

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЭЛИТЫ РОССИИ

14–15 сентября 1998 г. в Санкт-Петербурге прошел семинар под названием «Региональные элиты России». Семинар был посвящен проблемам методологии изучения, формирования, политическим и экономическим ориентациям региональных элит. Инициаторами семинара выступили Санкт-Петербургское отделение Института «Открытое общество» (Фонд Сороса) и Московский общественный научный фонд (МОНФ) при содействии Фонда Ф. Эберта (Германия). На семинаре были представлены как теоретические, так и эмпирические исследования и разработки, были заслушаны доклады участников, приехавших из различных регионов Российской Федерации и из-за ее пределов. Благодаря малочисленности участников, работа проходила в прекрасной атмосфере и была очень продуктивна.

Семинар открыл исполнительный директор Института «Открытое общество» С. А. Басов. Основные вопросы и проблемы, непосредственно затрагивающие тему семинара, были обозначены и представлены для дальнейшего обсуждения во вступительном слове А. В. Картунова, президента МОНФ: «Кризис федеральной власти и региональные политические элиты». По мнению выступавшего, в настоящий момент в обществе сложилась критическая ситуация. Идеология либерализма себя исчерпала, поскольку исчерпаны ресурсы финансового капитала, сферы услуг, нет возможности внешних заимствований, нечем более компенсировать падение производства. Необходимым является проанализировать, как новая общественно-политическая и экономическая ситуация в России воздействует на формирование, генезис элит. Уместно ли говорить о том, что элита будет ориентироваться преимущественно на сферу производства, внутренний рынок. Как изменится положение среднего класса, государственного сектора экономики; насколько предсказуема реакция пострадавших слоев и можно ли говорить об их радикализации? Изменятся ли механизмы рекрутирования и функционирования элит? Цель семинара, по мнению докладчика, в том, чтобы найти ответы на эти вопросы.

Петер Шульце, руководитель бюро Фонда Ф. Эберта в Москве, посвятил свое выступление анализу формирования федерализма в России. Он считает, что изучение элит невозможно иначе, как на основе исторического «background'a», и отправной точкой должно служить формирование *Федерации*. Одним из основных условий этого процесса является наличие конституционных правил, касающихся каждого субъекта Федерации. Несмотря на некоторый прогресс в этой области, в России развивается асимметричный политический федерализм, который возник из-за слабости власти первых лет преобразований. Необходима корректировка Конституции. Процесс формирования экономического федерализма только начался. Широко распространены клиентелистские отношения, причина этого — в расчлененности общества на множество субъектов Федерации, большинство из которых не в состоянии выживать самостоятельно, ориентированы на центр — это уничтожает возможность развития федерализма «снизу». В условиях «зависимости» формирование федерализма идет иначе, более того, между некоторым количе-

ством независимых субъектов и большинством зависимых возникает антагонизм, преодолеть который возможно лишь за счет образования региональных ассоциаций, лоббирующих интересы регионов в Совете Федерации. Интересно проанализировать, насколько развитие федерализма зависит от внешних и насколько — от внутренних, сложившихся в регионе, условий и есть ли позитивная динамика в формировании «профессиональных» элит как будущей основы России.

В течение первых двух сессий на рассмотрение была вынесена проблема методологии изучения региональных элит. М. Н. Афанасьев (Территориальное управление администрации Президента) отразил свой взгляд на трансформацию механизмов власти в регионах в докладе «Клиентелистские отношения и политическая элита». Он считает, что одним из главных направлений постсоветского политического процесса является локализация власти — тенденция, традиционная для России в силу большой ее протяженности. Лидерами процесса суверенизации выступают Татария, Башкирия, Якутия, Коми, Кабардино-Балкария. Такие республики как Ингушетия, Калмыкия, Бурятия пошли по пути обмена формального отказа от провозглашения линии на суверенитет на другие блага — в частности, получение карт-бланша на формирование и закрепление в республике авторитарного режима. Коль скоро раздел государственной собственности и полномочий не завершён, показателем силы регионального лидера в глазах избирателей является эффективность торга с центром, количество «выбитых» привилегий. Говорить о разделении властей в регионах можно только формально — достаточно развит институт совместительства, в legislatures складываются олигархические структуры, преобладают клиентелистские отношения. Местное самоуправление предпочитает «договариваться» с региональными начальниками. Основную проблему институциональных реформ докладчик видит в отсутствии упорядоченной, слаженной, эффективно работающей системы региональной администрации — отсюда вывод: назрела комплексная административная реформа. Данный доклад вызвал немалый интерес у участников семинара.

Эта же проблема была затронута в выступлении В. Я. Гельмана (Европейский университет в Санкт-Петербурге). Оно основывалось на результатах исследовательского проекта под названием «Трансформация региональных политических режимов России», проводившегося в Тверской, Рязанской, Саратовской и других областях Российской Федерации. Докладчик определял политический режим через совокупность акторов (элиты, массы), институтов (набор правил, норм организации власти — формальные, неформальные), ресурсов (доступны, недоступны) и стратегий (компромиссные, силовые). После распада советского режима, который происходил в разных регионах по-разному, возник некий период неопределенности — как институтов, так и действий. По мнению автора доклада, существует четыре варианта выхода из неопределенности, последствия которых различны. Первый вариант был обозначен как «война всех против всех», когда нет доминирующего актора и отсутствует стремление прийти к компромиссу — фактически, этот вариант не является выходом из неопределенности, примером может послужить ситуация в Приморском крае. Второй вариант — «победитель получает все»: происходит захват властных полномочий демократическим лидером, как, например, произошло в Москве, Саратове, Калмыкии и других регионах, используется неформальная институциональная практика. Третий выход — «сообщество элит»: по каким-либо причинам доминирующий актор не может применить силовую страте-

гию (цена слишком велика), договор же является возможностью доступа к ресурсам других акторов. Примером может послужить Нижегородская область периода 1991 г. Этот режим чрезвычайно неустойчив, он легко переходит во второй вариант. И, наконец, «война по правилам»: ни у кого из акторов нет ресурсов, чтобы захватить доминирующую позицию — конкурируя друг с другом, они используют формальные институциональные правила; например, в Волгоградской области, в Удмуртии и других регионах.

Сотрудник Академии народного хозяйства при Правительстве РФ А. А. Дегтярев попытался оценить результативность использования различных подходов применительно к анализу правящих группировок на примере московского региона. Специфика этого региона заключается в том, что там сложилась и действует новая модель функционирования региональной власти, имеющая определенные особенности, как-то: отсутствие плюрализма, наличие групп давления, широко практикуемых лоббирование интересов, и ряд других. Докладчик пришел к выводу, что наилучшим подходом является использование network analysis (сетевой анализа), так как он позволяет рассмотреть функционирование системы отношений как формальных, так и неформальных институтов, установить связи различного характера, тип общения; недостаток же в том, что это лишь подход, а не теория.

Третья и четвертая сессии были посвящены проблеме общего и особенного в формировании региональных элит. Внимание участников семинара привлекло выступление коллеги из Челябинского государственного университета Г. С. Галлиулиной, касающееся взаимодействия политической и экономической элит в Уральском регионе. Как следует из доклада, предприятия Челябинской области в силу своей разобщенности подпадают под давление со стороны политической власти. Однако данный конфликт имеет вероятность разрешиться, поскольку политическая элита региона вынуждена искать контакты вследствие разразившегося экономического кризиса. Представительница Киргизского государственного национального университета Э. А. Мамытова в своем выступлении подняла проблему регионально-кланового характера политических элит Центральной Азии на примере Казахстана. После обретения республикой независимости фактор родоплеменной принадлежности, а также наличие личных связей являются решающими для возможного кандидата в правящую политическую элиту. Докладчица объясняет эту тенденцию исторически сложившимся образом жизни населения Казахстана. Замкнутость и семейственность, отсутствие оппозиции и как следствие — криминализация элиты являются одними из причин неспособности выработать самостоятельную стратегию реформ.

Формированию облика государственной власти в периодических печатных изданиях Удмуртии посвятила свой доклад сотрудница Ижевской государственной сельскохозяйственной академии Л. Н. Ерохина. Она представила результаты контент-анализа четырех наиболее популярных, разных по своим политическим ориентирам газет. Исходной предпосылкой выступало утверждение о том, что через прессу отражается наше собственное представление о власти. Вопрос взаимодействия государственного и муниципального уровней управления затронул А. Г. Чернышов (Международный интеллектуальный центр «Уникласс», г. Саратов). Он считает, что четкое разграничение властных полномочий существует лишь теоретически; на практике же происходит вторжение более высокого управленческого уровня ниже с целью «подстроить под себя». Однако государственный и

муниципальные органы власти ставят перед собой разные задачи, практикуют разные управленческие подходы, за счет чего дисбаланс еще более усиливается. Представитель Нижегородского государственного университета А. С. Макарычев продолжил обсуждение данной проблемы на примере Нижнего Новгорода. Он проанализировал ситуацию, сложившуюся в регионе после ухода Б. Немцова в Правительство, и охарактеризовал ее как системный кризис власти. Основные причины этого докладчик видит в отдаленности местного самоуправления от федеральных органов власти, а также в дисбалансе структуры региональной элиты, в отсутствии в ее рядах «стратегов». Выступления вызвали неподдельный интерес участников семинара, по окончании развернулась продолжительная дискуссия.

Второй день работы семинара был посвящен анализу региональных элит Северо-Западного региона России. В течение пятой сессии были представлены основные результаты социологического исследования «Элиты Санкт-Петербурга и Ленинградской области: политические и экономические ориентации», проведенного в марте — июле 1998 г. группой политической социологии Санкт-Петербургского филиала Института социологии РАН при поддержке Фонда Ф. Эберта (Германия). В ходе исследования были опрошены представители политической, экономической, административной и профсоюзной элит города и области. Проблема самоидентификации региональных элит была затронута в выступлении А. В. Корниенко. Как следует из анализа, большинство опрошенных не идентифицирует себя с элитой. Одной из причин этого является семантическое значение слова «элита»: к ней склонны причислять людей, обладающих значительным влиянием в той или иной сфере деятельности. При определении людей «своего круга» респондентами преимущественно учитываются личностные, а не профессионально-статусные характеристики. В основном, представители элиты склонны соотносить себя со своим ближайшим окружением, друзьями, единомышленниками, не существенным является фактор национальной принадлежности, незначителен процент идентифицирующих себя с гражданами России. А. С. Быстрова говорила об ориентациях в сфере экономики. Почти все опрошенные считают эту сферу жизни наиболее проблемной. Будущее Санкт-Петербурга не связывается более с ВПК, непопулярна также идея превратить город в финансовый центр России; представители региональной элиты перспективными считают развитие науки, культуры, высоких технологий, туризма, а для Ленинградской области — пищевой промышленности и сельского хозяйства. В зависимости от возраста респондентов проявляются ориентации на активное участие государства в экономике или рыночное регулирование. Большинство опрошенных сфера услуг и торговли видится почти исключительно в частной собственности, тогда как тяжелая промышленность — в руках государства. Роль государства в экономике — в создании благоприятного инвестиционного климата и обеспечении доступности кредитов. Фактически все признают широкое распространение коррупции; причину этого явления видят в недостаточном развитии законодательства и правового регулирования. Вопросу политических ориентаций представителей элиты уделил внимание руководитель исследования А. В. Дука. Он отметил значительное преобладание среди опрошенных демократических ориентаций. С ними коррелируют установки на экономический индивидуализм, развитие экономики на началах частной собственности. Большинство респондентов отрицательно отно-

сится к совмещению различных постов. Преобладают оптимистические оценки будущего России: многим представителям элиты видится высокоразвитое демократическое общество.

По окончании семинара был проведен круглый стол под названием «Региональные элиты на политической карте России» при участии лидеров политических партий, движений и общественных объединений Санкт-Петербурга.