воспроизводятся формы, подобные прежним, так что номенклатурная система оказывается как бы «вечной».

В связи с вышеизложенными мнениями немаловажным представлялось оценить роль ценностных факторов в консолидации новых элит. Если роль идеологического фактора в воспроизводстве советской номенклатуры пред-

ставлялась первостепенной, то что характерно в этом плане для постсоветской элиты? Суждения, высказанные экспертами по этому поводу, сводятся к трем основным позициям: а) эклектичность ценностных позиций элиты; б) ценностные устремления элит сконцентрированы на удержании собственности, богатства и власти; в) идет выработка новой идеологической платформы, и ее контуры уже обозначились. Детализация обозначенных моделей дает достаточно объемное описание ценностных характеристик современных российских элит.

Что касается прогноза ожидаемых изменений элитологической ситуации, то, поскольку в России не сложилось устойчивой традиции публичной политики, многие аспекты внутриэлитных и межэлитных взаимодействий находятся в неформальной и теневой плоскости. Их наиболее сложно «вычислить» и спрогнозировать будущее развитие. Поэтому мы попросили экспертов прокомментировать прежде всего данный аспект, задав вопрос: «В России всегда значительный *удельный вес* занимали теневые взаимоотношения элит. Поэтому многие радикальные изменения в российской власти в XX в. казались неожиданными. Ждут ли нас в ближайшие годы подобные изменения? Как Вам кажется?».

Оценки экспертов оказались различными. На одном полюсе обозначились ожидания изменений даже в ближайшей перспективе. На другом — *мнения о* достаточно прочном и стабильном состоянии в элитном сообществе и власти, где трудно ожидать серьезных изменений, разве что малозначительных. При этом большая часть наших экспертов ориентирована на ожидание изменений и связывает их не только с «окнами возможностей», но и с непрекращающейся внутриэлитной и межэлитной борьбой.

Что касается более объемного или разнонаправленного прогноза, то эти возможности были заложены вопросом: «Исходя из Ваших знаний, наблюдений, интуиции, каких изменений можно ожидать в конфигурации российских элит в ближайшие годы?»

Часть экспертов в своих ответах обозначила элементы конструктивного обновления в составе элит и в межэлитных взаимодействиях. Их основной вектор связывается с формированием поля публичной политики и большим вниманием к решению проблем общенационального характера.

Анализируя оценки удач и неудач в деятельности российских элит, мы остановились, прежде всего, на рассмотрении выделяемых экспертами позитивных характеристик элит и их деятельности, которые условно можно разделить на качества стратегического свойства и тактические сдвиги или отдельные подвижки. Около трети экспертов выделили именно стратегические перемены или надеются на то, что обозначенная тенденция станет устойчивой. Другая группа экспертов предпочла выделить отдельные качества.

Что касается критических высказываний, то они менее разнообразны, хотя и более эмоциональны: одни эксперты акцентировали внимание на своего

рода системных недостатках, устраняемых только в случае существенного переформатирования социально-политической системы, другие — на примерах ситуативного и локального негатива.

Касаясь проблем улучшения качественного состава элит, небольшая часть экспертов затронула проблемы изменения механизмов элитного рекрутирования и общей системы отбора и продвижения элитных кадров.

Что касается проблемы повышения действенности и эффективности элит, то предложения экспертов затронули как меры системного порядка, так и интенсивную работу по отдельным наиболее актуальным направлениям. Как полагает большинство экспертов, в данном случае речь может идти только об активизации действий высшего руководства страны в русле мер, им же самим и обозначенных.

Список литературы

1. Государственное и муниципальное управление социальными и политическими процессами в регионе: общественное мнение и экспертные оценки. Ростов н/Д., 2011.

2. *Понеделков А. В., Старостин А. М.* Элитологи об элитах. Ростов н/Д., 2008.

3. *Рудой В. В., Понеделков А. В., Старостин А. М., Лысенко В. Д.* Социологический профиль региональных политических элит Юга России // Социум и власть. 2009. № 4; 2010. № 1.

© Понеделков А. В., Лысенко В. Д., 2012