

На правах рукописи

Леденева Валентина Витальевна

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭЛИТА
КРУПНОГО ГОРОДА: СТРУКТУРА, МЕХАНИЗМЫ ВЛИЯНИЯ
И ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭЛИТОЙ**

Специальность 23.00.02 – политические институты,
этнополитическая конфликтология,
национальные и политические
процессы и технологии

**Автореферат диссертации
на соискание ученой степени
кандидата политических наук**



Ростов-на-Дону 2005

Работа выполнена на кафедре политологии и этнополитики
Северо-Кавказской академии государственной службы

- Научный руководитель:** заслуженный деятель науки РФ,
доктор политических наук, профессор
Понеделков Александр Васильевич
- Официальные оппоненты:** доктор политических наук, профессор
Гаман-Голутвина Оксана Викторовна
- Ведущая организация:** кандидат политических наук
Денисенко Иван Федорович

Защита состоится «30» июня 2005 г. в 13 часов на заседании диссертационного совета Д 502.008.02 по политическим наукам при Северо-Кавказской академии государственной службы по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, аудитория № 512.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Северо-Кавказской академии государственной службы.

Автореферат разослан «29» мая 2005 г.

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим присылать по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, СКАГС, к. 304.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Старостин А.М.

2006-4
8809

3

2154474

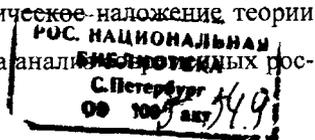
I. Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования связана с важностью изучения современного этапа российского государственности и развития общества. Сейчас о влиянии элит на социальные, экономические и политические процессы говорят не только ученые, но и политики, деятели культуры, бизнесмены. Политическая элитология как область исследования становится в настоящее время все более востребованной. Причиной этого является то, что политические элиты заняли доминирующее положение в политической жизни современной России и продолжают осуществлять концентрацию в своих руках ключевых властных и управленческих ресурсов страны на всех уровнях: местном, региональном, федеральном.

Однако следует учесть, что, несмотря на важность изучения качественного состава российских элит и специфики их социально-политической деятельности, в отечественной и зарубежной литературе высказываются разноречивые оценочные мнения. Элиты либо расцениваются как единственно возможный и рациональный субъект политической активности, либо на них навешивается ярлык разрушителей и врагов Отечества.

Это обусловлено не столько идеологическими предпочтениями исследователей, сколько существованием значительных разночтений в методике оценки состава и деятельности российских элит, сводящихся в основном к рассмотрению социально-управленческих действий. В то же время ощущается явный недостаток оценочных и аналитических разработок, в которых анализируются масштабы и специфика происходящих в переходный период процессов, а также аспекты их функционирования, сопряженные с качественными характеристиками обновления элитных групп.

Вместе с этим, детальное изучение многих работ свидетельствует о том, что зачастую происходит не вполне критическое наложение теории элит, в основном в ее классическом варианте, на анализ



сийских политических процессов. В большинстве наличествующих исследований совсем не очевидно приращение политического знания, поскольку не затрагиваются и не раскрываются сущности и специфики российских элит и их политической деятельности в качестве особого политического субъекта переходных политических процессов.

Между тем, на современном этапе развития российского государства и общества остро стоит вопрос изучения существующего несоответствия качественного состава элит и механизмов их функционирования задачам управления динамическими социально-политическими процессами, в том числе такими сложноконпонетными и значимыми как на местном городском уровне. Это подтверждает и ряд оценок, которые давались административным элитам Президентом РФ В.В. Путиным во всех его Посланиях Федеральному Собранию. В частности, в Послании 2005 г. отмечено: «Наше чиновничество еще в значительной степени представляет собой замкнутую и подчас просто надменную касту, понимающую государственную службу как разновидность бизнеса. И потому задачей номер один для нас по-прежнему остается повышение эффективности государственного управления, строгое соблюдение чиновниками законности, предоставление ими качественных публичных услуг населению»¹.

Указанные мотивы теоретического и прикладного плана показывают назревшую необходимость углубленного и основательного анализа административно-политических элит крупного города и с этих позиций отвечать на возникшие вопросы, включая и вопрос об эффективности деятельности административно-политических элит.

Данное исследование предполагает развитие новых политологических практик российских элитологических исследований, в частности, «ростовской школы» российской политической элитологии. Это тем более актуально, что такой подход в советский период не практиковался и даже под-

¹ Российская газета 25 апреля 2005

вергался резкой критике. А значительный вклад ученых более ранних периодов (В. Ключевский, М. Острогорский, П. Сорокин, К. Скальковский) ныне приходится реконструировать¹. Также следует отметить, что специфика самого процесса современного российского элитогенеза актуализировала как необходимое направление научных исследований «правящего класса» – современную российскую элитологию.

Степень научной разработанности проблемы

Исследования элит, включающие те или иные аспекты деятельности элит и их оценку, стали полем научной деятельности для ряда российских философов, политологов, социологов и правоведов. По этим вопросам в научной литературе опубликовано более 500 работ, защищено значительное количество диссертаций². Российская элитология прошла уже несколько этапов в своем развитии. От работ в 80-х гг. Г.В. Атаманчука, Г.К. Ашина, Ф.М. Бурлацкого, Г.Г. Водолазова, А.А. Галкина, Г.В. Каменской, Н.М. Кейзерова, В.С. Комаровского, Ю.К. Малова, Е.В. Рогачева, И.А. Чешкова и других авторов, где внимание было сосредоточено на критическом анализе западной элитологии³ – до трудов С.А. Кислицына, Е.В. Охотского и других авторов, где были предприняты попытки применения принципов западной элитологии к российским реалиям. Современный этап становления российской государственности ознаменовал новую веху в систематическом изучении управленческой деятельности, ценностных ориентаций периферийных политических и административных элит Рос-

¹ См. Взаимодействие элит в социально-политическом пространстве современной России Ростов н/Д, 2001 С 20-43

² См. обзорные и обзорно-аналитические работы, посвященные анализу элитологических исследований Властные элиты и номенклатура аннотированная библиография российских изданий 1990-2000 гг. (Отв ред. А.В. Дука) СПб., 2001; Я.А. Пляйс Политическая элита России. проблемы историографии // Государственное и муниципальное управление Ученые записки СКАГС. 2001 №3 С 7-40

³ См. Ашин Г.К. Современные теории элит М., 1986, Бурлацкий Ф.М., Галкин А.А. Современный Левинафан М., 1985, Гуревич П.С. Современный буржуазный элитизм истоки, версии, тенденции // Социально-политические теории современной буржуазной идеологии, критический анализ М., 1981; Чешков И.А. Формирование правящих групп развивающихся стран критика зарубежных концепций и современной политологии США Дис. докт. ист. н. М., 1986, Каменская Г.В. Элитические концепции в современной политологии США Дис. канд. ист. н. М., 1988.

сии. Seriously был расширен научно-методический багаж исследований (работы М.Н. Афанасьева, Л.В. Бабаевой, О.В. Гаман-Голутвиной, А.В. Дуки, Н.В. Куколева, К.Н. Микульского, А.Е. Чириковой, В.И. Радаева и ряда других).

Следует отметить, что в настоящее время в регионах России выделяются целые группы ученых, специализирующихся на разработке политологических и социологических проблем регионального звена политической и административной элит России. В работах С.И. Барзилова, А.К. Магомедова, М.Х. Фарукшина, В.И. Осипова, П.В. Смоленского, А.В. Понделкова, А.М. Старостина, В.П. Мохова, А.В. Дуки, П.Л. Карабушенко, Э.А. Зелетдиновой и других по существу начат новый этап в развитии отечественной элитологии. Усилиями региональных политологов картина вертикального разреза деятельности российской политической элиты дополнена рядом горизонтальных срезов¹. Результатом стало создание значительной источниковедческой, эмпирической базы, а также структурирование ядра региональных элитологических научных школ, позволяющих перейти на новый уровень теоретических решений и концептуальных разработок новейшего времени.

Также следует отметить значительный объем публикаций западных исследователей, посвященных российским элитам. В них изучаются этическое-ценностные компоненты элитной среды², взаимодействие экономических и политических элит³, состав российских элит и механизмы их рекру-

¹ См. Магомедов А.К. Политическая элита российской провинции // *Мировая экономика и международные отношения* 1994 №4, Смоленский П.В. Политическая элита современной России: особенности формирования // *Политическая теория: тенденции и проблемы* М., 1994 Вып. 2, Фарукшин М.Х. Политическая элита в Татарстане: вызовы времени и трудности адаптации // *Полис* 1994 №6, Понделков А.В. Административно-политическая элита региона (социологический анализ) Ростов н/Д, 1995, Барзилов С.И., Чернышев А.Г. Провинция: элита, номенклатура, интеллигенция // *Свободная мысль* 1996 №1, Понделков А.В., Старостин А.М. Региональные элиты: тенденции и перспективы развития Ростов н/Д, 2000, Мохов В.П. Элитизм и теория: Проблемы изучения советских региональных элит Пермь, 2000, Региональные элиты Северо-Запада России СПб, 2001 (ред. Дука А.В.), Старостин А.М. Эффективность деятельности административно-политических элит: критерии оценки и анализ состояния в современной России Ростов н/Д, 2003

² Miller A.H., Hesli V.L., Reisinger W.M. Comparing Citizen and Elite Belief Systems in Post-Soviet Russia and Ukraine // *Public Opinion Quarterly* 1995 Vol 59 No 1

³ Lallemand J.-C. Les elites provinciales a Briansk et à Smolensk // *La revue russe* Paris, 1999 No 15

тирования¹ и их роль в модернизационных процессах².

Проблемы специфики властных полномочий в городской среде получили свое отражение в общетеоретических и прикладных работах по вопросам и теории государственного и муниципального управления, местного самоуправления, муниципального хозяйствования. Классическими являются труды Ф. Веклера, Ф., Дарендорфа, Р. Даля, Х. Молотча и Д. Лога-на. Среди современных отечественных авторов можно назвать труды Г.В. Атаманчука, В.И. Бутова, А.Г. Воронина, Н.А. Емельянова, В.Г. Игнатова, В.А. Лапина, Н.П. Мамедова, В.И. Патрушева, В.В. Рудого, А.Н. Широкова³.

Если мы представим собственно изучение местных и региональных элит, то данная проблематика разрабатывалась рядом авторов Г.К. Ашиным, О.В. Гамап-Голутвиной, М.Н. Афанасьевым, В.П. Пугачевым, А.И. Соловьевым, А.В. Понделковым, А.М. Старостиным, С.А. Кислицыным, В.В. Черноусом.

Вместе с тем, современная российская действительность в ходе переходных процессов, в особенности на региональном и местном уровнях, демонстрирует многообразие функциональных характеристик элит на разных уровнях властной системы и обеспечивает своеобразие их взаимодействий, особенно ярко проявляющихся в крупногородской среде.

¹ Matzusato K. Local Elites in Transition Country and City Politics in Russia 1985-1996 // *Europe-Asia Studies* 1999. Vol. 51 No. 8, Melvin N.J. The consolidation of a New Regional Elite The Case of Omsk 1987-1995 // *Europe-Asia Studies* 1998. Vol. 50 No. 4

² Lane D. The Gorbachev Revolution The Role of the Political Elite in Regime Desintegration // *Political Studies* 1996 Vol. 44 No. 1, Devline J. The Rise of the Russian Democrats The Causes and Consequences of the Elite Revolution Aldershot Edward Elgar Publ., 1995, К Лэш Восстание элит и предательство демократии М., 2002

³ Воронин А.Г. Местное самоуправление в Российской Федерации (региональный аспект) М., 1998, Емельянов Н.А. Местное самоуправление международный опыт Тула, 1996; Игнатов В.Г., Бутов В.И. Местное самоуправление в России и его реформирование. история и современность Ростов-на-Дону, 2004, Игнатов В.Г. Государственная и муниципальная служба в современной России Ростов-на-Дону, 2004, Лапин В.А. Потенциальные возможности местного самоуправления // *Политика*, 1998-1999 №4; Мамедов Н.П. (ред.) Местное самоуправление в зарубежных странах информационный обзор М., 1994, Рудой В.В., Игнатов В.Г. Местное самоуправление Учебное пособие Ростов-на-Дону, 2003, Широков А. Местное самоуправление в политической системе современной России: особенности и проблемы становления С.-ИИ, 1997

Все многообразие данных проявлений на уровне крупного города пока недостаточно отображено и изучено. Во многом это порождение переходных социально-политических процессов, что и обусловило постановку данной проблемы в качестве темы диссертационного исследования.

Объект исследования – современная российская административно-политическая элита крупного города в условиях переходных социально-политических процессов.

Предмет исследования – характеристики административно-политических элит города Ростова-на-Дону в ходе развития переходных социально-политических

Цель исследования – выявить структурные и функциональные особенности административно-политических элит крупного города.

Задачи исследования:

- проанализировать влияние современных социально-политических процессов на элитный слой;
- выявить особенности функционирования современных административно-политических элит на местном уровне;
- рассмотреть основные характеристики современной административно-политической элиты крупного города;
- показать особенности воспроизводства и механизмов взаимодействия административно-политической элиты крупного города;
- проанализировать тенденции развития элиты на местном уровне.

Теоретико-методологической основой исследования являются преимущественно элитистские принципы и подходы, оформившиеся в научную элитологию усилиями ее классических представителей Г. Моски,

В. Парето, Р. Михельса и развитые видными представителями мировой и отечественной социологической и политической мысли¹.

Исходя из того, что основным предметом нашего исследования выступают структурные и функциональные особенности элитных групп в системе власти и управления, основным методологическим принципом мы избрали системные и структурно-функциональные представления о политической власти, основывающиеся на работах Т. Парсонса, Д. Истона, Г. Алмонда. В них власть представляется как особенное интегративное свойство социальной системы, связанное с поддержанием ее целостности, координацией общих коллективных целей с интересами отдельных элементов, а также обеспечивающих функциональную взаимозависимость подсистем общества на основе консенсуса граждан и легитимизации лидерства².

Вместе с тем, автор опирается на разработки в области теории бюрократии М. Крозье и др.³, как основного субъекта управления в государственно-административных системах. При этом используются положения модели Р. Даля об организационных дисфункциях в социально-управляемой системе городского управления⁴ и теоретические концепты Х. Молотча и Д. Логана, рассматривающие политику в городской общности⁵.

Также в работе нашли свое применение разработки отечественных ученых в области теории государственного и политического управления и, в частности, Г.В. Атаманчука, Д.П. Зеркина, В.Г. Игнатов, А.В. Понделкова, А.М. Старостина и др.

¹ См Mills R Power Elite N -Y , 1956, Elites in a Democracy Ed by P Bachrach N -Y , 1971, Bachrach P The Theory of Democratic Elitism A Critique Little, Brown and Co . 1967

² Parsons T The Social System N -Y -L , 1966; Easton D The Political System N -Y , 1963

³ Crozier M Le Phénomène bureaucratique Paris, 1963

⁴ Dahl R Who Governs? N -Y , 1961

⁵ Molotch H The city as growth machine \ American Journal of Sociology 1976 Vol 82 №2. P 309-355

Эмпирическую базу для авторских оценок и обобщений составляют результаты ряда социологических проектов, проводившихся при участии автора в 1995, 1996, 1999 и 2005 гг. в г. Ростове-на-Дону.

Научная новизна диссертации определяется следующими основными исследовательскими результатами:

- анализ специфики трансформационных процессов в современной России, обуславливающих процессы элитообразования, позволил установить их сложносоставной характер, включающий сочетание советских, инверсионных и модернизационных принципов развития;

- показан состав элитного субслоя крупного города, включающий элитные группы административного аппарата городского управления, общественно-политических структур, экономических акторов, взаимодействующие по конкурентным, партнерским или патронажным схемам;

- выявлены базовые каналы рекрутирования и деятельные особенности административно-политических элит на уровне крупного города;

- охарактеризованы основные тенденции изменений административно-политических элит городского уровня;

- на материале г. Ростова-на-Дону проанализирована внутренняя специфика и основные вариации взаимодействий административно-политических элит крупных городов с региональными элитами современной России.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Специфика переходных социально-политических процессов в современной России, обуславливающая особенность отечественного элитообразования, может быть представлена как взаимодействие трех основных компонентов: 1) сохранение традиционных (по большей части, советских) элементов; 2) обозначение инверсионных практик, реконструирующих нормы дореволюционного периода истории; 3) развитие модернизационных укладов, связанных с глобализационными векторами и вхождением в

мировое сообщество. Отметим, что существенная часть в формировании постсоветской социальности принадлежит тенденциям инверсионного развития. Формируются специфически выстроенные социальные группы, образующие вертикально структурированные и деятельные сети социального влияния. Особое место заняли элитные группы, проявившие себя как наиболее активные и функциональные субъекты трансформационного процесса. Среди них можно выделить административно-политическую элиту, бизнес-элиту, этнократическую элиту, милитократию и криминальные антиэлиты. Ведущая роль здесь принадлежит административно-политической элите.

2. Характеризуя функционирование административно-политической элиты крупного города, следует обозначить их структурные и позиционные характеристики. К ним относятся:

- а) ориентация на местное сообщество;
- б) различные траектории (схемы) рекрутирования;
- в) система горизонтальных взаимодействий с основными элитными группами в городской среде (политическими, экономическими, этнократическими, антиэлитными);
- г) система вертикальных взаимодействий, и, прежде всего, с элитами регионального уровня;
- д) субэлитные отношения (с местными элитными группами и с влиятельными социальными и профессиональными группами – интеллектуалами, деятелями культуры, представителями СМИ, религиозной верхушкой).

3. Анализ характеристики и типов взаимодействий показал, что в функционировании административно-политической элиты крупного города, намечилось несколько основных тенденций. Они, отчасти, характерны и для других уровней элит: тенденция перехода от закрытых и смешанных

(полуоткрытых) видов рекрутирования – к открытым; тенденция плюрализации (моменты демократической избираемости в процессе формирования элиты); сокращение межэлитной циркуляции уровня «город-регион» в условиях конфликтной модели взаимодействия элит и сохранение ее в условиях партнерской модели;

4. Одной из результативных составляющих эффективной деятельности административно-политической элиты крупного города является практическая реализация принципа социального партнерства. Одним из направлений обозначенной идеи может быть планирование социально-экономического развития городской среды, а также разработка и реализация горожанами программ такого развития. В такой работе необходимо партнерское взаимодействие административных, экономических и политических элит с общественными организациями, представляющими интересы различных групп местного сообщества.

5. Административно-политическая элита крупного города, взаимодействуя с различными общественными организациями, являющимися выразителями интересов социальных, национальных, культурных и иных групп городского социума, способна к всестороннему овладению гражданско-общественной составляющей эффективного управления, и тем самым объективно становится культурообразующим институтом. Эффективное управление городской средой подразумевает развитие гражданской составляющей в системе местной власти: т.е. вовлечение граждан в процесс принятия решений, общественный контроль за их исполнением через периодические выборы, референдумы, сходы, собрания и конференции, опросы горожан, а также через советы муниципальных образований, хозяйственные сообщества, некоммерческие общественные советы, публичные слушания и экспертизы.

Теоретическая значимость исследования

Результаты диссертационной работы позволяют углубить теоретические представления о механизмах рекрутирования и путях воспроизводства и стабилизации современных российских политических элит. На этой основе формируются рекомендации по корректировке действующих механизмов воспроизводства и совершенствованию подбора и профессионализации представителей элитного слоя на местном уровне политического управления.

Практическая значимость исследования

Материалы исследования, выводы и практические рекомендации могут быть использованы органами местной власти и управления в их работе, для дальнейших политологических исследований, а также в системе кадровой политики и кадровой работы с руководящим звеном государственно-административных органов управления, в преподавании курсов общей и прикладной политологии.

Апробация результатов диссертационного исследования

Результаты исследования отражены в 3 публикациях автора общим объемом 4,2 п.л. Основные положения диссертации докладывались на российской научно-практической конференции «Политико-административная элита и государственная служба в системе властных отношений» (г. Ростов-на-Дону, сентябрь 1996 г.), международных конференциях: «Вертикаль власти: проблемы оптимизации взаимодействия федерального, регионального и местного уровней власти в современной России» (г. Ростов-на-Дону, июнь 2001 г.), «Региональные элиты в процессе современной российской федерализации» (г. Майкоп, ноябрь 2001 г.).

Диссертация обсуждена и рекомендована к защите на кафедре политологии и этнополитики Северо-Кавказской академии государственной службы.

Структура диссертации

Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и приложений. Список литературы содержит 231 наименований. Объем диссертации 178 стр.

II. Основное содержание диссертации

Во ***Введении*** обосновывается актуальность темы диссертации, освещается степень ее разработанности, определяются цель и задачи исследования, его предмет и объект, рассматриваются теоретико-методологические основы исследуемой проблемы, фиксируется ее научная новизна и положения, выносимые на защиту.

В ***первой главе «Политическая элита современной России: теоретико-методологические аспекты изучения»*** – диссертант анализирует теоретические основы политической элитологии и на этой основе характеризует условия процесса элитообразования, сложившиеся в России к концу XX в.

В главе раскрывается положение о том, что анализ преобразовательных процессов в сфере российских политических и иных элит должен основываться не только на внутригрупповой социальной динамике этих образований, но и на общем социально-политическом контексте.

Автор приходит к выводу, что российский элитобразующий процесс пока далек от своего завершения. Диссертант подчеркивает многоисточниковый характер современного процесса элитообразования. К числу основных генерирующих структур следует отнести социальные организации, оказавшиеся наиболее устойчивыми в процессе слома социальной и политической структур советского общества. В их составе: бюрократия, этническая организация, новые экономические корпорации, прежние силовые структуры и корпорации, а также структуры организованного криминала.

В силу неструктурированности современного российского общества сложнокомпонентный характер присущ и его элитам. Поэтому пока трудно отнести их к какому-либо классическому типу: классовому, сословному, меритократическому, номенклатурному и т.п.

Автор определяет административно-политическую элиту крупного города как группу лиц, выделяющуюся высшим административно-политическим статусом и обладающую значительными полномочиями в системе муниципального управления. К ее составу относятся первые руководители городской и районных администраций, начальники департаментов и управлений, лидеры наиболее влиятельных политических и экономических структур. Это своеобразный социальный конгломерат, ведущие признаки которого – наличие власти: реальное влияние на социально-экономические и политические процессы в регионе; относительное единство интересов и групповое мышление; тесные неформальные связи; однонаправленность карьерных устремлений; чувство принадлежности к «касте избранных».

В работе приводится мнение, согласно которому преждевременно сейчас говорить о наличии в нынешнем российском обществе «нормальной» политической элиты. Нынешняя элита представляет собой скорее протоэлитное образование, весьма неоднородное по своему составу с точки зрения профессиональных качеств, компетентности, социально-политического происхождения и идеологических ориентаций. В ней велико число представителей бывшей советской номенклатуры, демократов «первой волны», а также теоретиков из академических кругов.

Одновременно с этим, на состояние современных российских элит оказали социальные группы и слои, характерные своей устойчивостью и выживаемостью в условиях происходящей социальной трансформации. Среди таких групп особо выделяются бюрократия, представители спецслужб, новые корпорации и экономические группы, этнические группы и

диаспоры, организованный криминал.

При анализе структурных характеристик современной российской элиты отчетливо заметна вертикальная иерархия, четко категорирующая элитные группы по федеральному, региональному и местному уровням. На каждом из уровней в качестве центра элитной консолидации выступают административно-политические элиты. Как связующие механизмы особую роль играют совместные долговременные интересы и организационные технологии. Эта характеристика отличает современные российские элиты от элитных групп прежнего – советского периода, где основной акцент приходился на идеократические механизмы.

Современная элита претерпела существенные изменения и на структурном уровне. Так, была вытеснена из элиты часть технократов, и ее дополнили гуманитарии (экономисты, юристы, журналисты, политологи).

Анализ функционально-деятельностной сферы современных административно-политических элит показывает, что их сейчас отличает приверженность программно-целевым методам, ориентированным на ближнюю и, отчасти, среднюю перспективу, опора на административные методы и ресурсы, что, с одной стороны, роднит их с прежними номенклатурными элитами. Вместе с тем, их деятельностная область отличается ситуативностью, потерей перспективы, ориентацией не на общегосударственные и общенациональные, а на локальные интересы (локально-территориального, корпоративно-группового, узконационального или локально-коммерческого характера).

Отметим, что современный этап конституирования российской социально-политической системы привел к относительному формированию состава административно-политических элит и основных механизмов их рекрутации. Как наиболее распространенную, среди схем рекрутации можно назвать модель: «бизнес-элита – политическая элита – административная элита». В относительно замкнутой городской среде такая модель

является наиболее распространенной и служит основой для выстраивания новой конфигурации властных отношений.

Во второй главе – «Городская элита в системе современных общественно-политических процессов» – представлен анализ специфики системы управления крупным городом, охарактеризованы место и роль различных элитных групп во властных процессах.

Автор исходит из методологического предположения, что система власти в крупном городе обусловлена эволюцией совокупной структуры городского управления, в процессе которой можно выделить олигархические и плюралистические принципы как начальные и конечные точки современного процесса. В этом процессе значимым моментом является то, что изменение характера глобальной политической системы непосредственно оказывает влияние на изменение распределения политических ресурсов и характера действия ресурсов. Так, прослеживается постепенная трансформация кумулятивных ресурсов в некумулятивные (кумулятивные ресурсы способствуют монополизации власти, концентрации всех ее ресурсов в руках немногих, а некумулятивные ресурсы создают условия для дисперсии власти).

В городской среде отмечается сравнительно низкое влияние социальной и экономической элиты на политическую жизнь в городской системе, притом, что сила и характер влияния любой политической группы зависят от многих факторов — количества ресурсов, находящихся в ее распоряжении, степени единства членов группы, уровня их знаний, умений и настойчивости, силы сопротивления со стороны оппозиции, степени совпадения интересов группы с целями политических лидеров и господствующими в общности убеждениями.

В среде крупного города выделяются административно-политические элиты. При этом обладание значительным потенциалом влияния само по себе играет определенную роль: политики осознают по-

тенциальное влияние бизнеса и стремятся избегать действий, которые могли бы способствовать формированию непримиримой оппозиции среди представителей других социальных групп. Политическое влияние на городское сообщество преимущественно сосредоточено в «политической страте», которая включает в себя тех, кто наиболее активно участвует в политических акциях и дискуссиях по сравнению с основной массой населения. В самой политической страте существенное непосредственное влияние на решение жизненно важных для общности проблем имеет сравнительно небольшое число людей. Автор придерживается позиции американского политолога Р. Даля, согласно которой распределение власти касается лишь меньшинства политической страты — политических лидеров¹.

Само по себе преобладание политиков в числе инициаторов политических решений в формальных политических структурах еще не означает их доминирования в политической жизни города, поскольку всегда можно предположить, что в своих решениях они зависят от экономической элиты, находящейся на заднем плане политической сцены, но успешно навязывающей свою волю с помощью своих властных ресурсов. Однако все ресурсы в городской системе власти имеют определенный порог эффективности и их увеличение сверх данного порога совсем не обязательно ведет к росту влияния. Более того, в определенных ситуациях использование ресурсов может дать обратный эффект, и не все ресурсы конгруэнтны. Близость к бизнес-элите и, соответственно, к материальным ресурсам, может способствовать снижению популярности у определенных категорий населения, и наоборот. Наконец, количество ресурсов группы не носит фиксированного характера и может постоянно изменяться, а осуществление влияния может использоваться для получения дополнительных ресурсов:

¹ Dahl R A Who Governs. Democracy and Power in an American City New Haven: Yale University Press, 1961 P. 97-99

политические ресурсы могут быть также удачно «вложены» и давать «дивиденды», как и экономические ресурсы.

В развитой демократически развитой системе ресурсы влияния есть практически у всех категорий населения, и все активные легитимные группы имеют шанс быть услышанными. Поэтому ни одна группа не находится вне политики; нужно лишь организовать и мобилизовать свои политические ресурсы. При этом степень участия выше у тех групп, которые обладают большими политическими ресурсами, образованы, имеют высокий статус, принадлежат к среднему классу и проживают в более престижных районах.

Если же говорить о современной российской городской системе, то наиболее эффективно используют свои ресурсы те, кто профессионально занимается политикой. Главным политическими ресурсами профессионала являются занимаемая должность и рабочее время. В отличие от других граждан, вынужденных в силу естественных причин заниматься неполитической деятельностью для поддержания существования, профессионалы организуют свою жизнь вокруг политики. Связанные с официальными должностями права и полномочия являются высоко конвертируемым политическим ресурсом, имеющим широкую сферу применения. Обладая существенно большими по сравнению с рядовыми участниками политики ресурсами, профессионалы имеют и значительно более развитые умения и знания, а потому оказывают значительное непосредственное влияние на политические решения.

Диссертант считает, что организация системы власти в городском сообществе в значительной мере зависит от самого типа общества. Так, если социалистическому обществу была присуща централизованная система управления, организация сферы услуг в городе или районе – здравоохранение, просвещение, коммунальное хозяйство, оказание бытовых услуг и т.п., осуществлялась при помощи местных советов, которые явля-

лись «передаточным звеном» вышестоящих органов. Развитие принципа «демократического централизма» способствовало становлению различного уровня номенклатуры и формированию у нее управленческих установок «руководитель – подчиненный».

Демократическое общество в корне отличается от централизованного, во многом опираясь на принцип самоуправления. Община города или региона берет на себя выполнение части общественных функций. Местное самоуправление не является институтом центральной власти. Избранные представители – члены местного совета – должны отстаивать интересы своих избирателей. Этому требованию должны соответствовать и служащие местных самоуправлений. Таким образом, местное самоуправление должно соответствовать своему предназначению – быть институтом обслуживания жителей. Период трансформации России в демократическое общество продолжается уже более тринадцати лет. В стране произошли коренные изменения: сформировались рыночные отношения. Вместе с тем, изменения в мотивационной сфере еще не столь наглядны: часть жителей и существенный элитный конгломерат еще опираются на устаревшие установки, присущие бывшему обществу.

В третьей главе «Современная административно-политическая элита крупного города: структура и динамика изменений (на примере г. Ростова-на-Дону)» – проанализированы характеристики современной ростовской элиты, показана смена тенденций в развитии элит крупного города в период преобразований социально-политической специфики.

В состав административно-политической элиты г. Ростова-на-Дону входят первые руководители городской администрации, начальники городских департаментов и управлений, депутаты Городской Думы, лидеры наиболее влиятельных политических и экономических структур города, главные редакторы ведущих городских и региональных СМИ.

На начало 2005 г. административно-политическая элита г. Ростова-на-Дону характеризуется следующими параметрами: средний возраст – 53 года; 59% ее состава – мужчины; по национальному признаку – подавляющая часть (88%) – русские; из них 54% – уроженцы г. Ростова-на-Дону и Ростовской области; 93,2% - с высшим образованием, из них 3,7% имеют ученую степень. По профилю образования картина такова: 26,85% имеют высшее техническое образование, 34,26% имеют гуманитарное образование, где 3,7% обладают специальным профессиональным образованием по специальности «Государственное и муниципальное управление». По опыту предшествующей работы: около 37% прошли школу комсомольской и партийно-советской работы; около 32% - хозяйственной; сотрудниками научно-учебных заведений были 13,3%; работниками культурной сферы 5%; рабочими проработали более 18% нынешних руководителей.

В опросе 2005 года принимали участие 100 представителей административно-политической элиты г. Ростова-на-Дону. 33% опрошенных более 10 лет находятся на государственной и муниципальной службе; 25% - от шести до десяти; 14% - от трех до пяти и 15% - до трех лет. При этом на руководящей должности большинство опрошенных (46%) находятся уже более десяти лет. 25% представителей административно-политической элиты, принявшей участие в опросе занимают ведущие посты в системе городского управления от шести до десяти лет. 14% - от трех до пяти лет. Лишь небольшая часть экспертов – 15% занимают руководящие посты до трех лет.

Отметим, что наибольшее число опрошенных (19) представляют высший состав администрации города Ростова-на-Дону. 17 экспертов работают в образовательных структурах. 18 являются руководителями социальной сферы городского управления. 10 – специалисты в области экономики города и промышленного развития; 7 – эксперты в области городского здравоохранения; по 5 – в области культуры и коммунального хозяйства; 4 – возглавляют транспортные связи; по 2 – строительство и силовые структуры. По одному

респонденту предоставили своих руководителей – сфера обслуживания, торговля и правовые структуры.

Статистические данные показывают значительное отличие ростовской городской элиты от областной по ряду показателей. Существенно выше в управлении городом Ростовом доля женщин-управленцев, существенно ниже число административных работников – выходцев из номенклатурной системы, значительно выше число гуманитариев. Ростовская элита менее укоренена, нежели областная (уроженцев региона в ней едва больше половины).

Мотивационно-психологическая сфера современной административно-политической элиты г. Ростова-на-Дону весьма устойчива, в ней определяющее место принадлежит ценностям эффективного управления и успешной деятельности, ориентированной на улучшение жизни местного сообщества и самореализацию представителей управленческого слоя. Представители городской административно-политической элиты ориентированы на то, чтобы иметь уверенность и предсказуемость в практической деятельности. Их требования направлены на устойчивость и постоянство службы (см. табл. 1).

Таблица 1

**Принципы формирования высшего слоя
административно политической элиты крупного города**

1	<i>Высший слой администрации сформировался методами профессионального отбора</i>	72%
2	<i>В ходе политической борьбы произошел отбор руководителей новой формации</i>	19%
3	<i>В нынешнем элитном слое представлена бывшая номенклатура, быстро сменившая идеологическую направленность</i>	7%
4	<i>К власти пришли путем интриг алчные беспринципные люди</i>	2%
5	<i>У власти сейчас находятся люди, у которых много замыслов, но их усилия блокируются гос властью и мафией</i>	0,7%

В ростовской административно-политической элите четко выделяет-

ся приверженность патриотическим и государственным ценностям. На втором месте располагаются деловые ценности и стремление к предприимчивости. В то же время полученные данные показывают, что современные элиты крупного города не обладают еще устойчивыми императивами, способными к развитию демократических принципов власти. Для административно-политических элит крупного города свойственно самопозиционирование как замкнутой и самодостаточной группой, не желающей вмешательства со стороны. Для этой элитной группировки характерно преобладание патерналистского типа политической культуры в элитной субкультуре современных российских городов (см. табл. 2).

Таблица 2

Кому принадлежит власть в регионе?

1	Главе областной администрации	52%
2	Областному законодательному собранию	27%
3	Представителю Президента РФ	18%
4	Руководителям крупных госпредприятий и их лобби	2%
5	Коррупцированной части аппарата управления	1%

Специфические моменты развития ростовской элиты имеют следующие черты:

1. За прошедшие десять лет элита существенно стала старше – в среднем на 5 лет, то есть ее статистические возрастные изменения происходили сомасштабно реальному ходу времени.

2. Существенно уменьшилась в составе нынешней административно-политической элиты доля лиц, имеющих опыт работы в прежней социально-политической системе, и столь же существенно (на 12%) выросла доля «хозяйственников», заметно уменьшилась фракция, имеющая опыт работы в социальной сфере.

3. Состав элит стал более «женским».

4. Продолжается гуманитаризация элиты Ростова.

5. Очень заметно выросли показатели по переподготовке и повышению квалификации среди административных элит.

Если мы рассмотрим районный уровень городской административно-политической элиты, то протекающие здесь изменения зачастую не совпадали с общегородскими. Единственно, и это более рельефно видно, что на одну треть также снизился удельный вес лиц с номенклатурным опытом и вдвое вырос удельный вес с опытом хозяйственной работы.

Полученные данные и их анализ позволяют представить системный портрет городской административно-политической элиты. Она стала продуктом происходящих изменений в социально-экономической жизни города, в которой произошла существенная переориентация на рыночные отношения. В соответствии с ними изменилась и структура, состав элиты и сама система управления городом.

Однако, судя по тому, что процесс политического конструирования в современной России далек от окончательного конституирования, элитогенные факторы ожидает период дальнейшего развития. Динамика происходящих перемен, да и специфика современного городского хозяйства показывают, что в управленческих действиях имеется еще много пробелов, требующих и подбора новых людей, и дальнейшего повышения профессионализма уже хорошо зарекомендовавших себя кадров.

Как видно из нашего анализа, обычно в качестве отправной точки в анализе происхождения российской элиты используются «пиковые» показатели в ее советской карьере. Такой подход позволяет проанализировать процессы рекрутации административно-политической элиты в городе, выделяя прежде всего лидерскую компоненту в составе этих элит. Сравнительный анализ элитных лидеров по их номенклатурному статусу в советское время позволяет оценить уровень и характер достигнутых ими позиций, с которых они сразу или через некоторое время (например, в результате выборов) пе-

решили на позиции высших должностных лиц в структуре городской власти. Данный анализ позволяет определить три основные номенклатурные группы, которые сыграли роль кадровых инкубаторов для российских городов:

- собственно партийная номенклатура, т.е. партийные работники разного уровня.

- хозяйственная элита, занимавшая те или иные позиции в исполнительной власти того времени, т.е. в исполкомах советов народных депутатов.

- советский по происхождению директорский корпус, который в некоторых источниках принято именовать «красными директорами».

Приведенные данные говорят о том, что современная российская административно-политическая элита крупного города, хотя и называется постсоветской и по своим идеологическим установкам уже значительно отделилась от советских реалий, но по своему социальному происхождению, исходной профессиональной ментальности, опыту и методам управленческой деятельности еще во многом преемственна прежней советской элите.

В *Заключении* подводятся итоги исследования, предлагаются рекомендации по совершенствованию элит городского уровня власти. Также здесь формулируются основные выводы, намечаются перспективы и возможные пути дальнейшей разработки проблемы. Диссертант приводит в этом разделе работы краткий обзор затронутых в исследовании тем и обобщает результаты исследования проблем и тенденций формирования административно-политической элиты крупного города в современной России.

По теме исследования соискателем опубликованы следующие работы:

1. Элита г. Ростова-на-Дону: структура и характеристики. – Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2005. – 3, 25 п.л.

2. Современная административно-политическая элита крупного города: структура и динамика изменений (на примере г. Ростова-на-Дону) // Актуальные проблемы российской политологии и политического управления. Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2005. – 0,5 п.л.

3. Административно-политическая элита крупного города в системе современных общественно-политических процессов // Управление региональными социально-политическими процессами: вопросы теории и практики. Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2004. – 0,5 п.л.

Подписано к печати 27.05.05. Объем 1,1 п.л.
Тираж 100 экз. Заказ № 38/5
344002, Ростов н/Д, Пушкинская, 70, СКАГС

№ 13721

РНБ Русский фонд

2006-4

8809