

На правах рукописи

Мурланов Станислав Петрович

**Становление региональных политических элит XXI века
(на примере Ленинградской области)**

Специальность: 23.00.02 –

«Политические институты, процессы и технологии»

АВТОРЕФЕРАТ ДИССЕРТАЦИИ

на соискание ученой степени

кандидата политических наук

26 СЕН 2013

Санкт-Петербург

2013



Работа выполнена в Северо – Западном институте управления – филиале
ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Научный руководитель: доктор политических наук, профессор
Васецкий Андрей Анатольевич

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор
кафедры теории права и гражданско-
правового образования, Российский
государственный педагогический
университет им. А.И.Герцена
Нурышев Геннадий Николаевич

кандидат политических наук, доцент,
Северо – Западный институт управления –
филиал ФГБОУ ВПО «Российская академия
народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской
Федерации», доцент кафедры философии
Оськин Сергей Александрович

Ведущая организация: Санкт – Петербургский государственный
университет культуры и искусств

Защита состоится «_8_» октября 2013 г. в 16 часов 00 мин. на заседании
диссертационного совета Д 504.001.24, ФГБОУ ВПО «Российская академия
народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской
Федерации» по адресу: 199178, г.Санкт-Петербург, В.О., Средний пр., д.57,
ауд.324.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Северо – Западного
института управления – филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия
народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской
Федерации» по адресу: 199178, г.Санкт-Петербург, В.О., 8-я линия, д.61.

Автореферат разослан «_6_» сентября 2013 г.

Ученый секретарь диссертационного совета,
кандидат политических наук Н.В. Горбатова



I. Общая характеристика работы

Современная политическая практика Российской Федерации, равно как и политическая наука, опираются на представление о региональной политической элите как на один из ключевых элементов в конфигурации политического режима Российской Федерации.

Российское государство находится в фазе активного становления и его исследование требует ясного понимания феноменов, скрывающихся под устоявшимися понятиями. Сам факт интенсивного использования понятия региональной политической элиты не дает гарантии адекватного описания реальности, скрывающейся под ним. Региональные политические элиты находятся в фокусе пересечения сил и влияний различных политических феноменов, которые способны создавать эффект аберрации при рассмотрении субъектности региональных политических элит. Российский федерализм - это не только реальность, отраженная в основополагающих политико-правовых документах, но и задача, требующая своего решения.

Региональные политические элиты противоречивым образом сочетают в себе силовые линии федерального центра и институтов местного самоуправления. Будучи проводниками государственных интересов, региональные политические элиты не могут не выражать субъектность своей политической позиции в осуществлении экономической и социальной политики, учитывающей особенности региона. По своей природе субъект федерации свою трансляционную функцию полагает вторичной. В этом случае проблема эффективности управления регионом становится особенно актуальной. Региональная политика, значительный период находившая себя в отношениях: центр – регионы, от «регионализации» до «вертикализации» - переходит к наполнению внутреннего содержания целями и задачами, составляющими существо общественной жизни. Парадокс региональной политической элиты России в фазе своего становления состоит в том, что в силу самых различных обстоятельств она не соответствует своему понятию. «Подразумевается, что входящие в элиту индивидуумы обладают более высоким интеллектом, талантом, способностями, компетентностью, а также более высокой моралью и нравственностью по сравнению со средними показателями конкретного социума. Данный подход часто также называется меритократическим.»¹ Если термин «элита» относится к слою управляющих обществом в силу выделения «лучших», то обратная зависимость работает не всегда. Формально управляющие не всегда являются «лучшими» и реально управляющими, элитой. «В центре внимания находится проблема выявления «элитной субстанции», поскольку в современной российской действительности в глаза бросается принципиальная «неэлитарность» того

¹Соснин Д.П.. Городские элиты: теоретические и прикладные интерпретации понятия // Известия Саратовского университета. 2011. Т. 11. Сер. Социология. Политология. вып. 1. С. 106.

социального слоя, который включается в состав элит»². Фиксация позиционирования в управлении без особых на то качеств превращает эту деятельность в имитацию. Сколько бы оговорок ни допускалось в уточнении определения понятия, действительность не может распадаться на фрагменты в угоду субъективным пожеланиям. С другой стороны, элитам также присуще органическое и духовное развитие. Политическая элита должна преодолеть свою абстрактность, чтобы иметь возможность полноценно осуществлять свои функции. Необходимость рождения и развития элит определяется существенной сложностью политических процессов, многообразием участвующих акторов, нелинейностью взаимосвязей экономических, технологических, социальных составляющих, в отношении которых требуется принимать решения.

Региональная политическая элита формируется и осуществляет свою деятельность на фоне взаимодействия с бизнес-элитой и элитой силовых структур. Не совпадая по целям и интересам ни с одной из них, региональная политическая элита позиционирует себя в отношении своего экономического и силового окружения. В результате такого формирования политическая элита осознает эфемерность и незаконченность функциональной полноты управления в горизонте отсутствия значимых макросоциальных регуляторов, права, культуры, разрушаемых в дихотомическом противопоставлении цивилизационных ценностей.

Региональная политическая элита представляет собой сложное динамичное образование, которое приобретает свое лицо в отношениях: борьбы за вхождение в состав элиты, борьбы за организацию политического господства, борьбы за лидерство. Неизбежно подвергаясь обновлению вследствие изменения команд, структура региональной политической элиты подвергается трансформациям и базовые фундаментальные установки. В то же время федеральный центр, удерживая с помощью институциональных инструментов рычаги управления, определяет кадровую политику региона, что делает его прозрачным для всех федеральных политических процессов. Особое положение и значение глав исполнительной власти регионов, их определяющее влияние на сложные региональные процессы, вытекают из способа легитимации власти глав регионов, организации системы обратных связей с гражданским обществом и федеральным центром.

Вследствие указанных противоречий само понятие региональной политической элиты находится в состоянии развития. Современный мир делает проблематичными представления нормативного характера, касающиеся понятия федерализма, политического режима, места и роли региональных политических элит. Процессы разделения государственной власти по горизонтали и вертикали, процессы децентрализации политической власти и, наоборот, укрепления вертикали власти не носят самодовлеющего

² Рудой В.В., Понеделков А.В., Старостин А.М., Лысенко В.Д. Региональные административно-политические элиты России: двадцать лет постсоветской эволюции (социологический анализ) Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2012. С.8.

характера. Региональные политические процессы выражают некие результирующие целевых установок значимых акторов. Исследование осуществляющихся трансформаций политических элит способствует выявлению логики развития современной политической системы.

Степень разработанности проблемы. Данная область исследования характеризуется, по крайней мере, двумя особенностями. Во-первых, в фокусе исследования находится само развитие понятия политической элиты. Во-вторых, становление региональной политической элиты должно рассматриваться как конкретный региональный процесс в свете теории политических элит.

История становления понятия политической элиты отражены в трудах Г.Моски, В. Парето, Р. Михельса, Р.Миллса, Й.Шумпетера, К.Мангейма, Ортеги-и-Гассета, Т.Дая и др.

В западной литературе уделялось довольно много внимания проблемам, связанным с особенностями советской политической элиты такими авторами как С.Козн, М.Джилас, Р.Такер. Большой вклад в изучение советской политической элиты сделали А.Авторханов, М.Восленский, М.Джилас, А.Зиновьев. Тема политической элиты разрабатывалась и в советском обществоведении - Г. Ашин, Ф.Бурлацкий, А.Галкин, В.Комаровский рассматривали проблему политических элит с точки зрения критики буржуазной политологии. В СССР эта тема была закрытой для всестороннего исследования.

В российский период написано много литературы о политической элите России. Значительный вклад в разработку проблемы внесли работы таких авторов как М.Н.Афанасьев, Г.К.Ашин, Д.В.Бадковский, В.Я.Гельман, В.Е.Гимпельсон, Г.В.Голосов, Г.Г.Дилигенский, А.В.Дука, Т.И. Заславская, Ю.Г.Коргунюк, Т.П.Коржихина, И.В.Куколев, В.В.Лапаева, Ю.А.Левада, А.К.Магомедов, О.Г.Мясников, А.В.Оболонский, Е.В.Охотский, С.П.Перегузов, В.В.Радаев, В.Л.Римский, Р.В.Рывкина, А.Старостин, М.Х.Фарукшин, К.Г.Холодковский, М.А.Чешков, Л.Ф.Шевцова, Е.Б.Шестопап и др.

Философско-политический анализ представлен в работах таких авторов как А.С. Панарин, В.Б. Пастухов, И.М. Клямкин и др.

Исследование политических элит, как правило, носит социологический характер и опирается на разного рода статистический материал.

Отдельно следует выделить вклад в развитие темы О.Крыштановской, О.Гаман-Голутвиной, А.Понеделкова.

С начала девяностых годов в центре внимания исследователей находится проблема региональных политических элит, которая отражена в работах таких авторов как М.Н. Афанасьев, В.А. Бианки, В.Я.Гельман, И.В. Куколев, В.Н. Лысенко, А.К. Магомедов, Г.В. Марченко, Е.В. Охотский, А.В.Понеделков, А.И. Селиванов, А.И.Серавин, С.Солник, М.Х.Фарукшин, В.Н.Шубкин.

Особый интерес представляют работы таких авторов как А.Кынев, В.П.Мохов, Л.Васильева, А.Чирикова.

Значительный интерес в раскрытии темы представляют работы по политической регионалистике А.Баранова, Р.Туровского, А.Галкина, В.Гельмана, С.Рыженкова, Н.Медведева, В.Тишкова и др.

Становление политических региональных элит тесно связано с электоральными процессами в регионах. Проблемам эволюции, трансформации региональных процессов современной России посвящены диссертационные исследования таких авторов как С.С.Восканян, А.Г.Нарочицкая, Е.Д.Лемяскин, Е.П.Трофимова, А.В.Баранов, В.М. Будилов, С.Г. Кузнецов, И.Ю. Боголюбова, О.А.Пастарнакова, А.В. Костюков, А.Е. Чирикова, Ю.Н.Чистюхин, В.И.Злотковский, Д.М.Чегин, И.К.Жукови др.

Предметом настоящего исследования является процесс становления региональной политической элиты Ленинградской области как субъекта политики.

Цель исследования региональной политической элиты: – выявить общие и особенные составляющие процесса становления, в результате которого элита позиционирует себя в поле политических сил как реальный субъект регионального политического управления.

Исходя из поставленной цели исследования, предполагается осуществление следующих **задач диссертационной работы:**

1. Рассмотреть историко-методологические предпосылки изучения политических элит.
2. Раскрыть понятие политической элиты, региональной политической элиты.
3. Исследовать динамику трансформации региональных политических элит в контексте развития российского федерализма.
4. Рассмотреть борьбу региональной политической элиты Ленинградской области за легитимацию в свете избирательных процессов.
5. Проанализировать процесс становления политического режима региональной политической элиты Ленинградской области.
6. Выявить тенденции в становлении политического управления как основной функции региональной политической элиты.

Методологической базой исследования являются общенаучный системный, неинституциональный, структурно-функциональный подходы. Системный подход используется в исследовании для изучения политической элиты как комплексного явления. Неинституциональный подход позволяет рассмотреть региональную политическую элиту как формирующийся политический институт, представляющий систему формальных и

неформальных норм и правил. Структуру и функции региональной политической элиты как политического института позволяет изучить функциональный подход. Изучение становления феномена региональной политической элиты, а также рассмотрение культурно-исторических предпосылок и этапов ее формирования требует сравнительного метода исследования. Собственно политологический подход требует раскрытия позиций действующих акторов региональной политики друг к другу. Основные положения диссертационной работы были получены на основе сочетания теоретических и эмпирических подходов.

Научная новизна работы заключается в следующем:

1. Выявлена ограниченность противопоставления альтиметрического и меритократических подходов в изучении политических элит.
2. Раскрыто понятие и предложено авторское определение понятия политической и региональной политической элиты.
3. Выявлена связь и зависимость между процессами становления российского федерализма и региональных политических элит.
4. Предложена модель становления региональной политической элиты в логике развития ее понятия.
5. Определена стадия становления региональной политической элиты Ленинградской области и ее особенности.

Результаты диссертационного исследования позволили сформулировать и вынести **на защиту следующие положения:**

1. Политические региональные элиты не являются самодостаточным и статичным образованием в современном государстве. Они подвержены циклу становления в контексте ценностей, формируемых на каждой определенной стадии.
2. Согласно авторскому определению, политическая элита – это группа лиц-лидеров, формирующая себя в борьбе за право осуществлять политическое господство и призванная возглавить развитие общества посредством стратегического конструирования общественно значимых целей.
3. Связь и зависимость между процессами становления российского федерализма и региональных политических элит раскрывается в том, что становление современной региональной политической элиты включается в три стадии федеративных отношений: конфедеративная стадия, стадия централизованной вертикали власти, стадия конструктивного федерализма.

4. Модель становления региональной политической элиты включает в себя стадию борьбы, стадию утверждения политического господства – режима, стадию политического управления-лидерства.
5. Региональная политическая элита Ленинградской области находится на стадии формирования политического управления как лидерства в консолидации различных сегментов гражданского общества и местных элит. Политические элиты существуют и реализуют свои функции только в тройственной структуре: лидер – элита – гражданское общество.

Практическая значимость исследования: результаты и материалы диссертации могут быть использованы при разработке учебных курсов по политологии, элитологии, конфликтологии России, в системе дополнительного профессионального образования. Полученные теоретические результаты могут быть применимы при формировании концепций развития политической системы России, элитологии.

Апробация работы Основные положения диссертации нашли отражение в публикациях автора, а также в докладах и сообщениях на научных конференциях.

Ряд положений и был представлен на ежегодных аспирантских научных конференциях СЗИУРАНХиГС в 2011-2012гг. С отдельными положениями диссертации автор выступал на заседаниях методологического семинара аспирантов кафедры политологии.

Работа обсуждена на заседании кафедры политологии Северо-Западного института управленияРАНХиГС при Президенте Российской Федерации и рекомендована к защите.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения и списка литературы.

II. Основное содержание работы

Во Введении задаётся общее направление политологического исследования, обосновывается актуальность выбранной темы, оценивается состояние её научной разработанности, характеризуются цель, задачи, предмет и объект исследования, рассматриваются теоретико-методологические основы, теоретическая значимость и практическая ценность полученных результатов, научная новизна, представляется структура работы и приводятся сведения об апробации результатов исследования.

Глава 1 "Историко-теоретические основания исследования региональной политической элиты" посвящена анализу теоретических и исторических предпосылок возникновения феномена политической элиты, рассмотрению основных теоретических подходов к данному явлению, изучению теоретических и национальных подходов.

В параграфе 1.1. "Историко-методологические предпосылки исследования политической элиты" рассматривается история рассмотрения вопроса и основные подходы в изучении политических элит.

Исторический подход является исходным как в изучении управленческих групп, так и понятий и теорий, объясняющих феномен политических элит. Внимание, которое отечественная политология уделяет данной проблематике, с полным основанием ставит вопрос о необходимости обратиться к элитологическим исследованиям российских мыслителей. И хотя «категориальный аппарат, который использовали русские философы, общественные и политические деятели, историки и социологи при анализе проблематики, так или иначе связанной с проблемой элиты, – как справедливо отмечает А.В. Понеделков, – существенно отличался от понятий западных мыслителей ... существо проблем, рассматриваемых как теми, так и другими, в принципе, совпадало. Подходы же к ним были разные, и это естественно, – в произведениях отечественных мыслителей отражалась национальная специфика, русский менталитет»³. Рассмотрены взгляды на государственное управление Иллариона, Владимира Мономаха, Даниила Заточника, Ивана Грозного, А.Курбского, Б.Н.Чичерина, К.А.Скальковского, Н.И.Кареева, И.А.Ильина.

Обзор взглядов русских мыслителей от Иллариона до И.Ильина показывает, что отечественные мыслители, общественные и политические деятели с древних времен уделяли серьезное внимание проблематике административно-управленческой элиты. Жесткой критике были подвергнуты такие негативные черты отечественного чиновничества, как патернализм, фетишизация чинов, чиновный корпоративизм и авторитаризм, корыстолюбие, сервиллизм и социальное нетерпение, явившиеся одной из причин регулярных неудач в попытках реформирования государственной службы. В общественном сознании доминировало мнение, согласно которому ресурсами успешного выполнения управленческой элитой своих функций могли служить: забота об общественном благе и соблюдении законности, патриотизм, державность и самоотверженность в отстаивании национальных интересов, которые и должны были стать главными критериями рекрутирования на «государеву службу».

Обращение к концепциям западных классиков элитологии Г. Моска, В. Парето, Р. Михельса, О. и Гассета показывает противоречивость сложившихся подходов и представлений о политических элитах. В рамках первых учений сложились два направления: первый подход принято называть меритократическим, а второй – властным.

Оформление в общественном сознании запроса на особые социально-политические качества правящего класса является вполне закономерным.

Согласно адептам ценностных концепций, вхождение в элиту – результат естественного отбора приобщения наиболее одаренных личностей

³Понеделков А.В. Политическая наука в элитологическом измерении. Ростов н/Д: издательство СКАГС, 2010. С.15.

к рычагам управления: «решающий элемент, от которого зависит благополучное состояние демократического порядка, складывается из убеждений, норм и компетентности тех, кто в пределах данного порядка выступает носителями влияния, лидерами мнения, политическими активистами»⁴.

В рамках властной, альтиметрической (от лат. *altus* - высокий) концепции элиту можно представить как вершину пирамиды, в основании которой находятся лишенные какой-либо возможности влияния на положение дел в обществе массы, а средний уровень занимают субъекты, осуществляющие групповые политические интересы.

Особое влияние на развитие теории элит оказала теория элитарного плюрализма, согласно которой в обществе не существует одной монолитной элиты, но существуют системы различных элитных групп со своими особыми сферами влияния, а потому власть строится на принципах полиархии, предполагающих наличие множества центров власти.

Становление и развитие западных элитистских теорий происходило в условиях богатых традиций демократического плюрализма, правовой деятельности различных политических и властных институтов, неразрывно связано не только с государственными структурами, но и элементами гражданского общества – политической активности свободных и ответственных граждан, государству напрямую неподконтрольной.

Несмотря на видимое разнообразие подходов, необходимо исходить из ограниченных посылок в изучении политических элит. Во-первых, это исследовательская позиция. Политологическое исследование не может быть свободно от оценочных позиций. Интерес к политическим элитам вызван неясностью позиционирования современных элит в поле существующих сил. Качество элит подвергается постоянной критике. Управленческий эффект существующих элит в сравнительном измерении также не поддается однозначной оценке. Во-вторых, очевидно своеобразие цивилизационно-исторических реалий, которые ограничивают применимость широкого методологического спектра. В-третьих, альтернативные подходы при анализе выявляют тенденции к обнаружению своих противоположностей при своем последовательном развитии, что требует их дальнейшего изучения. Исходя из представленных посылок, необходимо определить понятие политической элиты и ее функций, с целью выделения ее существенных свойств для последующего анализа.

Системный подход дает возможность рассмотреть трансформацию политических элит в рамках политической системы. Устойчивые и динамические характеристики политической системы создают условия, в которых возникает возможность для становления политической элиты, прохождения нескольких фаз.

⁴Сартори Дж. Вертикальная демократия // Полис. 1993. №2 С. с. 89.

Институциональный подход рассматривает политические элиты как институты, которые призваны погасить потенциал насилия, трансформируя его в политический режим.

Структурно-функциональный подход позволяет рассмотреть взаимосвязь изменений содержания политической элиты и реализации ее функций. Политические элиты приобретают определенность, выделяясь из неформальной среды, противопоставляя себя своей противоположности – массе. Ее функции формируются в этой борьбе. Они не заданы первоначальными представлениями об элите.

Многообразие исторических взглядов и концепций, методологических подходов указывают на их односторонность в понимании политической элиты.

И все же результаты прежних исследований позволяют признать, что политические элиты не бывают сразу самодостаточными и развитыми. Они воплощают в себе самые противоречивые элементы становления – от насилия в жестокой борьбе за верховенство, до признания их легитимного господства, от стремления к благам политического господства - до лидерства в управлении на основе приоритета знания.

Параграф 2. "**Понятие региональной политической элиты**" посвящен изучению политической элиты как существующей в определенной фазе ее собственного становления.

Сегодня в изучении элит, элитологии господствует социологический подход. Современные элиты были измерены с помощью самых разных методик и опросов. Однако в результате сбора информации остается невыясненным вопрос о том, что такое элита. Эмпирические данные не проясняют существа дела, они противоречат нашим представлениям и ожиданиям. Эмпирические методологии предполагают, что элита есть некий объект, в конечном итоге, вещь, доступная измерению. В действительности, элита сама представляет собой деятельный субъект, обладающий активным самосознанием. Элиту сложно определить извне, поскольку она сама себя определяет. Вследствие этого количественные показатели более чем условны. В предельном случае элита представляет собой идеальный тип веберовского толка.

Вследствие этого уместным методом исследования элиты является гносео-аксиологический подход в рамках политологического анализа.

Основной особенностью гносеологического подхода является вопрос не о том, что такое политическая элита как объект анализа, а о том, какой она себя знает. Элита – это, прежде всего, группа людей не только делающих, но и сознающих и самосознающих себя в этой деятельности. Вопрос заключается в том, когда, почему и как люди назвали себя элитой. В противоположность простому рассмотрению себя и окружающего мира вещей, необходимо увидеть нужду элиты в этом мире.

Элита есть, прежде всего, деятельное, преобразующее начало, которое активно присваивает окружающую предметность. В этом смысле элита не

есть нечто самодостаточное в своем существовании и обладании. Элита получает содержание в процессе преобразования окружающей предметности. Настоящая реальность элиты состоит в том, чем она становится, удовлетворяя свои потребности.

Пересечение множества потребностей в поле человеческой деятельности приводит к ситуации, когда каждый испытывает потребность ассимилировать желания других людей. Только получив признание от массы других на первенство своего желания, подчиняющего любые желания других, элита может получить удовлетворение и понимание себя как элиты политической.

Историческое возникновение политической элиты начинается там, где проливается кровь не за кусок хлеба, а за утверждение отношений, определяемых признанием. Слава победителя, полководца, предводителя не детерминирована нуждой, хотя и может объясняться ей.

Элита, сумев добиться признания себя в качестве политической элиты, заставляет подчиненную массу уступать ей результат своего труда. Желания политической элиты удовлетворяются за счет деятельности масс. Элита владеет природой за счет масс. Удовольствие является наградой и результатом борьбы. Вместе с тем, политическая элита борется не ради удовольствия. Политическая элита борется, чтобы стать аристократией, лучшими, но в остатке получает лишь удовольствие. Элита никогда не признает превосходства другой элиты.

Господство – это такая форма организации социального порядка, при которой политическая элита организует человеческие и иные ресурсы с целью получения результатов, выходящих за пределы естественной необходимости. Политическая элита в стадии господства является носителем и распределителем идей, реализуемых трудом масс. Господство реализуется в форме социальной иерархии. Через иерархию распределяется ответственность. Основными ресурсами такой организации являются массы, а также богатство, накапливаемое в результате отчуждения продуктов труда масс.

Накопленное богатство в процессе организационного распределения также требует целей-идей. От политической элиты теперь требуется не только пассивное удержание идей, но и их производство. Политическая элита не удовлетворяется господством. Она стремится не только контролировать процесс, но и производить смысл процесса, стать его сущностью.

Политическая элита в фазе управления активно занимается проектно-целесообразной деятельностью, изменяя не только структуру масс и его труда, но и собственность. Интересы собственности требуют освобождения масс, превращая их, в свою очередь, в собственников. Управление превращается в совместный проект элит и масс. Управленческие отношения выступают как интегративный фактор многообразных интересов социальных структур, общностей, отдельных личностей, взаимодействующих в процессе управленческой деятельности.

Таким образом, понятие политической элиты достигает своей полноты и удерживает в себе три момента, три ценностных ориентира своего развития.

Во-первых, политическая элита утверждает себя в борьбе, как борьба за превосходство;

Во-вторых, политическая элита утверждает себя как господство, в организации распределения ресурсов.

В-третьих, политическая элита видит себя как субъект управления в проектно-целевой деятельности развития.

Политическая элита – это группа людей-лидеров, формирующая себя в борьбе за право осуществлять политическое господство и призванная возглавить развитие общества посредством стратегического конструирования общественных целей.

Региональная политическая элита включает в себя высший эшелон государственного политического управления в регионе - это группа людей-лидеров, которая в политической борьбе с конкурентами, в ходе избирательных кампаний завоевывает право на вхождение во власть и подтверждает свою легитимность ее признанными типами.

Региональная политическая элита формирует в регионе особую форму взаимодействия государственной власти и гражданского общества – политический режим, форму политического господства, в рамках которого способна на принятие политических решений, но только на определенной территории, а именно в регионе. Региональная политическая элита реализует трансляционную функцию, которая передает властный импульс Федерального центра. В то же время она выполняет функции легитимации и стабилизации интересов, которые согласуют федеральные требования с ожиданиями и потребностями местного гражданского общества.

Региональная политическая элита - это лидеры со своими командами, которые способны вести за собой массы, поскольку посредством знания осуществляют стратегический выбор общественных целей, либо транслируют его с федерального уровня, жизненно значимый для народа, населяющего данный регион.

Очевидно, что современные политические региональные элиты в силу короткого срока их существования, не могут сразу воплощать все свойства в их полноте. С другой стороны, они не могут не демонстрировать их в своей деятельности. Таким образом, можно утверждать, что современные политические элиты находятся в стадии своего становления. Определенность этого становления иногда становится столь зыбкой, что большинство исследователей говорят о трансформации политических элит.

В параграфе 3. **"Эволюция российского федерализма как организация пространства становления региональных политических элит"** рассматривается эволюция российского федерализма последние два десятилетия.

Возникновение региональной элиты – процесс длительный, имеет латентный характер и многослойные предпосылки, уходящие в советскую эпоху. В открытой форме процесс начинается с решения о федеративном устройстве Российской Федерации и обусловлен обстоятельствами построения новой демократической государственности.

Возникновение региональных элит было следствием проявления центробежных сил и тенденций, господствовавших на переломе девяностых годов. Процесс дезинтеграции имел реальные основания в культуре национально-этнической идентичности в национальных республиках. Региональные политические элиты посредством этого обрели свою легитимность в федеративном политическом пространстве России, что сделало одной из важнейших задачу провозглашения и утверждения ее государственного суверенитета на принципиально иной основе.

Россия могла сохранить суверенитет либо путем укрепления унитаризма, либо трансформации в действительно федеративное государство. Россия пошла по второму пути.

Региональные политические элиты становятся референтными группами того субъекта Федерации, который они представляют. Они уже не являются простой частью единой элиты. Их политический вес обусловлен значительно большими и разнообразными условиями легитимации власти.

Формирующиеся региональные политические элиты ситуацию становления федеративных отношений пытаются разыграть исключительно в свою пользу. Становление региональных политических элит происходило в логике борьбы за власть. Для того, чтобы войти и удержаться в слое новой политической элиты, необходимо было перешагнуть все возможные границы. Однако у элиты возникают существенные проблемы со своей идентичностью и способностью установления политического режима в субъектах Федерации, соответствующего принятой Конституции РФ.

Политика рецентрализации федерализма была жизненно необходима России. Как во внутренней, так и во внешней политике перед государством стояли серьезные задачи, требующие высокого уровня управляемости государством. Необходимо было восстановить единое правовое и экономическое пространство для эффективного использования ресурсов, и сохранения, и воспроизводства оставшегося промышленного потенциала страны. Лидеры политических элит наиболее сильных в экономическом отношении республик пытались отстоять принцип договорных отношений между федеральным центром и республиками. Однако это уже был пройденный этап. В.В. Путин поставил во главу угла федеральные законы в вопросе разграничения полномочий между органами власти федерального и регионального уровней. Договорной этап в развитии федерализма выявил реальные потребности и реальные проблемы. Благодаря ему регионы приобрели свое лицо и свои политические элиты, они научились искусству политического компромисса, но договор не может стать достаточным основанием для сильной государственности.

Для региональной политической элиты изменившаяся конфигурация институтов власти, изменившийся баланс сил, стали фактором, благодаря которому отпала необходимость продолжения жесткой конкурентной политической борьбы, развития местных особенностей регионального политического режима, всегда непростого диалога с местным населением. Федеративные реформы законсервировали сформировавшуюся региональную политическую элиту, освободив ее от неизбежных ротационных процессов.

Федерализм в России в девяностых – двухтысячных годах претерпел цикл трансформаций от возникновения на грани распада государственности до восстановления единства государства на грани перехода к унитаризму. Региональные политические элиты развивались в контексте этих преобразований, приобретая реальные свойства, необходимые для своего сохранения и развития. На первом этапе региональные политические элиты в ожесточенной политической борьбе пытались максимизировать выигрыш в борьбе с центром и другими регионами. На втором этапе региональные политические элиты максимально позиционировали свои как региональные, так и коллективные преимущества, организуя политическую систему страны. На третьем этапе, после двухтысячных годов, акцент в развитии был поставлен на реализацию индивидуальных национально-региональных проектов политических региональных элит, сопряженных с интересами центра.

Глава 2 " Современная региональная политическая элита: процесс легитимации (на примере Ленинградской области)" посвящена анализу становления региональной политической элиты Ленинградской области.

В первом параграфе "**Современные формы борьбы и легитимации региональной политической элиты**" проанализирован процесс возникновения региональной политической элиты.

Под легитимацией региональной политической элиты следует понимать процесс признания гражданским обществом права политической элиты на осуществление власти в данном регионе. По существу, процесс легитимации региональной политической элиты является внешним выражением становления региональной политической элиты.

Современная политическая элита Ленинградской области формируется в постсоветский период. Ядро региональной политической элиты составляют административно-политическая элита во главе с губернатором области и партийно-политическая элита во главе с председателем Законодательного собрания. Практика постсоветских элит указывает на безусловное доминирование административно-политической элиты. Важными элементами политической элиты Ленинградской области являются также сенаторы и депутаты Федерального собрания РФ от Ленинградской области. Губернатор является центром и лицом региональной политической элиты: «главы регионов в современной России уже не могут быть неполитическими фигурами. Наличие автономных политических систем и процессов на

региональном уровне неизбежно помещает губернаторов в их центр. Одновременно они оказываются «между» региональным и федеральным уровнями политики»⁵.

Исходя из этой посылки, можно выделить три этапа становления региональной политической элиты Ленинградской области и три политических элиты, реализовавших эти этапы. Три политические элиты условно связаны с именами губернаторов А.Белякова, В.Сердюкова, А.Дрозденко. Период губернатора В.Густова примыкает к этапу губернатора В.Сердюкова вследствие схожести программных установок и политического позиционирования. Все три элиты прошли первый этап становления политических элит, заключающийся в борьбе за первенство, правда, с разной степенью легитимации своей власти. Второй этап становления политической элиты, воплощающийся в оформлении политического порядка (господства) политического режима, реализовывался второй политической элитой. Третий этап становления политической элиты, воплощающийся лидерское управление регионом, зарождается в недрах второй элиты и должен стать ядром деятельности третьей элиты.

В переходный первый период лидером политической элиты являлся Александр Семенович Беляков – назначенный главой администрации Ленинградской области в 1991 году. В связи с принятием Устава Ленинградской области в 1994 году он становится губернатором вплоть до выборов губернатора в 1996 году на которых проиграл⁶.

А.С.Беляков позиционирует себя как активного политика не только на региональном, но и на федеральном политическом пространстве. С 1993 он избирается депутатом Совета Федерации Федерального Собрания первого и второго созывов. В 1996г. становится председателем комитета Совета Федерации по экономической политике. В этом же году Беляков А.С. был выдвинут кандидатом на пост мэра Санкт-Петербурга.

В А. Густов позиционирует себя как организатора, способного взять под контроль социально-экономические процессы. Главной задачей новой команды являлась необходимость остановить продолжающееся падение производства. В.П. Сердюков также видит себя противником «голой» политики, как организатора-хозяйственника.

А.Ю. Дрозденко начинает свою деятельность с формирования главных приоритетов развития области, имеющих масштаб стратегического уровня, а также новой команды.

Партийно-политическая элита, формирующаяся в лоне Законодательного собрания, обладает значительным потенциалом, демонстрирует высокую способность к политической борьбе, и ее ротация происходит, в основном, внутри элитарного политического пространства.

⁵Подвицев О.Б. Губернаторы-«варяги» и региональные политические элиты в современной России: условия и тенденции взаимодействия.// Политэкс 2009 №2. С.69.

⁶ Личности Петербурга. URL: <http://www.ceo.spb.ru/rus/power/belyakov.a.s/index.shtml>(дата обращения: 17 марта 2011 г.).

В параграфе 2. **"Становление политического режима в обеспечении политического господства региональной политической элиты"** рассмотрен второй этап становления региональной политической элиты в процессе оформления политического режима.

Региональный политический режим, складывающийся в первый период, носит стихийный характер. На этой стадии правильнее говорить об административном режиме, поскольку политические отношения в области еще не складываются, еще рано говорить о политическом управлении. Статус Ленинградской области как субъекта Российской Федерации еще до конца не определен. Патронаж Федеральной власти Губернатора, его идентификация с центром, с партией «Демократический Выбор России» проецируют федеральные проблемы на уровень области. Ленинградская область находится в глубоком социально-экономическом кризисе. Это выглядит удручающе, особенно в сравнении с соседним Санкт-Петербургом. В сложившейся ситуации Ленинградская область испытывает потребность в приобретении своего лица, своей субъектности, формировании своего политического режима.

Региональный политический режим вырастает из простого административного режима, суть которого заключается в господстве трансляционных механизмов управления регионом из центра.

Тип и лицо регионального политического режима определяется стилем руководства лидера региональной политической элиты и политической культурой, доминирующей в данном регионе. Авторитарные или демократические тенденции стиля руководства проявляются в зависимости от количества центров влияния, участвующих в принятии решений, а также от того, какой тип политической культуры – подданныческий или участия- является доминирующим.

Под региональным политическим режимом следует понимать систему типичных коммуникаций, формируемых региональной политической элитой, по реализации ресурсной базы, организации политических институтов во взаимодействии власти и гражданского общества в конкретном регионе.

Региональный политический режим Ленинградской области складывается в период правления губернаторов В.Густова и В.Сердюкова. Губернаторов объединяет общая принципиальная установка на вхождение и позиционирование себя в региональной политической элите Ленинградской области. Оба губернатора подчеркнуто отдают второе место в политических приоритетах- предвыборной гонке. Они исходят из того, что борьба за место в элите концептуально уже завершена. На центральное место выходит вопрос о легитимации и формах утверждения политического господства, утверждении стабильного политического режима. Предполагаемая конструкция носит предельно прагматический характер. Отворачиваясь от своих политических соперников, губернаторы выстраивают последовательную социальную и экономическую программу с твердыми политическими ориентирами.

Политическая элита нацелена на коренное изменение ситуации в социально-экономической сфере. Создание стабильного режима видится через формирование условий для хозяйственной деятельности, создание гражданского общества множества хозяйствующих субъектов. Основные направления – активная инвестиционная политика и возрождение существующих предприятий.

Несмотря на то, что политическая элита Ленинградской области стабилизируется, принимает иерархическую структуру в рамках формирования регионального политического режима, внутри нее сохраняется потенциал конфликтности.

Важнейшей задачей политической элиты в ее построении политического режима является задача воспроизводства, обновления и развития ее состава. Потребность в модернизации политического режима неотделима от обновления политической элиты. Этот процесс не может быть только стихийным. Попытки управления им происходят в Ленинградской области.

Долгосрочной целевой программой «Развитие системы государственной гражданской службы Ленинградской области на 2010-2013 гг.» установлены размеры финансовых ассигнований, выделяемых на обучение по программам профессиональной переподготовки и повышения квалификации, при этом на организацию повышения квалификации лиц, включенных в резерв управленческих кадров, предполагается направить порядка 10% от предусмотренных на эти цели средств.

Одним из показателей эффективности программы прямо определена доля государственных гражданских служащих, включенных в резерв управленческих кадров Ленинградской области, которые прошли курсы повышения квалификации, от общего числа государственных гражданских служащих, включенных в резерв управленческих кадров.

Особенностью регионального политического режима Ленинградской области является влияние не столько партийных, сколько экономических акторов на происходящие политические процессы. Это объясняется как геополитическим расположением региона, его транзитными характеристиками, так и близостью Санкт-Петербурга. Вследствие этого конфигурация политической элиты и ее решений во многом зависят от интересов экономических и политических акторов, деятельность которых далеко выходит за пределы субъекта Федерации. Представители региональной политической элиты, как правило, вписаны в экономические интересы области через своих родственников, либо являются носителями интересов различных финансово-промышленных групп. Клановые, клиентские отношения являются неотъемлемой частью неформальных неинституциональных коммуникаций. Очень часто, рассматривая экономическую эффективность Ленинградской области, успехи ее приписывают не столько инновационной активности, сколько особенностям политического режима, сумевшего обеспечить региону экономическую

привлекательность. Оценивая дискуссионность последнего утверждения, в итоге можно констатировать:

1. Региональный политический режим Ленинградской области тяготеет к состоянию стабильности. Мотивы выживания во власти при наличии множества угроз, неконтролируемых региональным политическим процессом, являются более сильным аргументом, нежели выстраивание модернизационных проектов, способных стать точкой роста для всей России.
2. Региональный политический режим Ленинградской области можно считать эффективным как по успешности влияния на общественные процессы в области, избирательным процессам, так и по экономическим показателям.
3. Региональный политический режим Ленинградской области по стилю управления тяготеет к авторитарному стилю, хотя он и допускает полицентрическую структуру принятия решений.
4. На протяжении последних пятнадцати лет региональный политический режим Ленинградской области демонстрирует консолидированный, прагматичный характер, лояльность и конструктивные отношения с Центром.

В параграфе 3. "Становление политического управления-лидерства в региональной политике как реализации базовой функции политической элиты" рассматривается задача формирования лидерских функций политической элиты в рамках политического управления.

Политическое управление создает ситуацию лидерства, в которой реализуется потенциал созданных структур. Главным ресурсом управления является не административный ресурс, а знание. Знание становится основанием инновационных проектов, реализация которых осуществляется в интересах всех субъектов. Лидер, посредством инноваций, актуализирует потенциал остальных политических акторов. Политический лидер способен создавать условия, при которых участники политического процесса реализуют собственный потенциал. Не лидер ведет, а за ним идут.

Задача регионального политического управления состоит том, чтобы обеспечить лидерство в реализации инноваций согласованием интересов всех участников политических отношений.

Таким образом, «управление трактуется как деятельность, призванная реализовать представления о будущем управляемой системы (которые завтра станут ее настоящим)»⁷.

Политическое управление реализуется в форме лидерства политического субъекта, который является организатором реализации знания-программы действий всех остальных заинтересованных субъектов деятельности.

⁷Рац М.В. Политика и управление. // Полис. 2010.№3. С.135.

Современная региональная политическая элита Ленинградской области позиционирует себя с таким прицелом, чтобы достигнуть в своей деятельности третьей стадии становления политических элит – стадии политического управления - лидерства в регионе.

Точкой отсчета для осуществления этой цели выступает проблема неравномерности социально-экономического развития районов Ленинградской области. Для того, чтобы стать субъектом политического процесса, районам необходимо приобрести свою субъектность, самостоятельно существовать в социально-экономическом пространстве области. Это задача воплощается в концепцию и стратегию развития области исключительной важности.

Для лидера политической элиты области А.Дрозденко сложилась ситуация политического выбора: либо с богатых районов области нужно собирать ренту и перераспределять ее в дотационных районах, либо необходимо провести объединение муниципальных образований с дополняющими друг друга потенциалами. Например, деньги можно объединять с землей, транзит с агрокомплексом, и т.д. В последнем случае региональная политическая элита получает местную политическую элиту со своими интересами и своим потенциалом. Региональная политическая элита выбрала второй путь развития.

Кто же должен стать субъектами регионального процесса политического управления? Поскольку политический лидер претендует быть ведущим всего регионального сообщества, постольку в регионе должен происходить процесс создания профессиональных и местных элит, являющихся носителями политического выбора в отдельных сферах. Наиболее очевидно это касается бизнес-элиты, однако политическое напряжение выбора несут и местные управленческие элиты, техническая и гуманитарная элиты, медиа и элиты культуры. Игнорирование или недоучет этих позиций влечет за собой односторонность и бессистемность политического лидерства. Лидер, который не признает научной, культурной, медиа элит, создает пространство для оппозиционных контр-элит.

Таким образом, в Ленинградской области существует обширное поле публичных акторов, готовых позиционировать себя в политическом пространстве. Однако вряд ли можно говорить о формировании профессиональных элит. С другой стороны, только формирование этих элит сможет сформировать полноценный процесс лидерства в регионе. Региональная политическая элита не способна стать субъектом разрешения многообразных противоречий неизбежных для общественного пространства. Только интеграция политической элиты с элитами публично-профессиональными может стать основой для направленного развития региона.

Курс на развитие местного самоуправления в регионе, заявленный губернатором А.Дрозденко, должен оправдаться при условии расширения субъектов этого процесса в виде профессиональных элит, способных

агрегировать многообразие интересов гражданского общества. Местное самоуправление - это, прежде всего, процесс самоорганизации, в котором заинтересованы самые широкие круги гражданского общества. Процесс политического управления – лидерства способен получить свое воплощение в рамках проекта реформы местного самоуправления.

В Заключении диссертации подводятся общие итоги исследования и формулируются основные выводы, вошедшие в Положения на защиту.

Содержание диссертации отражено в 7 научных публикациях автора общим объемом 3,3 печатных листа (личный вклад автора – 2,9 печатных листа), в том числе в 2 публикациях в периодических научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Российской Федерации общим объемом 0,9 печатных листа (личный вклад автора – 0,7 печатных листа).

Содержание диссертации отражено в следующих публикациях автора:

Публикации в периодических научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Российской Федерации:

1. *Мурланов С.П.* Практика формирования резерва управленческих кадров в Ленинградской области / *А.А. Васецкий, С.П. Мурланов* // Экономика и управление. – 2011. – № 8. – С. 36–39. (0,50 / личный вклад – 0,30).

2. *Мурланов С.П.* Понятие «элита» в условиях модернизации российского государства / *С.П. Мурланов* // Управленческое консультирование. – 2012. – №4. – С. 39–44. (0,40).

Другие публикации:

3. *Мурланов С.П.* Взаимодействие гражданского общества и государства как источник развития политической системы / *А.А. Васецкий, С.П. Мурланов* // Научные труды Северо-Западной академии государственной службы. – 2011. – Т. 2. – № 1. – С. 12–27. (0,60 / личный вклад – 0,40).

4. *Мурланов С.П.* К вопросу о теории элит в западной политологии / *С.П. Мурланов* // Власть и управление в современном мире: Аспирантский сборник СЗИ РАНХиГС. – 2012. – С. 456–460 (0,40).

5. *Мурланов С.П.* К определению категории «элита» / *С.П. Мурланов* // Государственная служба. Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при

полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. – 2012. – № 2. – С. 36–41. (0,40).

6. *Мурланов С.П.* Отечественные мыслители XIII–XIX вв. о критериях формирования административно-управленческой элиты /*С.П. Мурланов*// Научные труды Северо-Западного института управления. – 2012. – Т. 3 – № 2. – С. 197–203. (0,50).

7. *Мурланов С.П.* Теоретические подходы к определению категории «элита» /*С.П. Мурланов*// Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Гуманитарные науки». – 2012. – № 7–8. С. 55–57. (0,50).

Подписано в печать 04.09.2013г.
Формат 60x84 1/16. Бумага офсетная. Печать офсетная.
Усл. печ. л.1,3. Тираж 100 экз.
Заказ № 3166.

Отпечатано в ООО «Издательство “ЛЕМА”»
199004, Россия, Санкт-Петербург, В.О., Средний пр., д. 24
тел.: 323-30-50, тел./факс: 323-67-74
e-mail: izd_lemma@mail.ru
<http://www.lemaprint.ru>