

ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ И ВОСПРОИЗВОДСТВО РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ В УСЛОВИЯХ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

Артём Михайлович Флягин^{ab} (artemflyag@gmail.com),
Андрей Юрьевич Швая^a

^aСоциологический институт РАН — филиал ФНИСЦ РАН, Санкт-Петербург, Россия

^bСанкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Россия

Цитирование: Флягин А.М., Швая А.Ю. (2018) Функционирование и воспроизводство российской политической элиты в условиях институциональных преобразований. *Журнал социологии и социальной антропологии*, 21(4): 231–241.
<https://doi.org/10.31119/jssa.2018.21.4.11>

Современный облик российской властвующей элиты формируется уже на протяжении более четверти века. За это время она не только пережила ряд трансформаций институциональной среды, но и во многом изменилась сама. Именно такие изменения, как в самой элите, так и в окружающих ее условиях функционирования, обсуждали с 26 по 28 октября 2017 г. на XVI всероссийском семинаре «Социологические проблемы институтов власти в условиях российской трансформации», который был организован сектором Социологии власти и гражданского общества Социологического института РАН при поддержке факультета политологии Санкт-Петербургского государственного университета. В течение трех дней ученые в области социологии и политической науки из Санкт-Петербурга, Москвы, Перми, Симферополя и Новосибирска делились результатами своих исследований российской элиты. Обсуждались как концептуальные вопросы взаимодействия властной элиты и граждан, так и специфика воспроизводства, характеристики и особенности взаимодействия властей на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Необходимость данного мероприятия складывалась из того, что за немалый срок процесса становления новой России, казалось, должна была сформироваться относительно четкая и стабильная система институциональных отношений, должны были обозначиться основные характеристики и состав новой властвующей элиты. Несмотря на то что основной этап российской трансформации 1990-х годов, характеризующийся сумбурностью преобразований и неопределенностью дальнейшего пути развития, уже давно пройден, на деле мы можем видеть, что процесс институциональных преобразований идет до сих пор: меняется как облик самих институтов, так и правила игры, которые ими устанавливаются. Непре-

кращающиеся изменения вынуждают элиты приспосабливаться к изменениям окружающих условий. Как следствие вышеописанных преобразований возможно возникновение ряда ситуаций, когда изменения могут устраивать элиты, но не устраивать общество или наоборот либо не удовлетворять запросам отдельных частей элиты. Подобные ситуации становятся плодородной почвой для возникновения конфликтов интересов и ценностей, фрагментации элитных групп. Разумеется, подобного рода тенденции становятся объектом пристального внимания исследователей, выступавших на XVI всероссийском семинаре.

Авторы сделали попытку проследить общую логическую нить, связывающую проблемное поле каждого докладчика, и сделать общие выводы о современном состоянии российской элиты. Анализируя выступления докладчиков, они исходили из двух эксплицируемых методологических оснований анализа: конструктивистского понимания персонафицированности институциональных изменений во властвующей элите, роли отдельных ее представителей в принятии ключевых решений, определяющих характеристики таковых изменений властных групп, и структурно-функциональной логики институциональных изменений, согласно которой лица, принимающие решения, оказываются подверженными более общим структурным тенденциям элитного сообщества. Каждое выступление находило отклик среди участников семинара, нередко возникали дискуссии вокруг темы выступления докладчика, в которых высказывались ценные замечания и рождались новые идеи по рассмотрению альтернативных аспектов озвученной докладчиком проблематики. Плюрализм мнений вокруг тематик выступлений свидетельствует о том, что процессы институциональных преобразований далеки от завершения и имеют неоднозначную оценку со стороны экспертного сообщества.

Рассматривая основные институциональные каналы карьеры депутатов Государственной Думы РФ после ухода с должности, *Денис Борисович Тев* (Социологический институт РАН, Санкт-Петербург) обращает внимание на ряд закономерностей. Так, большинство депутатов не сохранили свои позиции во властной элите федерального уровня, но обосновались в региональной или местной административной и политической элитах, что связано в том числе со схожей институциональной структурой федерального и регионального уровней властвующей элиты. Вместе с тем исследователю удалось доказать, что, несмотря на устойчивую в некоторых случаях (до 15 %) зависимость дальнейшей карьеры депутатов от позиций, занимаемых до избрания, что ярче всего выражается в образовательной и экономической карьерных траекториях, и тенденцию для существенной части (свыше 25 %) депутатов рассмат-

ривать опыт работы в парламенте как «трамплин» для занятия более высоких должностей в федеральной элите, в основном бывшие депутаты Государственной Думы РФ остаются на околополитических позициях, позволяющих иметь доступ к информации и оказывать влияние на процесс принятия решений внутри элиты.

В выстраивании карьерных траекторий представителями региональной административно-политической элиты России социальный контекст оказывается более значимым для определения структуры политических возможностей, чем в карьере депутатов Государственной Думы. По мнению *Аллы Сергеевны Быстровой* (Социологический институт РАН, Санкт-Петербург), в современной региональной административной элите (где московская составляет существенную долю) довольно широко представлены люди поколения «оттепели» и «застоя» (около 60 %). В этой связи важным фактом является то, что в этом контингенте элиты прослеживается доминирование технической, военной и управленческой образовательных направленностей, зачастую сельского происхождения.

Интересным образом выстраиваются карьерные траектории и у представителей региональной элиты экономического институционального порядка. Ярким, но довольно слабо освещенным в научной литературе примером рекрутирования с широкомасштабным обновлением состава элиты региона, согласно мнению *Натальи Владимировны Колесник* (Социологический институт РАН, Санкт-Петербург), можно считать Республику Крым после 2014 г. Докладчик утверждает, что после присоединения Крыма к России произошло перераспределение собственности из частного сектора в государственный, что привело к сосредоточению основных ресурсов региона в сфере влияния административно-политической элиты общероссийского и крымского уровней. Представители экономической элиты региона в таких условиях оказываются несостоятельными к партнерскому взаимодействию с другими членами властвующей элиты, но вынуждены расширять область неформальных связей, включая кулуарные соглашения в обход формальных процедур.

Альтернативный взгляд на процесс автономизации властвующей элиты региона предлагает *Андрей Алексеевич Зоткин* (Таврическая академия КФУ им. Вернадского, г. Симферополь), указывая уже не на изменение поведенческих траекторий представителей ее институциональных порядков, но на гомогенизацию партийного состава парламента Республики Крым (69 из 75 депутатов входят во фракцию «Единая Россия»). Так, по словам исследователя, после «Крымской весны» в политической элите происходят радикальные институциональные перемены: прекращают свою деятельность не только проукраинские партии, но и политические силы

«Союз» и «Русское единство», представлявшие контрэлитные пророссийские группы интересов.

Еще одним значимым проявлением данной тенденции автономизации элиты можно считать растущий диссонанс между предназначением, функционалом политических институтов региона и реальным поведением представителей этих институтов, который обнаруживает *Александра Борисовна Даугавет* (Социологический институт РАН, Санкт-Петербург) в дискурсе политической элиты Санкт-Петербурга. Такой диссонанс следует рассматривать как структурную характеристику элиты, поскольку часто возникающие дискурсивные практики абсурда подразумевают нарушение как законов формальной логики, так и общепринятой логики функционирования государственных учреждений. На примере публичных высказываний представителей политико-административной элиты Санкт-Петербурга исследователем был описан ряд ситуаций, иллюстрирующих дискурс абсурда в рамках современной политической реальности России. Сложившаяся ситуация может указывать как на неспособность власти решать стоящие перед ней вызовы, так и на имитацию политического процесса, позволяющую поддерживать «лицо» политической элиты и создающую мнимую картину для более удобного манипулирования широкими массами граждан.

Одним из объяснений этих региональных тенденций можно считать интерпретацию смены глав субъектов РФ в 2017 г., предложенную *Александром Владимировичем Дукой* (Социологический институт РАН, Санкт-Петербург). Докладчик рассматривает данные реформы в качестве трансформации структурно-функциональных свойств системы власти: главы регионов оцениваются федеральной элитой (прежде всего Президентом РФ) не как политики, а скорее как администраторы. Такая тенденция может трактоваться как отход от федерального устройства к унитарному. Но, по словам А.В. Дуки, более значимым здесь оказывается «деполитизация политического пространства», что, в частности, выражается в отставках глав регионов «по собственному желанию» в большинстве случаев. Таким образом, региональное политическое пространство сужается и отдаляется от региональной жизни, а основным субъектом политики в государстве становится федеральная элита, особенно персона Президента РФ. В этом смысле политическое приравнивается к публичному, так как автономизирующиеся элитные группы воспринимаются гражданами как целая и внутри непротиворечивая инстанция. Эта позиция вызвала дискуссию, в частности В. Г. Ледяев указывал на политический характер внутриэлитных взаимодействий, выражающийся в том числе в противостоянии различных групп интересов.

Примеры такой внутренней гетерогенности рассматриваются в исследовании семи региональных (Республики Татарстан, Воронежской, Ростовской, Свердловской, Иркутской областей, г. Севастополя и Приморского края) элитных групп *Аллой Евгеньевны Чириковой* (Институт социологии РАН, Москва) в рамках проекта Центра стратегических разработок. Так, региональные элиты оцениваются их представителями как слабо консолидированные (за исключением Татарстана и Воронежской области). Этому способствуют как возрастные различия членов региональных элит, так и их позиции в конфигурации элитных групп. Вместе с тем общими моментами являются недовольство слабостью транзактной коммуникации с федеральным центром, доминирование директивных, а не партнерских отношений с региональной элитой, недовольство изоляционизмом России во внешней политике, а также значимость качества управления, а не только наличия ресурсов. В то же время представители элит субъектов РФ высказывались о необходимости больших ресурсных возможностей для местного самоуправления, а также о значимости ориентации локальных элит на «инициативу снизу».

Значение гражданской активности как одного из факторов качества политического управления изучила и *Анна Владимировна Волкова* (факультет политологии СПбГУ, Санкт-Петербург). Обращаясь к российской попытке внедрения в процесс политического управления одного из элементов модели *New public management* — оценки регулирующего воздействия (ОРВ), исследователь показала различие сложившихся практик на примере сравнительного анализа опыта внедрения данной процедуры в двух субъектах РФ: в Санкт-Петербурге и Ленинградской области. Так, количество публичных консультаций ОРВ в Санкт-Петербурге за период 2014–2016 гг. демонстрирует тенденцию к росту, в то время как в Ленинградской области замечен значительный спад. При этом важно отметить, что наиболее активными участниками публичных консультаций являются представители бизнеса. Со стороны гражданского общества в Санкт-Петербурге наблюдается разочарование в формальных механизмах и демонстрируется протестная модель политического участия, в то время как в Ленинградской области настроения совершенно противоположные и демонстрируют исключительную лояльность. Это может свидетельствовать о том, что делать выводы об успешности внедрения механизмов «умного регулирования» в России пока преждевременно.

Помочь в ответе на вопрос о причинах неудач внедрения данной институциональной меры может аргументация *Владимира Львовича Римского* (Фонд ИНДЕМ, Москва). По словам докладчика, в административ-

ном институциональном порядке российской властвующей элиты наличествует ценностное размежевание с не-элитой в вопросе определения критериев «справедливости». На основе проведенных фокус-групп и интервью исследователь делает вывод о том, что у чиновников и у граждан существует различное понимание справедливости. Это выражается в склонности чиновников к апелляции к нормам законов в принятии управленческих решений, в то время как граждане тяготеют к уравнительным критериям. Вместе с тем чиновники демонстрируют избирательность исполнения законодательства в зависимости от социального статуса, позиции в системе органов государственной власти, известности и т.д. Исходя из этого В. Л. Римский делает вывод о наличии у чиновничества такого критерия справедливости, как сословность. При этом данная характеристика концепции справедливости также оказывается институционализированной и у представителей не-элиты: сами граждане отмечают, что в случае возможности занять должность в системе органов государственной власти они, скорее всего, примут сословный критерий справедливости. Так, докладчик указывает на низкий уровень рефлексии критериев справедливости как у чиновников, так и у граждан, из чего делает вывод об отсутствии идей об изменении текущего положения и, как следствие, еще большем углублении кризиса власти и разрыве между чиновниками и гражданами.

В этом смысле стоит обратить внимание на более ранние попытки конструирования общего идейного пространства между властвующей элитой и не-элитой. *Валерий Алексеевич Ачкасов* (факультет политологии СПбГУ, Санкт-Петербург) проследил эволюцию отношений между русскими националистами и государственной властью в рамках истории современной России. В начале 2000-х годов русские националисты воспринимались как потенциально полезная политическая сила, которая может быть использована государством в своих интересах. Под контролем В. Суркова в 2005–2010 гг. был начат проект по интеграции националистического движения в прогосударственное русло на основе идей евразийской идентичности и антизападничества. Однако, как утверждает докладчик, данная программа оказалась нежизнеспособной ввиду того, что воспринятые элитой ценности евразийства расходились с установками русских этнических националистов. Другим камнем преткновения, уже внешним, стала почти неконтролируемая государством миграция из среднеазиатских республик, против которой активно выступали националисты. Последующее развитие антиэкстремистского законодательства привело к еще большему обострению отношений. Выбор российского государства в пользу евразийской интеграции и ужесточение законода-

тельства в области экстремизма окончательно ввели русских националистов в ряды «непримиримой оппозиции».

Подчеркивая общие тренды размежевания идейного и социального пространств властных групп и не-элиты, *Владимир Александрович Гуторов* (факультет политологии СПбГУ, Санкт-Петербург) обращается к спору в современном политологическом дискурсе о том, что современная тенденция деградации демократических институтов во многом определяется глобальной «эрозией элит». Это связано, по мнению докладчика, с тем, что западные элиты утратили веру в западные ценности и перестали быть их проводниками, начали отстаивать свои корпоративные интересы. На этом фоне постоянно встает вопрос о неэффективности современных демократических форм управления обществом и об одновременном отсутствии реально работающих альтернатив, что только обостряет обозначенную выше дискуссию. Одной из форм преодоления кризиса может стать поиск оптимального баланса между принципом элитарного управления и неукоснительным соблюдением норм правового государства.

В то же время идейное обособление элиты и обращение к собственным интересам является скорее недостатком легитимации власти правящего класса, чем дисфункцией властвующей элиты. Так, на основании тезисов доклада *Александра Ивановича Соловьева* (факультет государственного управления МГУ, Москва) можно заключить, что такое «информационно-символическое прикрытие частных интересов и минимизация гражданского контроля» следует рассматривать как латентную функцию, значение которой возрастает в связи с автономизацией элиты.

Проявления таких латентных ограничений доступа граждан к властным позициям *Виктор Павлович Мохов* (Пермский национальный исследовательский политехнический университет, г. Пермь) обнаруживает также и на уровне местного самоуправления. Исследователь отмечает, что несмотря на большую концентрацию (75 %) женщин в локальной элите, мужчины занимают высшие должностные позиции. Важным фактом оказывается и то, что большинство представителей локальной элиты женского пола выражает желание голосовать за мужчин. При этом, отвечая на существующую в научной литературе позицию С. Г. Айвазовой, В. П. Мохов выделяет различную представленность обоих полов в структурах местной элиты, но схожую интегрированность в политическую систему. Также докладчик акцентирует внимание на «боковых» каналах рекрутирования на высшие должности локальной элиты, а также о различии сельской и городской модели гендерной представленности в структурах местного самоуправления. Значимым в этом контексте оказались замечания А. Е. Чириковой, указавшей на распространенность смешанных

стратегий в построении карьеры в местном самоуправлении, а также предложение Д. Б. Тева рассматривать данное гендерное распределение в локальной элите через закон возрастающей диспропорции Р. Патнэма, согласно которому принадлежность к мужскому полу в данном случае можно рассматривать как значимый признак элитного статуса.

Делая акцент на персональных взаимодействиях внутриэлитных игроков, *Валерий Георгиевич Ледяев* (НИУ ВШЭ, Москва) отмечает слабое влияние локального бизнеса на городскую политико-административную элиту (исключая моногорода). На основе проведенного исследования в пяти городах России докладчик утверждает, что взаимодействие между бизнесом и властными группами осуществляется партикулярно, вне публичного поля. Это связано в том числе и с тем, что интересы такой коммуникации в основном экономические, а не политические. По словам докладчика, в силу воздействия политико-административной элиты города на бизнес группы интересов экономического институционального порядка заключают «вынужденную коалицию» с первыми. В таких условиях, очевидно, большое значение имеют неформальные связи между представителями властной элиты и различных бизнес-структур. Однако здесь, как утверждает В. Г. Ледяев, нельзя говорить о деполитизации, поскольку внутри элиты наличествуют принятие произвольных проблематичных решений и обуславливающие их конфликты интересов.

Особенности взаимодействий элитных групп внутри региона также рассматривает *Юрий Александрович Пустовойт* (Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, г. Новосибирск), который на основании анализа различных источников выделяет два типа политического руководства в городах Сибирского федерального округа. Первый из них, «контроль», характеризуется наличием единого центра власти или сильного лидера, авторитарным стилем управления и контролем населения через сложно иерархически устроенную систему организаций. Такой режим возникает в городах, ориентированных на добычу и переработку сырья, а также в городах, получающих значительные дотации из федерального бюджета. Второму типу, «координации», свойственна полицентрическая структура без явно выраженного центра, когда каждая из групп власти располагает сходным объемом ресурсов и способна заблокировать действия своих оппонентов, а также имеются некие стандарты поведения, позволяющие решать групповые конфликты. Этот режим более характерен для крупных торговых городов. Таким образом, автор приходит к выводу о том, что развитию координационной модели в некоторых городах препятствуют сложившаяся система неформальных практик, тормозящая появление новых субъектов, и отсутствие института конкурсных выборов.

Рассмотрение муниципального уровня власти, но уже через призму влияния реформы местного самоуправления 2015 г. на примере Пермского края продолжила *Регина Игоревна Петрова* (Пермский федеральный исследовательский центр УрО РАН, г. Пермь). В рамках своего выступления она продемонстрировала, как проходили выборы в муниципальных образованиях второго уровня в новых институциональных условиях, насколько они были конкурентными, а также возникали ли конфликты внутри местной элиты (внутри legislatures) или между муниципальной властью и региональной. Так, по словам докладчика, конфликты возникали в тех муниципалитетах, где наличествовали несколько групп интересов, способных оппонировать или влиять на решения районной администрации.

В этих условиях в муниципальных образованиях первого уровня, по мнению *Петра Вячеславовича Панова* (Пермский федеральный исследовательский центр УрО РАН, г. Пермь), выстраивается модель отношений «агент — принципал» между губернатором и мэром города. Здесь возникает ряд проблем. Получив возможность формировать половину конкурсной комиссии, региональная власть в лице губернатора старается продвигать «своего» кандидата. Однако круг таких агентов замкнут, а потому информация о качестве управления в городе в приоритетных для главы региона направлениях поступает к нему от других агентов, что дает возможность мэрам городов продвигать личные интересы в ходе принятия политических решений. В случае же возникновения проблем в проведении конкурса представители региональной власти срывают его. В этих условиях, по мнению докладчика, губернатору выгодно не вмешиваться в процесс назначения мэра в нескольких муниципалитетах, чтобы иметь независимую инстанцию для сравнения и оценивания деятельности агентов.

В то же время в городах с фрагментированной локальной элитой с переходом к новой модели избрания мэров открывается ряд возможностей у legislatures. Так, опираясь на тезисы доклада *Татьяны Борисовны Витковской* (Пермский федеральный исследовательский центр УрОРАН, г. Пермь), можно говорить о наличии нескольких вариантов развития событий. Во-первых, конфликтный сценарий взаимоотношений муниципальной и региональной элит, во-вторых, создание площадки для реализации политических амбиций сильному локальному игроку и, наконец, открытие доступа к городской власти сильному корпоративному политику в условиях моногорода.

В то же время с переходом к новой модели избрания мэров и формирования локальных законодательных собраний в городах наблюдается ряд

интересных явлений в рамках legislatures. Так, по словам *Олега Борисовича Подвинцева* (Пермский федеральный исследовательский центр УрО РАН, г. Пермь), который анализировал политико-поколенческую структуру Пермской городской Думы в условиях отмены прямых выборов главы города и введения избрания части депутатов по партийным спискам, можно наблюдать смещение баланса влияния региона на городской уровень. Региональные элиты не смогли с достаточной силой продавить свои интересы через политические партии, что показало ограниченность партийного потенциала в регионе. Данный просчет отразился на формировании партийного большинства в парламенте, которое характеризуется автором как «большое», что, в свою очередь, отразилось на месте вновь избранного парламента в политической системе города.

Таким образом, слабая артикулированность и представленность во властвующей элите интересов граждан делает проблематичным и вопрос о консолидированности самой элиты, поскольку смыслы и символы, которые используют ее представители в процессе легитимации политических действий, не оказываются устойчивыми и однозначными в восприятии граждан и членов элиты. В этой связи *Константин Федорович Завершинский* (факультет политологии СПбГУ, Санкт-Петербург) предлагает рассматривать «эффективность элиты» через ее символические репрезентации и политическую солидарность, в ходе которой происходит институционализация и легитимация авторитета элиты, а также интериоризация властными субъектами значимых установок. Так, по словам докладчика, политическую солидарность можно называть «политическим интегралом» эффективности элиты. Опираясь на модель М. Дуглас, К. Ф. Завершинский выделяет четыре типа солидарности: фаталистический, иерархический, эгалитаристский, индивидуалистический.

Подводя итог в рамках выбранного нами фокуса интерпретации докладов и их обсуждения на семинаре, можно утверждать, что процесс функционирования и воспроизводства российской властвующей элиты на различных уровнях власти далек от установления относительного равновесия. Регулярные институциональные преобразования оказывают неизбежное влияние на разные эшелоны элит, которые вынуждены приспособливаться к быстроменяющимся условиям. Данный вывод происходит из изложенных выше докладов, в которых четко просматривается, что в отношении местного самоуправления исследователи в большей степени выстраивали дискурс в русле логики персонифицированности влияния институциональных изменений, а также значимости внутри-элитного взаимодействия. Иначе обсуждались темы властной элиты регионального и федерального уровней, где более широко разворачиваются

процессы автономизации и институционализации элиты. Исследователями рассматривались специфика карьерных траекторий представителей элиты и их социального контекста, проблема ценностного разрыва между элитой и гражданами, а также деполитизация внутриэлитного взаимодействия и абсурдизация публичного дискурса отдельных ее сегментов. Все это позволяет предположить, что российская элита далека от своего оптимального облика и состояния и находится в процессе трансформации. Постоянные изменения в структуре и требованиях институтов государственной власти вынуждают ее тратить значительное количество времени и ресурсов на приспособление к этим изменениям, а это, в свою очередь, мешает качественному исполнению ее непосредственных функций. Неэффективность элит ведет к новым попыткам институциональных перестроев для стимулирования властных групп, что замыкает порочный круг. Вопрос разрешения сложившейся ситуации остается открытым.

FUNCTIONING AND REPRODUCTION OF THE RUSSIAN POLITICAL ELITE IN THE CONDITIONS OF INSTITUTIONAL TRANSFORMATIONS

Artyom Flyagin^{ab} (artemflyag@gmail.com),
Andrey Shvaya^a

^aThe Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology, Russian Academy of Sciences, Saint Petersburg, Russia
^bSaint Petersburg University, Saint Petersburg, Russia

Citation: Flyagin A., Shvaya A. (2018) Funktsionirovaniye i vosproizvodstvo rossiyskoy politicheskoy elity v usloviyakh institutsional'nykh preobrazovaniy [Functioning and reproduction of the Russian political elite in the conditions of institutional transformations]. *Zhurnal sotsiologii i sotsialnoy antropologii* [The Journal of Sociology and Social Anthropology], 21(4): 231–241 (in Russian).
<https://doi.org/10.31119/jssa.2018.21.4.11>