

На правах рукописи

Новиченко Александр Иванович

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЭТНОКРАТИЧЕСКИЕ ЭЛИТЫ:
ТЕНДЕНЦИИ ФОРМИРОВАНИЯ
И СПЕЦИФИКА ПОЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
(НА ПРИМЕРЕ ЮФО)**

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 – 2009

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

Научные руководители: Заслуженный деятель науки РФ,
доктор политических наук, профессор
Понеделков Александр Васильевич
кандидат экономических наук, доцент
Рудой Василий Владимирович

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор
Аствацатурова Майя Арташесовна
доктор социологических наук, профессор
Самыгин Сергей Иванович

Ведущая организация: Московский государственный университет
им. М В Ломоносова

Защита состоится «18» декабря 2009 г. в 11 00 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 № 514

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

Автореферат разослан «16» ноября 2009 года

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

Ученый секретарь
диссертационного совета



Кислицын С А

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Политическая модернизация государственных образований, возникших на территории бывшего Советского Союза в результате крушения советской партийно-государственной машины, вызвала существенные трансформационные изменения в политической структуре постсоветских обществ, в т ч и в характере отношений между центральной властью и регионами, а также в механизмах формирования и специфике деятельности политических элит

Несмотря на декларируемый в Конституции СССР принцип федерализма, фактически Советское государство было унитарным образованием, в котором отношения между центральной властью и регионами имели исключительно вертикальный характер и основывались на иерархическом подчинении регионов руководству партии и государства Российская Федерация после провозглашения своего суверенитета взяла курс на строительство качественно новых отношений между центром и регионами Автономия субъектов федерации от центра резко возросла, часть полномочий федеральной власти была распределена в пользу руководства регионов, в связи с чем региональные элиты стали играть гораздо большую роль в жизни российского общества, превратившись в самостоятельных игроков на общегосударственном политическом пространстве Однако трансформация системы политической власти вызвала значительные затруднения, в первую очередь, в национальных регионах Юга России Полиэтнический состав населения, цивилизационная специфика, особенности геополитического положения, традиционный консерватизм в политической жизни способствовали тому, что трансформационные процессы на Юге России проходили наиболее сложно Политическая модернизация на Северном Кавказе сопровождалась, как и в стране в целом, резким ухудшением экономического положения, что влекло за собой недовольство политикой федерального руководства Параллельно происходил рост националистических и сепаратистских настроений в обществе, активизация радикальных националистических движений

Эти факторы послужили отправной точкой, определившей характер деятельности региональных элит в национальных республиках юга страны Фактически их деятельность приобрела характер открытого установления этнократии в пределах республик как господства титульного этноса, точнее – определенных кланово-трайбальных групп, занимающих привилегированное положение Несмотря на то, что этнократизм в государственном управлении противоречит многонациональной природе Российской Федерации, в большинстве национальных регионов, даже в тех, где титульные этносы представляли далеко не самую большую часть населения, произошло установление этнократий, сопровождающееся возвращением традиционалистских методов рекрутирования политических элит, этнизацией органов управления, экономики, силовых структур

Курс на максимальную автономию от федеральной власти, провозглашавшийся долгое время большинством северокавказских этнократических элит, имел своей целью консервацию на необозримое время существовавших норм политической жизни, облегчавших региональным руководителям полное подчинение республик своим интересам. Деятельность этнократий имела достаточно негативное для региона значение, препятствуя развитию демократических институтов, строительству развитой экономики.

Политические реформы начала 2000-х гг существенно изменили сложившуюся ситуацию, представив достаточно ясную перспективу ослабления региональных этнократий. Укрепление вертикали власти, лишившее региональные элиты значительной степени самостоятельности от федерального центра, а также развитие местного самоуправления, ограничивающего региональные администрации «снизу», могут стать главными средствами для дальнейшей модернизации политической, экономической и культурной жизни на Северном Кавказе, способными сильно минимизировать влияние кланово-трайбальных институтов на формирование и функционирование республиканских органов управления, ослабить националистические тенденции в их политике. Однако действительная результативность модернизации напрямую зависит от позиции федерального центра в отношении региональных элит, готовности центра к выдвижению новых принципов рекрутирования элит.

Исходя из этого, можно утверждать, что процессы формирования и функционирования региональных этнократических элит на Юге России, их взаимодействие с органами федеральной власти и местного самоуправления, имеют крайне важное значение, особенно в контексте продолжающихся преобразований в сфере укрепления властной вертикали и развития структур местного самоуправления. Это и обуславливает актуальность темы нашей диссертационной работы.

Степень научной разработанности. Исследование процессов формирования и функционирования элит занимает существенное место в спектре отечественной и зарубежной политологической науки. Возникновение элитологии как специфической отрасли политологического знания связано с именами Г. Моски, В. Парето и Р. Михельса, заложивших теоретико-методологические основы исследования процессов формирования и функционирования элит.

Роль и сущность элит в современном обществе рассматривали такие авторы как Д. Белл, Дж. Бернхэм, М. Вебер, Т. Веблен, Т. Дай, Р. Даль, С. Липсет, Ч. Р. Миллс, Д. Рисмен, О. Штаммер, М. Янг и др. Существенный интерес представляют работы М. Восленского и М. Джиласа, посвященные феномену партократической элиты, сформировавшейся в социалистических странах.

Механизмы формирования и функционирования элит в современном российском обществе рассматриваются в работах как отечественных, так и зарубежных исследователей. Следует отметить работы М. Макони и К. Стонер-Уайс, изучавших российскую региональную элиту. Разработка элитологических проблем в современной России началась в 1980-е гг. и первоначально заключалась в критическом анализе зарубежных элитологических концепций. Либерализация политической жизни в стране способствовала развитию элитологической науки.

Список отечественных элитологов обширен и представлен именами таких авторов, как М.Н. Афанасьева, Г.К. Ашина, В.Я. Гельман, В.Е. Гемпельсон, О.В. Гаман-Голутвина, Г.В. Голосов, Г.Г. Дилигенский, И.С. Дискин, А.В. Дука, Т.Н. Заславская, А.А. Кара-Мурза, С.А. Кислицын, Ю.Г. Коргунюк, Ю.В. Краснов, О.В. Крыштановская, В.В. Лапаева, Ю.А. Левада, А.К. Магомедов, В.П. Мохов, А.С. Панарин, В.Б. Пастухов, С.П. Перегудов, А.В. Понеделков, Ю.А. Пустовойт, Р.В. Рывкина, И.В. Сиракова, А.М. Старостин, М.Х. Фарукшин, В.В. Черноус, Л.Ф. Шевцова, Е.Б. Шестопал, Ю.В. Ярмач и т.д.

Проблемы формирования политической элиты, в том числе и в региональном аспекте, исследовали О.В. Гаман-Голутвина, Г.В. Голосов, Г. Дерлугьян, А.В. Дука, М.В. Ильин, Б.И. Краснов, О.В. Крыштановская, Н.Ю. Лапина, А.С. Панарин, А.В. Понеделков, А.М. Старостин, Ж.Т. Тощенко и др.¹ Ж.Т. Тощенко рассматривал возникновение и деятельность этнократий в современном российском обществе.² Г. Дерлугьян провел качественное исследование трансформации адыгейской этнократической элиты как примера северокавказской элиты традиционного типа.³ А.А. Санглибаев рассмотрел проявления этноклановости в деятельности политических элит на постсоветском пространстве, в т.ч. и на Северном Кавказе.⁴ Л.М. Дробижева, Д.М. Исхаков, Л.В. Сагитова рассматривали влияние и роль интеллигенции в формировании националистических движений и этнократии в национальных регионах России в постсоветский период. Б.А. Калоев, Ю.Ю. Карпов, Д.В. Макаров, М.И. Мамакаев, К.Х. Унежев, О.М. Цветков изучали специфику северокавказских традиционных обществ, в т.ч. модели традиционного кратического поведения. Исследованием админи-

¹ Гаман-Голутвина О.В. Процессы современного элитогенеза: мировой и отечественный опыт // Полис 2008 № 6, Региональные элиты России: проблемы, подходы, гипотезы. Программа исследования / Быстрова А.С., Горьковенко В.В., Даугавет А.Б., Дука А.В. (рук.), Корниенко А.В. СПб., 1999, Региональные элиты Северо-Запада России: политические и экономические ориентации / Отв. ред. А.В. Дука. СПб., 2001, Крыштановская О.В. Анатомия российской элиты. М., 2005, Игнатов В.Г., Понеделков А.В., Старостин А.М., Черноус В.В. Теория и история административно-политических элит России. Ростов н/Д, 1999, Понеделков А.В., Старостин А.М. Региональные элиты: тенденции и перспективы развития. Ростов н/Д, 2000.

² Тощенко Ж.Т. Этнократия: история и современность. М., 2003.

³ Дерлугьян Г. Горские князья, партбывдвинцы и помидорщики: двести лет социальной эволюции адыгейских элит // http://sovetskii-narod.ru/Derlugian.html#_ftn1

⁴ Санглибаев А.А. Этноклановость на постсоветском пространстве // Полис 2007 № 6.

стративно-политической деятельности российских региональных элит занимались МН Афанасьев, ЛВ Бабаева, ОВ Гаман-Голутвина, НВ Куколев, КН Микульский, ВП Мохов. Следует отметить школу элитологических исследований, сложившуюся в Северо-Кавказской академии государственной службы (СКАГС) и представленную такими учеными, как ВГ Игнатов, АВ Понеделков, АМ Старостин и др.¹ АВ Понеделков рассматривает проблемы генезиса современной российской политической элиты, ее структурные и функциональные изменения на протяжении существования постсоветской российской государственности. В работах А.М. Старостина изучается эффективность государственной власти и управления в элитологическом аспекте, профессионализм региональных политических элит.²

Региональные политические элиты во взаимодействии с федеральным центром рассматриваются в работах МН Афанасьева, ВЯ Гельмана, ВН Лысенко, АК Магомедова, АВ Понеделкова, АИ Селиванова, АМ Старостина, МХ Фарукина, О Цветкова.³ Проблемы местного самоуправления, взаимодействия с местным самоуправлением региональной и федеральной власти рассмотрены в работах АН Аринина, ГВ Барабашева, ЮА Веденева, ОВ Гаман-Голутвиной, ЗТ Голенковой, Т Кузнецовой, ЛС Мамута, СЛ Серебрякова, СЛ Соловьева, МФ Черныша, АЕ Чириковой, ВИ Шмакова.⁴

¹ Игнатов ВГ, Понеделков АВ, Старостин АМ, Сидоренко ИН Региональные политические элиты в зеркале социологии Ростов н/Д 2001, Понеделков АВ Политическая элита. генезис и проблемы ее становления в России Ростов н/Д 1995, Понеделков, АВ Политико-административные элиты России в середине 90-х гг XX в и 10 лет спустя (теоретический и прикладной аспекты анализа) Ростов н/Д 2005, Понеделков АВ, Старостин АМ, Швеи ЛГ Политическая элита и парадигмы управления // Рациональность и государственное управление Ростов н/Д 1995, Понеделков АВ, Старостин АМ Проблемы исследования политических элит России // Известия высших учебных заведений Северо-Кавказский регион Общественные науки - Ростов н/Д 1997 № 1 С 33-38, Понеделков АВ, Старостин АМ Введение в политическую элитологию Ростов н/Д 1998, Понеделков АВ, Старостин АМ Региональные элиты тенденции и перспективы развития Ростов н/Д 2000, Понеделков АВ, Старостин АМ Региональные административно-политические элиты России прошлое, настоящее, будущее // Полис 2008 № 6

² Старостин АМ Административно-политические элиты России позиционирование во власти и управленческая эффективность Ростов н/Д 2003, Старостин АМ Современные российские элиты на пути к новой конфигурации // Власть 2003 № 7 С 48-55, Старостин АМ. Эффективность деятельности государственной власти и управления Ростов н/Д 2005

³ Афанасьев МН 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 Изд. 2-е, доп М., 2000, Магомедов А. Политическое лидерство и формирование региональных партийных систем в новейшей России // Региональные процессы в современной России экономика, политика, власть М., 2002, Цветков О Клановость и клиентизм как база социальной конфликтности на Северном Кавказе // http://sovetskusnarod.ru/clanovost.htm#_ftnref1, Фарукин МХ Региональные политические элиты смена ролей // Властные элиты современной России в процессе политической трансформации Ростов н/Д, 2004 С 198-200

⁴ Голенкова ЗТ Альтернативы и перспективы развития гражданского общества в России // Гражданское общество теория, история, современность / Отв ред. ЗТ Голенкова. М., 1999, Кузнецова Т Местное самоуправление как форма организации территориальных сообществ парадоксы российского подхода // Федерализм 2004 № 3, Мамут ЛС Гражданское общество и государство проблема соотношения // Общественные науки и современность 2002, № 5, Чирикова АЕ Вертикаль власти в оценках региональных элит динамика перемен // Полис 2008 № 6

Наконец, следует выделить работы собственно северокавказских авторов, рассматривавших общественно-политические проблемы региона, структуру и организацию кавказских обществ, предлагающих пути решения существующих проблем через обращение к национальным традициям. Среди этих авторов следует назвать А.Г. Агаева, М.Б. Беджанова, В.Д. Дзидзоева, А. Дудаева, Р.М. Магомедова, Х.-А. Нухаева, К.Х. Унежева, К. Чомаева, Ф.С. Эфендиева и др.¹

Таким образом, существует достаточно обширная теоретическая база, позволяющая исследовать политические элиты, в том числе и в современном российском обществе. В то же время нельзя не отметить значительный дефицит научных исследований, посвященных непосредственно проблематике формирования и функционирования региональных этнократических элит, в частности на территории национальных республик Южного федерального округа. Потребностью в восполнении данного дефицита и продиктовано наше исследование.

Цель исследования заключается в осуществлении политологического анализа основных тенденций формирования и специфики политической деятельности региональных этнократических элит в современном российском обществе на примере ЮФО.

Для достижения поставленной цели нам представляется необходимым решение следующих исследовательских задач:

- выявить и проанализировать основные особенности формирования политических элит, характерные для традиционных обществ исследуемого региона,
- исследовать источники рекрутирования региональных этнократических элит северокавказского региона;
- показать специфику функционирования этнократических элит на Северном Кавказе в условиях ослабления институтов федеральной власти,
- выявить особенности взаимодействия северокавказских региональных этнократических элит с федеральной властью в контексте социальной и политической модернизации,
- изучить изменения в функционировании региональных элит Северного Кавказа, связанные с укреплением федеральной вертикали власти,
- очертить пути оптимизации функционирования региональных кратических элит Северного Кавказа.

Теоретико-методологическую основу диссертационного исследования составляют работы крупнейших отечественных и зарубежных спе-

¹ Агаев А.Г., Магомедов Р.М. Дагестанское единство, история и современность. Махачкала, 1994; Беджанов М.Б. На пути национального возрождения. Майкоп, 1992; Дзидзоев В.Д. Национальная политика: уроки опыта. Владикавказ, 1994; Дудаев А. Философия чеченского суверенитета. Грозный, 1992; Нухаев Х.-А. Чеченцы должны самоопределиваться как нохчи // Адаг. Кавказский культурный круг: традиции и современность. Москва – Тбилиси, 2003; Унежев К.Х. Феномен адыгской (черкесской) культуры. Нальчик, 1997; Чомаев К. Наказанный народ. Черкесск, 1993; Эфендиев Ф.С. Этнокультура и национальное самосознание. Нальчик, 1999.

циалистов в сфере элитологии, позволяющие проанализировать основные механизмы формирования и функционирования политических элит как в традиционных, так и в демократических обществах. В качестве основных методов, использовавшихся при написании диссертационной работы, следует отметить цивилизационный и системный подходы. На основании цивилизационного подхода производился анализ региональной специфики этнократических элит в северокавказских обществах. Цивилизационный подход позволил нам выявить соотношение процессов формирования элит с характерными особенностями исторического развития, системой ментальных и ценностных установок. Использование системного подхода позволило проанализировать присутствие факторов риска в деятельности региональных этнократических элит на Юге России. В рассмотрении взаимодействия региональных элит с федеральной властью, с одной стороны, и органами местного самоуправления, с другой, автор опирался на работы З.Т. Голенковой, Л.С. Мамута и других авторов, посвященные вопросам развития институтов гражданского общества.

Эмпирическую базу исследования составили результаты социологических опросов, приводимые в работах О.В. Гаман-Голутвиной, Н.Ю. Лапиной, А.В. Понеделькова, А.М. Старостина и др., материалы периодической печати, тексты публичных выступлений политических деятелей.

Объектом данного диссертационного исследования выступают современные региональные этнократические элиты национальных республик, входящих в состав Южного федерального округа РФ.

Предмет данного исследования составляют специфика процессов формирования и функционирования региональных этнократических элит на примере Южного федерального округа.

Гипотеза исследования. В результате кризиса в советском обществе и трансформационных процессов после крушения советской системы в национальных республиках Российской Федерации, в первую очередь на Северном Кавказе, сложились региональные этнократические элиты, характеризующиеся формированием на основе традиционалистских и трайбалистских принципов, направленностью на этнизацию всех сфер общественной деятельности и подчинению их собственным клановым интересам. На протяжении многих лет для федерального центра была характерна непродуманная политика, основанная на попустительстве и покровительстве региональным этнократическим элитам.

В результате этой политики политическое и экономическое положение региона существенно ухудшилось, обострились межнациональные противоречия, возник риск дальнейшего распространения националистических и религиозно-экстремистских настроений. Добиваясь от федерального центра значительного политического и экономического суверенитета, региональные этнократические элиты в то же время ориентированы на принижение роли местного самоуправления. В то же самое время в последние годы в политике

руководства страны присутствуют тенденции, направленные на укрепление федеральной вертикали власти, ограничение власти региональных элит и развитие органов местного самоуправления. Эти тенденции мы считаем основополагающими на пути модернизации всей системы формирования и функционирования власти в регионе.

В ходе исследования нами были получены результаты, содержащие следующие элементы научной новизны

- выявлены основные механизмы формирования региональных этнократических элит в северокавказских обществах традиционного типа,
- определены основные источники рекрутирования региональных этнократических элит в северокавказских обществах, их трансформация в зависимости от конкретных исторических обстоятельств;
- показаны негативные процессы, являющиеся результатом бесконтрольной со стороны федерального центра деятельности региональных этнократических элит,
- проанализированы отношения между региональными этнократическими элитами с одной стороны, и органами федеральной власти и местного самоуправления, с другой стороны,
- обосновано, что изменения в функционировании региональных элит в настоящее время связаны с укреплением властной вертикали федерального центра, ограничивающей полномочия региональных элит,
- предложено формирование региональных органов власти по меритократическому принципу, на основе критериев профессионализма, образования и личностных качеств претендентов на руководящие должности

Новизна исследования подтверждается в следующих положениях, выносимых на защиту

1 В силу многонационального состава населения, геополитического положения, особенностей цивилизационного развития, Южный Федеральный округ отличается сложностью социально-политических процессов, в том числе и процесса элитогенеза. Для формирования региональных элит в национальных республиках Южного Федерального округа характерны как общероссийские тенденции, восходящие к периоду разложения советской системы, так и непосредственная зависимость от таких факторов как особенности цивилизационного развития региона, влияние традиционных кратических структур на процесс элитогенеза; специфика кадровой базы рекрутирования элиты

2 Глубокие трансформационные процессы в социально-политической жизни российского общества в XX в не затронули саму структуру элитогенеза кавказских элит. Уже в позднесоветский период региональные элиты северокавказского региона практически воспроизводили традиционалистские формы кратического поведения. Отличительными чертами региональных элит стали закрытый характер, клановость, авторитарные методы руководства. Присущие и советской элите на общегосударст-

венном уровне, в национальных регионах они проявились наиболее ярко. Полная легитимация традиционалистских установок в деятельности северокавказских элит произошла после крушения советской системы. Был нарушен поддерживавшийся административными методами национальный баланс, вследствие чего северокавказские республики превратились в этнократические образования с господствующей ролью титульных этносов и, в еще большей степени, региональных элит, опиравшихся на поддержку наиболее влиятельных этнических кланов.

3 Современные региональные этнократические элиты на Северном Кавказе сложились в результате влияния традиционных институтов родоплеменного общества, военно-силового фактора, распространения националистических и сепаратистских настроений среди местного населения. Источниками формирования региональных этнократических элит в регионе стали советская партийная номенклатура, выходцы из силовых структур, представители крупного бизнеса и откровенного криминалитета, а также националистически настроенная интеллигенция. При этом рекрутирование элит осуществляется по принципам этнонационализма, трайбально-клановых и патронажно-клиентельных отношений.

4 Следствием нахождения у власти в северокавказских республиках этнократических элит стало повсеместное ухудшение экономического положения региона, рост коррупции, расхищение государственной собственности, эскалация межнациональных конфликтов. Дальнейшая деятельность этнократических элит, продолжаемая в ключе пренебрежения интересами республик и их населения, может привести к самым пагубным для политической стабильности региона последствиям, учитывая и тот фактор, что попустительство местным кланово-олигархическим группам со стороны федерального центра вызывает дискредитацию центральной власти в регионе, что потенциально влечет за собой рост антирусских настроений, сепаратизма и религиозного экстремизма.

5 Укрепление вертикали власти и развитие эффективной системы местного самоуправления способствуют модернизации политической жизни в северокавказском регионе, создавая необходимые условия для ограничения полномочий и привилегий региональных этнократических элит, установления контроля над их деятельностью и преодоления произвола в сфере управления на местах.

6 Выдвижение меритократического принципа в качестве основополагающего при назначении на важнейшие административные должности регионального уровня позволит преодолеть трайбально-клановые принципы в формировании региональных элит, националистические тенденции в их функционировании. Это приведет к нормализации политического и экономического развития региона, строительству демократического общества.

Научно-практическая значимость исследования. В результате работы нами были получены результаты, способствующие расширению и

углублению теоретических представлений о механизмах формирования и функционирования региональных этнократических элит, специфике их деятельности в условиях северокавказского региона, характере взаимоотношений региональных этнократических элит с федеральной властью и органами местного самоуправления. Полученные результаты представляют существенный интерес для представителей структур федеральной и региональной власти, политических партий, органов местного самоуправления.

Материалы диссертационного исследования могут быть использованы для составления учебных курсов по политологии, социологии политики, политической антропологии.

Апробация работы. Основные положения диссертации изложены в научных статьях и других публикациях автора. Также основные результаты диссертационного исследования обсуждались на международных научно-практических конференциях. Положения и выводы диссертационного исследования были обсуждены и апробированы на заседаниях кафедры политологии и этнополитики СКАГС.

Структура диссертации обусловлена ее задачами. Работа состоит из введения, трех глав, заключения общим объемом 135 страниц. Список литературы включает 235 наименований.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во «Введении» обосновываются выбор и актуальность темы, раскрывается степень ее разработанности в научной литературе, определяются основные цели и задачи исследования, теоретико-методологическая база диссертации, формулируются содержащиеся в работе элементы научной новизны и излагаются основные тезисы, выносимые на защиту, дается характеристика научной и практической значимости работы.

ГЛАВА 1. ФОРМИРОВАНИЕ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ЭЛИТ КАК ПРЕДМЕТ ПОЛИТОЛОГИЧЕСКОГО АНАЛИЗА. В настоящей главе диссертации автор рассматривает основные подходы, существующие в политологической науке относительно проблем формирования и функционирования элит в различных обществах, приводит существующие методологические принципы элитологии.

В политологической науке можно выделить три подхода к определению понятия «элита», рассматривающие ее соответственно как социальную группу, осуществляющую управленческие функции в обществе и занимающую вследствие этого высшее положение в социальной иерархии общества, как совокупность самых видных представителей общества в какой-либо конкретной сфере (культурная элита, научная элита и т.д.), как избранную группу людей¹.

¹ Энциклопедический социологический словарь. Под ред. Г.В. Осипова. М., 1995. С. 908; Даниленко В.И. Современный политологический словарь. М.: Nota Bene, 2000. С. 963.

Важное место в исследовании элит занимает вопрос элитогенеза, т.е. происхождения правящих групп, определения основных тенденций в их формировании и выявления основных источников формирования элиты

Автор указывает, что предметом исследования современной социально-политической науки элиты общества стали в конце XIX – начале XX вв., в связи с развитием социологической и политологической науки. Формирование элитологии происходило в рамках дилеммы «элитизм – эгалитаризм», которая играет важнейшую роль в современной социальной философии и политологии¹. В противоположность эгалитаризму, берущему начало в христианстве, коммунистических утопиях Средневековья и Нового времени, философии Просвещения, и отстаивавшему необходимость социального, экономического и политического равенства всех членов общества, приверженцы элитистских концепций утверждают, что в любом обществе неизбежно выделятся неравные по своему положению социальные группы.

Первые разработки в сфере изучения элит (термин «элитология» – российский по происхождению и принадлежит более позднему времени) связаны с именами итальянских социологов Г. Моска и В. Парето. Парето принадлежит первенство ввода термина «элита» в научную лексику социологии.

Автор сводит существующие концепции элит к двум направлениям – властному и меритократическому. Разделение между ними проходит по линии различного трактования самого понятия «элита». Если сторонники властных концепций понимают под элитой индивидов и социальные группы, обладающие в конкретном обществе реальной политической, экономической, военной властью, то меритократические концепции рассматривают элиту как совокупность наиболее достойных и талантливых людей, причем обладание властью или отсутствие власти в данном случае не имеет значения. Термин «меритократия», буквально означающий «власть достойных», использовал английский социолог М. Янг, утверждавший, что власть элитной группы оправдана тогда, когда сама элитная группа состоит из наиболее достойных как в профессиональном, так и в морально-нравственном отношении, людей.

Как отмечает автор, относительно места и роли элит в современных демократических обществах существует несколько точек зрения. Прежде всего, это элитистские концепции, продолжающие традиции классиков элитологии Г. Моски, В. Парето и Р. Михельса. Общим моментом для различных элитистских концепций является признание руководящей роли элит в управлении современным обществом. По мнению сторонников элитистских концепций, важнейшие политические и экономические решения в

¹ Старостин А.М. Эффективность деятельности государственной власти и управления. Ростов н/Д, 2005. С. 18.

современных обществах, вне зависимости от их формального демократического устройства, продолжают приниматься крайне небольшой группой лиц, включающей высших государственных чиновников и руководителей крупнейших корпораций

По мнению сторонников концепции плюрализма элит, в современном обществе процесс принятия политических решений находится в непосредственной зависимости от «делегирувания» широкими массами населения более узких групп и наделения их властными полномочиями

Представители консервативных элитистских концепций, получивших особенное распространение в американской элитологической мысли, говорят о существовании несменяемой элиты, которая полностью изолирует широкие слои населения от процесса принятия стратегически важных для общества решений. В своей деятельности политико-экономическая элита руководствуется, прежде всего, собственными интересами, однако при этом реализует и интересы остальных слоев населения, в том числе и потому, что в элитарную прослойку включаются высшие слои всех социальных групп

Автор отмечает, что в западной политологической науке существенным влиянием пользуются также неомарксистские концепции, рассматривающие административно-политическую элиту как инструмент власти господствующего класса собственников

Ссылаясь на разработки А. М. Старостина, автор приводит несколько главных методологических принципов, позволяющих подробно рассмотреть механизмы формирования и функционирования политических элит¹

Принцип антропологической и социальной детерминации элит включает такие факторы, как естественную дифференциацию людей, в т. ч. и в их организационных и управленческих способностях, профессионализацию труда, в том числе и административной деятельности, в современном обществе, и связанное с ней ожидание определенной компетентности и уровня образования от кандидатов в элиту, существующее разделение управленческих функций на контрольные и распорядительные с явным приоритетом в пользу последних, политическую пассивность и инертность широких масс населения, что требует более активного поведения правящих слоев

Принцип циркуляции элит, введенный в оборот политологической науки В. Парето, заключается в периодическом обновлении элитных слоев общества за счет вытеснения «старых элит», теряющих властные позиции новыми и динамичными молодыми элитными группами. Принцип олигархизации элит базируется на концепции Р. Михельса, заключающейся в утверждении неизбежности формирования в любом обществе, в т. ч. и в демократическом, олигархической элиты, и подтверждается многочисленными примерами олигархического перерождения даже самых демократических и деклара-

¹ Старостин А. М. Эффективность деятельности государственной власти и управления. С. 42-45

тивно эгалитарных обществ Принцип консолидирующих механизмов в формировании и функционировании элит включает в себя механизмы общих интересов, единой идеологии и административных технологий, позволяющие элитам консолидироваться и длительное время сохранять приоритетные позиции в обществе Принцип цивилизационного своеобразия элит заключается в соотношении особенностей формирования, развития и деятельности элит с конкретной цивилизационной и национальной спецификой Принцип идеалов и норм научной рациональности означает признание равноправия существующих моделей элит в процессе их исследования При этом важно не допускать догматического утверждения какой-либо одной модели за счет исключения остальных Несмотря на существующую между ними конкуренцию, различные элитологические модели, в конечном итоге, приходят не к взаимоотрицанию, а к взаимодополнению Принцип методологической референтности заключается в использовании наиболее значимых для элитологии по своему информативному содержанию источников, в числе которых можно назвать как самих элитологов, так и экспертно-аналитические кадры в составе собственно элит, журналистов и биографов, в силу специфики своей деятельности плотно общающихся с представителями элитных слоев, и т д

Сочетание всех методологических принципов элитологии, как отмечает автор, необходимо для обстоятельного и результативного исследования особенностей элитогенеза и функционирования элит Автор останавливается и подробно рассматривает проблематику рекрутирования элит в различных обществах В стабильных обществах процесс рекрутирования элит институтизирован и осуществляется в соответствии с разработанными процедурами, оставляющими без изменений политическую структуру при периодическом обновлении элит Несколько иначе выглядит процесс рекрутирования политической элиты в период радикальных трансформаций политической системы общества В данном случае можно говорить о процессе смены элит руководители, прежде находившиеся на ведущих постах в системе политической, экономической, военной власти, отправляются в отставку, возникает необходимость в заполнении существующих вакансий, для чего привлекается широкий круг людей, прежде не участвовавших в системе государственного управления

В зависимости от способов рекрутирования автор выделяет закрытые и открытые элиты Закрытая элита представляет собой узкий привилегированный слой, пополнение которого происходит, как правило, посредством естественного воспроизводства в рамках самого слоя, либо на основе клиентельных отношений К закрытым элитам относятся практически все элиты традиционных обществ, существующие на основе этнической, родоплеменной или клановой принадлежности Закрытые политические элиты гораздо в большей степени, чем элиты открытого типа, склонны к деградации, внутренним конфликтам, самоистреблению и, как следствие, к

неминуемой потере привилегированного положения и освобождению места для следующей элитарной группы

По мнению автора, наилучшим принципом рекрутирования политических элит является принцип меритократии, господства достойных, на основании которого к власти допускаются наиболее пригодные для занятия руководящих должностей люди. Меритократический принцип, в той или иной степени, характерен для большинства развитых демократических государств, отказавшихся от выставления каких-либо этнических, конфессиональных, половых критериев для претендующих на государственные должности людей.

Во второй главе «**ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЭТНОКРАТИЧЕСКИХ ЭЛИТ НА ЮГЕ РОССИИ**» автор анализирует особенности формирования региональных элит в многонациональных республиках Южного федерального округа, влияние традиционных кратических структур на процессы элитогенеза. Выявляются основные источники рекрутирования элит в регионе, рассматриваются тенденции, сопутствующие процессу элитогенеза.

Автор отмечает, что северокавказские республики ЮФО занимают особое место в силу многонационального состава населения, цивилизационной специфики, геополитического положения. До российской колонизации на Северном Кавказе существовали закрытые традиционные общества, некоторые из которых представляли собой феодальные государственные образования или самоуправляющиеся олигархические общества, но большинство носило догосударственный характер и функционировало в форме родовых и племенных общин¹. Для всех традиционных обществ, сложившихся на Северном Кавказе, всегда были характерны радикальность, андроцентризм, замкнутость, коллективизм, традиционализм, регламентированность². Эти качества сказывались и на характере формирования национальных элит, на специфике их деятельности.

Политические элиты северокавказских обществ состояли в регионах с развитыми феодальными отношениями – из феодальной знати и приближенных к ним порученцев (клиентов), в регионах с родоплеменными отношениями – из традиционных старейшин племен и родов. Несколько позже, в связи с активной исламизацией северокавказских обществ, местная элита пополнилась за счет мусульманских священнослужителей, в первую очередь – за счет шейхов распространивших свое влияние на Северный Кавказ суфийских тарикатов, организация которых идеально подходила для традиционных клановых обществ.

¹ Битова Е. Г. Модели интеграции этнополитических образований Кабарды и Балкарии в политико-административную систему Российской империи (первая половина XIX века) // Известия вузов Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2005. № 1. С. 31.

² Солдатов Г. У. Психология межэтнической напряженности. М., 1998. С. 223-226.

Автор отмечает, что традиционная организация северокавказских обществ основывалась на родовых принципах. Поскольку роды не были экономически равными между собой в силу объективных причин (численность, природные условия среды обитания), возникало экономическое и, как следствие, политическое неравенство между родами. Происходило формирование элиты за счет представителей наиболее знатных и сильных родов.

Российская колонизация Северного Кавказа первое время оставила отношения внутри горских обществ практически без изменений. Была даже предоставлена возможность для интеграции северокавказских феодальных элит в российскую политическую систему.

Октябрьская революция и последовавшая за ней коренная трансформация российского общества отразились и на политической жизни Северного Кавказа, в частности на структуре местных правящих групп. Руководящие посты в созданных в регионе автономных республиках и областях заняли революционные и партийные деятели, в случае их отсутствия — ставленники центральной власти из числа политически благонадежных.

Автор отмечает, что отсутствие надлежащих навыков руководства и авторитета у новоявленных руководителей, привело к тому, что местные политико-административные элиты стали комплектоваться потомками знатных родов. Постепенно реанимировалось традиционное устройство общества на основе приоритета одних кланов за счет ущемления прав и интересов основной массы населения. Сформировались региональные этнократические элиты.

Крупномасштабные изменения в политической и экономической жизни российского общества после распада советской системы во многом способствовали возрождению на Северном Кавказе традиционного общественного устройства, пусть и в несколько видоизмененном, адаптированном к реалиям современной России, виде.

Автор выделяет несколько источников формирования региональных этнократических элит, как общих для большинства субъектов РФ, так и сугубо специфических для Северного Кавказа.

Первостепенным источником рекрутирования региональных элит автор считает партийно-государственную номенклатуру. В национальных республиках номенклатура имела собственную специфику и комплектовалась по кланово-трайбальным принципам. Автор отмечает, что бывшие партийные и комсомольские работники вплоть до настоящего времени занимают значительную часть руководящих постов в республиках ЮФО.

Причины успешной адаптации партийно-комсомольской бюрократии в новых условиях автор видит в том, что, воспользовавшись ослаблением центральной государственной власти, номенклатурные группы фактически перевели государственную и партийную собственность в свою част-

ную собственность, превратившись в монополистов не только власти, но и экономики

Автор указывает, что роль идеолога региональных этнократических элит и, в первые годы после распада советской системы, источника их рекрутирования, играла часть националистически настроенной интеллигенции. Однако впоследствии процентное соотношение выходцев из национальной интеллигенции в составе региональных этнократических элит резко снизилось.

Важным источником формирования этнократических элит региона стали корпоративно-олигархические группы, рассматривавшие обладание властными позициями в качестве средства быстрого обогащения. Основу местных экономических элит составили, в том числе, и представители развившегося в позднесоветский период теневого бизнеса. Введение рыночной экономики способствовало легализации советского теневого бизнеса, значительная часть которого, особенно в национальных республиках, формировалась по этническим и клановым признакам. В ряде национальных регионов, в том числе и в Южном федеральном округе, реальная власть оказалась в руках представителей бизнеса.

Автор отмечает, что в национальных республиках ЮФО существует достаточно тонкая грань между бизнесом и криминалитетом. Представители организованной преступности проникают во власть либо самостоятельно, либо посредством своих доверенных лиц, становясь одним из источников формирования элиты в регионе. Влияние криминалитета в регионе освящают национальные традиции «удальства», характерные для многих северокавказских обществ.

Следующим важным источником рекрутирования элиты являются силовые структуры. Надо отметить, что это не только северокавказская, но и общероссийская тенденция, традиционно присутствовавшая как в царской России, так и в Советском Союзе: так, 50 % кабинета министров в начале XX века составляли военные¹, в составе ЦК КПСС количество выходцев из силовых структур составляло до 30 %². Еще в большей степени, чем для России в целом, значимая роль военных характерна для национальных районов Северного Кавказа.

В России кавказские народы стремились к военной службе и в царский, и в советский периоды истории. Эта тенденция сохраняется и в наши дни, делая силовые структуры важным источником формирования региональных этнократических элит в северокавказском регионе. Представители силовых структур (армии, милиции, спецслужб) неоднократно занимали и занимают высшие посты в национальных республиках Северного Кавказа.

¹ Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России. М., 1978. С. 151.

² Коржихина Т. П., Фигатнер Ю. Ю. Советская номенклатура: становление, механизмы действия // Вопросы истории. 1993. № 7. С. 33-36.

При определении тенденций формирования этнократических элит в северокавказских республиках автор указывает гендерный аспект. Все этнократические элиты Северного Кавказа являются андроцентристскими, т.е. мужскими по своему составу. Традиционная психология кавказских горцев не позволяет женщинам участвовать в политической жизни общества наравне с мужчинами. Немногие известные примеры участия северокавказских женщин в политике, как правило, относятся к советскому периоду и связаны с их выходом за пределы регионального политического пространства.

Одной из наиболее негативных тенденций, которая проявляет себя в процессе формирования этнократических элит на постсоветском пространстве, является трайбализм (англ. tribalism, от латинск. *tribus* – племя). Автор определяет трайбализм как проникновение родоплеменных обществ в политическую структуру общества с целью подчинения политических институтов интересам, в первую очередь, своего племени, рода или клана, что само по себе ставит остальных граждан, к данной родоплеменной общности не относящихся, в неравноправное положение.

Идеология трайбализма функционирует в национальных республиках не только в «теневом» состоянии, ее открыто выражают и защищают многие общественные и политические деятели, представители национальной интеллигенции.

Родоплеменная организация признается в качестве оптимального средства не только для сохранения национальной идентичности, этнических культурных традиций в незыблемом состоянии, но и для нормализации политической и экономической жизни. Особенно распространен такой подход в Чеченской республике, поскольку чеченское население до российской колонизации не имело собственной государственности, а представляло собой совокупность родовых групп – «тейпов», состоявших из людей, связанных кровным родством по отцовской линии.

Концентрация власти в руках представителей конкретных родоплеменных и клановых групп привела к дезинтеграции общества и межплеменному соперничеству, которые на долгие годы дестабилизировали политическую ситуацию в регионе. Кроме того, в некоторых республиках параллельно официальной власти возродились или сформировались заново опирающиеся на родоплеменные группы неформальные институты власти, которые как осуществляют инфильтрацию своих представителей в государственные структуры управления, так и оказывают сильное влияние на общественную жизнь, и не будучи представленными в государственном аппарате. Циркуляция этнократических элит в национальных республиках осуществляется исключительно по линиям кровного родства в рамках фамилии, рода, этнической группы.

Автор отмечает, что формирование политических элит национальных республик на основе трайбализма фактически делает невозможным

доступ к управленческим процессам иных, внеэтнических, политических и общественных организаций, таких как политические партии, сформированные на идеологической, а не на этнической или родовой основе, общественные движения и т.д.

Важную роль в формировании этнократических элит, в зависимости от региональной конкретики, могут играть сепаратистские тенденции, прямо или косвенно присущие многим национальным образованиям на территории Российской Федерации. Сепаратистские движения создаются этносами, компактно проживающими в национальных республиках. Причиной сепаратизма является, в том числе, и то, что представители национальных меньшинств оказываются оттесненными от участия в управлении государством в целом, не могут влиять на его идеологическую, культурную, языковую политику¹. Провозвестниками сепаратистских настроений часто оказываются региональные этнократические элиты, обладающие соответствующими амбициями.

Разумеется, этнонационалистические и сепаратистские силы каждой из национальностей претендуют на создание если не собственного государства, то, по крайней мере, этнократии в форме автономной республики. На практике эти амбиции фактически означают полный пересмотр национальных границ в северокавказском регионе и грозят распадом практически всем национальным республикам.

Различные племенные группы, существующие в рамках одного этноса, могут находиться в состоянии вражды между собой, в том числе и кровной мести, причем нередко преодолеть эту вражду они не в состоянии без вмешательства постороннего арбитра, в данном случае – федерального государственного аппарата. Сталкиваясь с невозможностью реализации на практике проекта суверенного государства, региональные элиты проявляют свои сепаратистские тенденции в виде этнократии, стремясь к получению контроля над всеми сферами социальной жизни национальной республики, к проникновению во все структуры региональной власти, чтобы подчинить их интересам конкретной этнической, родоплеменной или клановой группы.

Автор говорит о формировании в некоторых республиках Северного Кавказа политико-финансовых кланов, организованных исключительно на этнической основе и объединивших в своем составе прежде разрозненные этнократические группы, действовавшие в исполнительной, законодательной и судебной ветвях власти, в экономической сфере, силовых структурах, средствах массовой информации, криминальных сообществах. Тем самым произошло формирование классических мафинообразных структур с национальной спецификой.

¹ Горюнов Д. Ирредентизм, сепаратизм и самоопределение // Национальная политика в Российской Федерации М, 1993 С. 148

Для деятельности политико-финансовых кланов в республиках Южного федерального округа характерна интеграция экономических элит в политику, а политико-административных – в бизнес. Несмотря на существующие правила о несовместимости профессиональной политики с занятием бизнесом, этнократические элиты национальных республик успешно позиционируют себя и в роли преуспевающих предпринимателей.

Замкнутость этнократических элит в конечном итоге ведет к снижению потенциала, делает невозможным удовлетворение растущих социальных потребностей. Автор утверждает, что этнократические элиты, в том числе и действующие в национальных республиках ЮФО, не способны сформулировать и предложить обществу собственную конструктивную программу дальнейшего социально-экономического и политического развития.

В третьей главе «РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЭТНОКРАТИЧЕСКИЕ ЭЛИТЫ ВО ВЗАИМОДЕЙСТВИИ С ФЕДЕРАЛЬНОЙ ВЛАСТЬЮ И С ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ» анализируется специфика деятельности региональных этнократических элит ЮФО в ракурсе их взаимоотношений с федеральным центром и с местным самоуправлением. Автор рассматривает влияние политики модернизации системы управления регионами, проводимой при Президентах РФ В.В. Путине и Д.А. Медведеве, на функционирование региональных этнократических элит.

Автор отмечает, что в северокавказских республиках ЮФО вопрос о взаимодействии региональных элит с федеральной властью стоит особенно остро. Период упадка советской системы во второй половине 1980-х гг. и распада Советского Союза отличался наибольшей сложностью в отношениях между центром и регионами. На какое-то время федеральная власть практически потеряла реальное влияние в регионах, что сопровождалось «парадом суверенитетов». Сепаратистские движения и амбиции региональных этнократических элит, рассчитывавших повысить свой статус до руководителей независимых государств, привели к целому ряду острых конфликтов на территории бывшего СССР.

Региональные элиты фактически перестали подчиняться федеральному центру, превратившись в феодальных князьков на местах. Впрочем, главы большинства регионов, что называется, вовремя опомнились и не предприняли дальнейших сепаратистских действий, ограничившись предоставленными им Москвой привилегиями. Исключением стала Чеченская республика, нормализовать положение в которой федеральный центр пытается до сих пор.

В начале 1990-х гг. отношения между центральной властью и региональными элитами, в особенности – элитами национальных регионов, строились по принципу «права в обмен на лояльность». В результате подобной политики в целом ряде российских регионов этнократические эли-

ты фактически подмяли под себя всю политическую, экономическую, культурную жизнь общества

Поступления в федеральный бюджет были значительно урезаны, в то же время местные администрации охотно пользовались и пользуются разнообразными дотациями, предоставляемыми центром. Под контролем региональных элит оказалась практически вся местная экономическая инфраструктура. Монополизация всех видов власти в руках региональных элит привела к обособлению регионов от федерального центра. На определенном этапе истории страны местные элиты оказались сильнее федерального центра в реальной полноте власти.

К началу нового этапа в истории современной России, связываемого с уходом с президентского поста Б.Н. Ельцина, региональную политику страны отличали асимметрия федерализма, экономическое неравенство разных субъектов федерации, значительная автономия регионов, граничащая с фактической независимостью от федерального центра.

Росту реальной власти региональных элит способствовали такие факторы, как общая дезинтеграция российского общества, экономический кризис, неспособность федеральной власти к адекватному решению стоящих перед ней задач и, как следствие, ее ослабление. Эти факторы усугублялись ростом недовольства в широких слоях населения своим материальным и социальным положением.

Региональные этнократические элиты умело использовали возросшие после распада Советского Союза националистические настроения для того, чтобы, с одной стороны, представить себя выразителем национальных интересов перед своими соплеменниками, а с другой стороны – получать кредиты доверия федерального центра, представляя себя перед Москвой как лояльных руководителей, способных эффективно противодействовать проявлениям сепаратизма в своих регионах.

Отношения между федеральным центром и регионами, сложившиеся в российской политике 1990-х гг., напоминали скорее феодализм, чем современное демократическое общество. Как и в феодальном государстве, отдельные «вассалы» центра пользовались большими привилегиями, другие – меньшими, на откуп «клиентам» в лице региональных элит федеральная власть отдавала практически все сферы жизнедеятельности в регионах.

Вопреки ожиданиям реформаторов, за отстранением от власти компартии и введением рыночной экономики последовала отнюдь не демократизация российского общества, в том числе и на региональном уровне, а наоборот – формирование жесткой авторитарной власти этнократических элит в национальных республиках, легализация теневых отношений, проникновение во власть представителей криминального мира и олигархических кланов. В результате вместо нормальных рыночных отношений, характерных для развитых капиталистических стран, в российских регионах наблюдается монополизация собственности в руках региональных элит.

Автор выделяет несколько причин, способствовавших процессам децентрализации российской государственности в 1990-е гг и автономизации региональных элит от федерального центра. Прежде всего, в основе дезинтегративных процессов в региональной политике России лежало противоборство внутри структур федерального центра. Вспомним, что после введения института президентства в РСФСР, в стране сформировалось два центра власти – союзный президент М.С. Горбачев и российский президент Б.Н. Ельцин. На поддержку региональных элит рассчитывали противоборствующие стороны и во время конфликта Президента РФ и Верховного Совета, затем – во время противостояния Президента и Государственной Думы первого и второго созывов.

К экономическим факторам, сопутствовавшим ослаблению власти федерального центра в регионах, можно отнести, в первую очередь, провал политики экономических реформ, предпринятых российским правительством в начале 1990-х гг. Отсутствие общественного контроля, укорененность во властных структурах выходцев из партийной номенклатуры с присущей им психологией, привели к тому, что приватизация в российских условиях обернулась настоящим социальным бедствием.

Немаловажное значение имел также различный уровень автономии регионов от федерального центра. Общеизвестно, что между различными субъектами федерации существует определенное неравенство в правах (и в обязанностях). Так, многие регионы выступают реальными экономическими донорами федерального бюджета, при этом практически не пользуясь тем широким набором льгот и привилегий, который федеральные власти предоставляют «нерентабельным» в экономическом отношении и политически нестабильным национальным республикам, прежде всего северокавказским.

Автор указывает, что многие пункты целого ряда региональных законодательств национальных республик существенно расходятся с федеральным законодательством. Еще в большей степени отличаются реалии политической жизни национальных республик. В частности, многие северокавказские республики в 1990-е гг. имели собственные вооруженные формирования, находившиеся под полным контролем региональных этнократических элит. Вслед за «парадом суверенитетов» и провальной политикой реформ, существенным фактором ослабления влияния федерального центра в регионах стал финансовый кризис августа 1998 года, в очередной раз продемонстрировавший несостоятельность федеральной власти и неэффективность осуществлявшейся российским правительством экономической политики.

Автор отмечает, что в период, последовавший за дефолтом 1998 года, идеологией региональных элит стал «децентрализованный федерализм»¹, сводившийся к признанию правомерности несоблюдения регио-

¹ Митрохин С. Модели федерализма для России в поисках альтернативы хаосу и распаду // Федерализм. № 1 (5) М., 1997.

нами федерального законодательства, поддержке разграничения полномочий федерального центра и региональной власти, противодействию попыткам реформирования системы межбюджетных отношений, «двойным стандартом» в отношении федерализации на общероссийском уровне и в рамках конкретных субъектов федерации (требуя увеличения автономии от федерального центра, региональные руководители, в то же время, всячески препятствовали развитию органов местного самоуправления, не говоря уже о создании автономных районов внутри подконтрольных им регионов)

Взаимоотношения между федеральной властью и регионами сильно изменилось после ухода Б.Н. Ельцина и избрания Президентом РФ В.В. Путина. Автор считает, что именно с приходом к власти Путина начался новый этап в региональной политике российской власти, продолжающийся и в настоящее время. Справедливо полагая, что «парад суверенитетов» и последовавшее за ним чрезмерное усиление региональных элит способствовали дезинтеграции российской государственности, росту сепаратистских настроений, в т.ч. и в его крайних проявлениях (вооруженный конфликт в Чеченской республике), Путин приступил к выстраиванию новых взаимоотношений между центром и регионами.

По мнению автора, время правления Путина стало временем возвращения государства в качестве определяющей силы в региональной политике, что нашло отражение в поправках к действующему законодательству, существенно расширяющих полномочия федеральной власти.

Главной чертой новой региональной политики российского руководства является укрепление вертикали власти за счет возвращения федеральному центру части полномочий, разобранных руководителями на местах в эпоху «парада суверенитетов».

Для укрепления властной вертикали Путиным был предпринят ряд нововведений, существенно урезающих права регионов. Прежде всего, была создана система федеральных округов, каждый из которых включил в себя несколько субъектов федерации. Во главе федеральных округов были поставлены доверенные лица президента – полномочные представители, в обязанность которым вменяется контроль за общей политической и экономической ситуацией в регионе, за деятельностью региональных властей и их взаимоотношениями с федеральным центром.

Следующим этапом укрепления властной вертикали стало решение о назначении региональных руководителей федеральным центром при утверждении их региональным законодательным органом. Таким образом, региональные элиты лишились одного из главных свидетельств своей автономии от федерального центра – выборности руководителей регионов. Теперь даже наиболее популярный в регионе политический деятель, influential представитель региональной элиты, не может стать руководителем региона иначе, как путем назначения федеральным центром.

Таким образом, к середине 2000-х гг., федеральному центру удалось существенно укрепить свои позиции, достигнув той степени влияния в отношениях с регионами, которая была немыслима в предыдущее десятилетие. Автор задается вопросом, принесла ли политика федеральной власти действительные результаты.

По мнению автора, назначаемость руководителей субъектов федерации, в особенности национальных республик, усугубляет и без того существенную пропасть между населением регионов и элитой.

Если раньше, по мнению российского руководства, главы субъектов федерации находились под контролем местных мафиозных кланов, то сейчас они – под контролем федеральной власти, что, помимо положительной стороны, имеет под собой и такой весомый негативный аргумент как полное отсутствие взаимосвязи назначаемых из центра руководителей с населением регионов. Вместе с «оскорбленными» отказом от федералистских принципов устройства страны национальными чувствами населения это может привести к самым негативным последствиям. Массовая поддержка населением националистических и сепаратистских настроений сделает крайне затруднительным урегулирование ситуации, особенно в случае непродуманного использования федеральным центром силовых методов.

В качестве существенной проблемы автор отмечает дефицит административных кадров в современной России, о котором говорил и В.В. Путин в бытность главой государства. Власть испытывает определенный кадровый дефицит, как в центре, так и на местах. Легко заметить, что в течение многих лет на ключевых должностях в российском государстве перемещаются одни и те же лица, что подчеркивает крайнюю ограниченность кадрового резерва российской власти.

Автор перечисляет в качестве крайне актуальных проблем, стоящих перед современным российским обществом, несбалансированность административного корпуса из-за перехода кадров в бизнес, геронтократизацию административного аппарата, в особенности в регионах, гендерную диспропорцию в органах власти с яркой тенденцией в сторону повышения преобладания мужчин над женщинами, преобладание в сфере управления неспециалистов, зависимость карьерного продвижения и, вообще, присутствия в органах управления от личных связей (родственных и дружеских) и взаимоотношений с руководителем.

Выходом из социально-политического тупика, в котором оказались северокавказские республики в результате правления этнократических элит, автор считает конструирование современной социальности региона. Возможность этого предусмотрена в формировании правящих групп северокавказских республик на принципиально новой основе, с соблюдением основных демократических принципов, отвечающих современным реалиям.

Существенный вклад как в нормализацию рекрутирования региональных элит, так и в урегулирование ее отношений с местным населением, по мнению автора, может внести расширение полномочий органов местного самоуправления. Органы местного самоуправления в демократических государствах олицетворяют собой институт народовластия, значение которого крайне велико, поскольку обеспечивает непосредственное участие широких масс населения в процессе управления путем выдвижения и избрания местных органов самоуправления, причем без вмешательства со стороны центральных органов власти.

Органы местного самоуправления созданы для того, чтобы путем участия в них и влияния на их деятельность население непосредственно участвовало в процессе управления. Однако в большинстве российских регионов действительное влияние на деятельность органов местного самоуправления оказывают региональные элиты, крупный бизнес, криминальные сообщества. Более того, региональным руководством органы местного самоуправления воспринимаются как препятствие для нормального функционирования властной вертикали.

Развитие системы местного самоуправления, тем более, вкупе с ростом полномочий федеральной власти в регионах, ослабляет региональную власть, поскольку отбирает у нее существенную часть сфер деятельности, контроль за которыми давал региональным руководителям как политические, так и экономические привилегии.

Автор указывает, что в отношении такого проблемного региона России, как национальные республики Южного федерального округа, политика попустительства и покровительства местным этнократическим элитам представляется полностью недопустимой. В случае продолжения подобной политики Северный Кавказ рискует не только не выйти из той полосы кризиса и противоречий, в которой он находится после распада советской системы, но и оказаться перед еще более серьезными проблемами политического, экономического, этнокультурного характера.

Модернизация же системы управления в национальных республиках ЮФО на основе, с одной стороны, развития местных органов самоуправления, а с другой стороны – рекрутирования органов власти по меритократическому принципу, с выдвижением на руководящие должности исходя не из клановых предпочтений, а из профессиональных, образовательных и личных данных претендентов, позволит, на наш взгляд, преодолеть кризисные явления и способствовать развитию демократических институтов на Северном Кавказе.

В «Заключении» подводятся общие итоги исследования, формулируются основные выводы и намечаются пути дальнейшего изучения проблемы.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

- 1 Новиченко А И Региональные этнократические элиты во взаимодействии с федеральной властью // Власть 2009 № 6 – 0,5 п л (ведущий журнал)
- 2 Новиченко А И К вопросу о причинах и последствиях автономизации региональных элит в России // Observer 2009 № 4 – 0,5 п л
- 3 Новиченко А И Политические элиты как предмет политологического анализа Брошюра – Ростов н/Д Изд-во СКАГС, 2008 – 1,5 п л
- 4 Новиченко А.И Формирование региональных этнократических элит на Юге России основные тенденции Брошюра – Ростов н/Д Изд-во СКАГС, 2009 – 1,5 п л

Текст автореферата размещен на сайте Северо-Кавказской академии государственной службы www.skags.ru

Подписано в печать 13.11.2009 Усл. п. л. 1,3

Тираж 100 экз. Заказ № 46/11

Ризограф СКАГС 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70