Smaller European Nations. Cambridge: Cambridge. University Press, 2000 [1985]. P. 22–24.

21. Кара-Мурза С. Г. Государственная политика нациестроительства в современной России. Доклад // Государственная политика нациестроительства в современной России. Материалы научного семинара. Вып. 2 (40). М.: Научный эксперт, 2011. С. 5–29.

22. Грибанов В. В., Бабаян Л. В., Ткачев С. А. Некоторые аспекты национально-этнической идентичности в современной России // Идентичность и интеграция: опыт России и Германии (Юг России - Северный Кавказ). Сборник материалов межд. научно-практич. конф. 15–17 июня 2009 г. (г. Пятигорск). Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2009. С. 162–165.

23. Указ Президента Российской Федерации "О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года" от 19 декабря 2012 г. № 1666.

24. Мчедлова М. М. Национальный вопрос сегодня: ракурсы осмысления // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2012. № 1. С. 100–107.

УДК 323

Денисенко И. Ф.

Качественные характеристики региональной политической элиты в контексте постсоветских трансформаций

В статье проводится сравнительно-политологический анализ качественных характеристик региональной политической элиты в процессе перехода от советской к постсоветской социально-политической системе.

Ключевые слова: политическая элита, политическая система, трансформация, борьба с коррупцией, нравственное воспитание, культурный уровень, региональные органы власти.

Современный этап жизни общества отличается обилием проблем, которые привлекают всеобщее внимание и широко обсуждаются. Но, пожалуй, особенно оживлённо обсуждается информация о представителях высшего эшелона государственной власти - политической элите, её деловых и морально-этических качествах. Поэтому, обоснование роли политической элиты в жизни общества приобретает сегодня особую актуальность.

Даже самые убеждённые эгалитаристы не могут отрицать того, что общество никогда не может быть монотонной массой унифицированных единиц. Оно всегда, так или иначе, структурировано по тем или иным основаниям и в нём всегда имеет место иерархия и субординация.

Политическая элита - это реальность сегодняшнего и, вероятно, завтрашнего этапов развития цивилизации. Её существование обусловлено действием таких основных факторов как:

-психологическим и социальным неравенством людей;

-неодинаковыми способностями, возможностями и желанием людей участвовать в политике;

-законом разделения труда, который требует профессиональных знаний, необходимых для занятия управленческой деятельностью;

-высокой общественной значимостью управленческого труда и его соответствующим стимулированием;

-широкими возможностями использования управленческой деятельности для получения различного рода привилегий;

-практической невозможностью осуществления необходимого контроля за политическими руководителями;

-политической пассивностью широких масс населения, главные жизненные интересы которых лежат обычно вне сферы политики.

В политической элите концентрируются люди, стремящиеся к властной деятельности, любящие власть, умеющие её осуществлять, понимающие её механизм и место в обществе**.**

В конце XX - начале XXI века элитология переживает период интенсивного развития, характеризующийся ростом числа научных исследований, делающих большой акцент на изучении качественных и структурно-функциональных характеристик, ценностных ориентаций и особенностей взаимодействия элит в процессе формирования правящего класса. Проблемы становления и развития элит находятся в центре внимания научного сообщества.

В сентябре 2001 года в процессе подготовки Международной конференции «Региональные элиты в процессе современной российской федерализации», организованной Северо-Кавказской академией государственной службы при поддержке представительства Фонда имени Фридриха Эберта в Российской Федерации, проводился экспертный опрос, в результате которого были получены достаточно интересные материалы, характеризующие региональные элиты и их роль в осуществлении властных полномочий.

Так, 74,3% опрошенных считали, что в регионах реально власть принадлежит губернаторам, 60% - местным олигархам, 20% - криминальным структурам и 0% - Законодательному собранию, общественно-политическим движениям и партиям.

На фоне этой статистики весьма показательными являются и оценки экспертов позитивных и негативных сторон деятельности региональных элит. Патронирование развитию местного бизнеса эксперты оценили в 48,6%, координацию действий различных групп населения – в 31,4%, и, совсем скромными выглядят: умение разрешать конфликты и стабилизировать обстановку – 20%, лоббирование интересов населения и забота о развитии культуры и образования – 17,1%.

Ведущие позиции среди негативных занимают: коррумпированность – 71,4%, недостаточный профессионализм – 68,6%, подбор кадров по родственным и приятельским признакам – 42,9%, закрытость принятия решений – 40% и низкая общая культура – 31,4%.

Что касается перспективы и прочности пребывания представителей элиты в органах власти, то, по мнению экспертов, это, в значительной степени, будут определять: лояльность к политическому режиму – 68,6%, умение поддерживать неформальные отношения с влиятельными людьми – 40%, богатство и деньги – 37,1% и профессионализм – 28,6%.

Прошло двенадцать лет. Проведённые за эти годы реформы коренным образом изменили пейзаж российской политической субъектности, претерпела определённые изменения политическая система России, неоднократно обновился состав федеральных и региональных органов власти, но проблема становления и развития политической элиты в стране не стала менее актуальной.

Каким же сегодня видится «организованное меньшинство» - элита нашим учёным, представителям власти, преподавателям вузов, рабочим и служащим? Результаты их оценки представлены в таблицах 1 - 5.

Следует отметить, что полученные данные в отношении правящей региональной элиты носят двусторонний характер. С одной стороны, опрошенными по-прежнему признаётся как наиболее реальный носитель власти губернатор, а с другой, они считают, что на принятие решений на местах значительное влияние оказывают местные олигархи, руководители крупных предприятий и криминалитет. Вместе с тем, при активных мерах по развитию многопартийности, принимаемых руководством страны, отдельным общественно-политическим движениям, партиям и Законодательному собранию реальная власть в регионах по-прежнему практически не принадлежит (табл.1).

Таблица 1

Кому, на Ваш взгляд, сегодня принадлежит власть в регионах?

Главе администрации (губернатору)	90%
Местным олигархам	34%
Криминальным структурам	32%
Законодательному собранию	6%
Руководителям крупных предприятий	30%
Отдельным общественно-политическим движениям и партиям	11%

Весьма показательными являются оценки экспертов в отношении позитивных сторон деятельности региональных элит. Более чем 10-летний период, прошедший с проведения опроса в 2001 году, не значительно сказался на приоритетах руководящих органов в осуществляемой ими политике по созданию достойных условий для людей, проживающих на подвластных им территориях.

Так по-прежнему первые места в оценках экспертов отводятся таким, несомненно, важным для развития регионов вопросам, как патронирование

бизнесу и координация действий различных групп населения. Однако забота об удовлетворении материальных и духовных потребностей, в основе которой должны лежать меры по развитию образования и культуры, улучшению здравоохранения населения и внимательное отношение к проблемам и интересам людей, несмотря на ежегодно увеличивающиеся ассигнования из бюджета, к числу приоритетных у региональных элит не относятся (табл. 2).

Таблица 2

Какие позитивные действия Вы могли бы отметить в деятельности современных региональных элит?

Поддержка местного бизнеса	48%
Координация действий различных групп населения	30%
Умение разрешать конфликты, стабилизировать обстановку	29%
Забота о развитии образования и культуры	22%
Меры по улучшению здравоохранения людей	20%
Внимательное отношение к проблемам и интересам населения	13%

Среди негативных явлений, всё более агрессивно проявляющихся в последние годы в среде государственных служащих различных уровней законодательной, исполнительной и судебной власти, эксперты отмечают игнорирование проблем и интересов населения, подбор кадров по родственным и приятельским признакам, коррумпированность, недостаточный профессионализм и низкий уровень общей культуры. Примечательно, что эти оценки находятся в общем русле не только общественного мнения, но и позиции руководства страны.

Традиционной язвой российской государственной службы является коррупция. В настоящее время она достигла тех пределов, когда национальная безопасность России в прямом смысле этого слова находится под угрозой. Череда коррупционных скандалов, потрясших страну только в 2012-2013 годах практически во всех сферах жизни общества, даёт тревожный сигнал о том, что и для её руководства, и для общества наступила пора решительных действий по искоренению этого зла и оздоровлению государственного аппарата.

Не случайно, выступая с традиционным обращением к Федеральному собранию в декабре 2012 года, Президент Российской Федерации В.В. Путин сказал: «Всем очевидны и главные проблемы, ничего нового здесь тоже не скажу, – это низкая эффективность государственной власти и коррупция. Без качественного современного госуправления, без высокой персональной ответственности тех, кто этим занимается, мы не решим задач, стоящих перед обществом и страной».

В процессе подготовки к Первому всероссийскому конгрессу элитологов в 2013 году Южно-Российский институт – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации провёл исследование в области деятельности современных региональных элит. Среди вопросов, касающихся их оценки и мер, принятие

которых может оказать существенное влияние на качественный состав административно-политической элиты, на наш взгляд, особый интерес представляет следующий: «В научной и публицистической печати достаточно распространено мнение о том, что современная российская элита (прежде всего политическая и бизнес-элита) такой не является. Это квазиэлита. Каково Ваше отношение к данной позиции?»

Отмечая чрезвычайную важность постановки вопроса и сложность обоснования объективного ответа в рамках предложенного формата, наверное, следует признать, что в отличие от системы формирования и функционирования политической элиты в советском обществе, строившейся, по преимуществу, на основе идеократически-подданических отношений, но с предъявлением высоких требований к её членам, взаимодействие разных уровней элит в постсоветском обществе складывалось в рамках модели**,** когда требования к их компетентности, честности и другим профессиональным и морально-этическим качествам значительно размыты и снижены.

Подтверждением объективности сказанного являются коррупционные скандалы и противоправные действия отдельных государственных служащих в сфере здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства, органов внутренних дел и министерства обороны, вызывающих особую озабоченность, недоумение и недоверие к власти. Они наглядно показали, что, к большому сожалению, профессиональный и морально-этический уровень значительной части тех, кому народ доверил управление государством и кого принято так ёмко и звучно называть элитой, не соответствует высоким требованиям, предъявляемым обществом к людям, на которых возложена высокая миссия превращения России в процветающую державу.

Патриархи отечественной элитологии Г. К. Ашин и Е. В.Охотский ещё в 1999 году в своей работе «Курс элитологии» писали: «Принимая за элиту политическую элиту - социальную группу, выполняющую властные функции в обществе, мы неминуемо сталкиваемся с противоречием функционального и ценностного подходов. Ибо элита, с одной стороны - это функция (политическая элита выполняет функцию управления государством), с другой стороны - это качество (а как раз именно этими качествами политическая элита подчас не обладает)».

Эта позиция учёных актуальна и сегодня. Её правомерность подтверждают и результаты опросов, говорящие о том, что происходит деградация элит, а значительную часть представителей действующей сегодня власти, скорее всего, можно отнести к квазиэлите, к административно-политической страте общества, нуждающейся в значительном повышении качественной составляющей (табл. 3).

В отношении факторов, влияющих на прочность пребывания у власти, многие опрошенные оставляют за собой право считать, что при официально объявленном курсе на демократизацию политических процессов, в стране в целом, и на региональном уровне, в частности, ещё не сложилась подлинная демократия и ситуация, при которой восхождение по ступеням

власти и длительность пребывания в политической элите осуществлялось бы по законам подлинной меритократии.

Таблица 3

Какие недостатки имеют место сегодня в деятельности региональных политических элит?

Недостаточный профессионализм	40%
Коррумпированность	74%
Закрытость принятия решений	25%
Подбор кадров по родственным и приятельским признакам	78%
Игнорирование проблем и интересов населения	64%
Низкий уровень общей культуры	37%
Правовой нигилизм	10%

А это значит, что лояльность политическому режиму и принадлежность к правящей партии, сегодня напрямую влияют на прочность пребывания у власти.

Вместе с тем значительная часть экспертов считают, что не последнюю (если не главную) роль в современной российской политике играют богатство и деньги. Если внимательно посмотреть на социальный состав региональных парламентов (не говоря уже о Государственной Думе и Совете Федерации), то становится ясно, что простому рабочему, сельскому труженику, учителю или врачу для того, чтобы стать, к примеру, депутатом желания и умения выражать и защищать интересы населения, профессионализма и лидерских качеств не достаточно. Наверное, по этой причине к важным факторам, обеспечивающим прочность пребывания у власти, они относят богатство, деньги и умение поддерживать неформальные отношения с влиятельными людьми (табл. 4.).

Таблица 4

Какие факторы в ближайшем будущем будут определять прочность пребывания в региональных органах власти?

Лояльность политическому режиму	74%
Умение поддерживать неформальные отношения с влиятельными людьми	53%
Богатство и деньги	61%
Профессионализм	41%
Лидерские качества	31%
Умение выражать и защищать интересы населения	26%

Из длинного списка проблем, стоящих сегодня перед государством и обществом, в данных таблицах представлены лишь наиболее значительные позиции, которые чётко формулируют вопрос: «Какие меры должны быть

приняты государством и обществом для улучшения состава и качества политико-административной элиты?» (табл. 5).

Таблица 5

Какие меры необходимо принять для улучшения качественного состава региональных элит?

Долгосрочная государственная кадровая политика (образование, воспитание и расстановка кадров – государственных служащих)	39%
Реальный конкурсный отбор на основе принципов профессионализма и компетентности	67%
Повышение образовательного, культурного уровня и усиление нравственного воспитания элит	53%
Выборы глав администраций всех уровней	9%
Ограничение пребывания на посту главы исполнительной власти и его заместителей двумя сроками	34%
Строгий государственный и общественный контроль за исполнением обязанностей должностными лицами	50%
Усиление борьбы с коррупцией	69%

Они свидетельствуют о глубокой озабоченности представителей различных его слоёв в связи с потерей идейной консолидации, обострением межнациональных отношений, недостаточным профессиональным уровнем, коррумпированностью, продолжающейся криминализацией и падением уровня культуры людей, приходящих во власть.

Реальность этих угроз подтверждают и те меры по совершенствованию выборной системы, реформированию институтов государственной власти, консолидации усилий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества, которые направлены на их преодоление.

В своём послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации В.В. Путин ключевыми принципами для новой модели государственного управления определил:

1. Ориентацию работы всех звеньев государственного механизма и уровней власти на измеримый, прозрачный и понятный для общества результат работы.

2. Повсеместное внедрение новых форм и методов контроля с учётом общественного мнения, мнения самих граждан.

3. Адекватную мотивацию государственных и муниципальных служащих с применением таких механизмов, как конкурентная оплата их труда и система моральных, материальных, карьерных поощрений при кардинальном повышении персональной ответственности.

4. Готовность государственного служащего к правовым и этическим ограничениям, к общественному контролю и выполнению специальных требований.

При этом он подчеркнул, что если человек выбрал государственную службу, то он должен быть готов к этим ограничениям и требованиям и обратился к парламентариям поддержать законодательные предложения об ограничении прав чиновников и политиков на зарубежные счета, ценные бумаги и акции, пояснив, что_запрет касается чиновников высокого ранга - лиц, замещающих государственные должности - президента, председателя правительства, министров, депутатов Госдумы и членов Совета Федерации, руководителей высших судебных органов и их заместителей, генпрокурора и его заместителей, председателя счетной палаты, председателя ЦИК, главы Центробанка и членов Совета директоров ЦБ.

«Какое доверие может быть к чиновнику или политику, который говорит громкие слова о благе России, а свои средства, денежки, старается вывезти за границу?», - заявил глава государства, выступая перед политической элитой страны.

Следует отдать должное, что его обращение депутатским корпусом было услышано и поддержано. После принятия Государственной Думой 24 апреля 2013 года и одобрения Советом Федерации 27 апреля 2013 года Федеральный Закон от 07.05.2013 N 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» был подписан Президентом Российской Федерации.

Важной особенностью принятого закона является то, что невыполнение его требований влечет досрочное прекращение полномочий членов Совета Федерации, депутатов Госдумы, федеральных судей, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также освобождение от иных занимаемых должностей в связи с утратой доверия.

Рассуждая о мерах по улучшению качественного состава региональных элит, хотелось бы несколько слов сказать о культурном (в широком смысле этого слова) уровне представителей политической элиты. Здесь будет уместным вспомнить о том, что термин «элита» получил широкое хождение, будучи взятым из французского elite - лучший, отборный, избранный, а это значит, что употребляя это слово в отношении людей, осуществляющих властные полномочия, мы подразумеваем качество.

Однако когда мы пытаемся анализировать причины системных недостатков современной политической элиты, то приходим к неутешительному выводу: оказывается многим субъектам властных структур, часто просто не хватает образования, воспитания и культуры. Поэтому, если формирование элитной среды нашего общества считать не модой, не прихотью каких-то отдельных социальных групп или политических структур, а государственной задачей, то необходимо прийти к осознанию того, что её решение только методами политической борьбы и выборных технологий невозможно. Необходимо образование как специальный педагогический процесс, направленный

на формирование элитарного мировоззрения и стиля мышления, высокой культуры и нравственности, а значит и самой элитарной личности.

Говоря о необходимости повышения образовательного и культурного уровня представителей власти, нельзя не коснуться и такого вопроса, как присвоение им учёных степеней и званий. Конечно же, речь не идёт о том, что муниципальные, государственные служащие и политики не имеют права на занятие научной деятельностью. Проблема состоит в том, что научный мир современной России за последние годы наводнило огромное количество псевдоучёных, людей, подчас не имеющих отношения ни к образованию, ни к науке, получивших учёные степени и звания не имея на это достаточного основания, а иногда и просто за деньги.

Несмотря на то, что эта проблема сегодня коснулась не только России, нужно только приветствовать те меры, которые принимает руководство страны по наведению порядка в работе высшей аттестационной комиссии министерства образования Российской Федерации. Было бы не лишним распространить эти усилия и на систему образования в целом и положить конец её реформированию, которое, по мнению многих учителей школ и профессорско-преподавательского состава высших учебных заведений, положительной оценки не заслуживает.

О правильности этого курса говорят и результаты проведённого нами тестирования. Из пятисот опрошенных респондентов в трёх регионах Южного федерального округа за проведение долгосрочной государственной политики, предполагающей повышение образовательного, культурного уровня и усиление нравственного воспитания государственных и муниципальных служащих высказалось более половины.

Возвращаясь к вопросу внимательного отношения представителей власти к проблемам и интересам населения региона, следует отметить, что стремление к активизации деятельности в этом направлении было продекларировано на состоявшейся 19 июня 2013 года в Ростове-на-Дону конференции Ростовского регионального отделения партии «Единая Россия», на которой были определены списки кандидатов от партии в будущий состав Законодательного собрания Ростовской области.

Выступая перед однопартийцами, губернатор В.Ю. Голубев отметил, что успех всего, что наметила «Единая Россия», может быть обеспечен только при постоянном контакте с населением Дона и обозначил задачи, решение которых для региона является первоочередным. К их числу он отнёс:

- наведение порядка в сфере ЖКХ;
- улучшение медицинского обслуживания;
- контроль за качеством дорожного строительства;
- привлечение инвесторов;
- создание новых рабочих мест;
-обеспечение правопорядка и повышение требовательности к сотрудникам правоохранительных органов.

При этом он подчеркнул, что: «Умение быстро реагировать на изменение ситуации, привлекать к совместному участию в общественной жизни тех, для кого мы служим, - жителей области, должно стать повседневной практикой для ростовских единороссов».

Анализируя социально-политическую ситуацию в России за последние два десятилетия, нельзя не учитывать то обстоятельство, что она переживает всестороннюю глубокую модернизацию всех сфер общественной жизни, среди которых проблема политического реформирования, так же, как и во все исторические эпохи, является одной из наиболее актуальных.

Фактором, осложняющим эти процессы и, безусловно, влияющим на её политическую стабильность, является и проблема качества власти, которая в постсоветской России приобрела угрожающий характер. Поэтому в настоящее время для государственного строительства России нет актуальнее задачи, чем воспитание элитных слоёв общества и формирование корпуса квалифицированных специалистов управленческого труда, имеющих большой практический опыт и обладающих высокими моральными качествами.

Думается, что своеобразным эталоном для будущей политической элиты нашего общества могла бы стать та модель, которую почти сто лет назад предложил немецкий учёный конца XIX – начала XX века Макс Вебер, утверждавший, что профессиональные политики – это оплачиваемые высококвалифицированные чиновники, обладающие «высокоразвитой сословной честью, гарантирующей безупречность».

Насколько эффективной окажется политика Президента Российской Федерации, его команды и органов власти субъектов России, направленная на решение проблем формирования политической элиты и превращение нашей страны в демократическое, правовое государство, может определить только время.

Литература

1. Ашин Г. К., Охотский Е. В. Курс элитологии. М., 1999.
2. Ашин Г. К., Понеделков А. В., Игнатов В. Г., Старостин А. М. Основы политической элитологии. М., 1999.
3. Вебер М. Избр. произв. М., 1990.
4. Игнатов В. Г., Понеделков А. В., Старостин А. М., Сидоренко И. Н. Региональные политические элиты в зеркале социологии. Ростов н/Д, 2001.
5. Обращение Президента РФ В. В. Путина к Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2012 года // Российская газ. 2012. 13 дек.
6. ФЗ РФ от 07.05.2013 N 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // Российская газ. 2013. 14.05.