УДК: 323.396:35 DOI: 10.12737/22387

Андросенко Ирина Алексеевна, аспирант кафедры политологии и государственной политики, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Орловский филиал (Российская Федерация, г. Орёл), e-mail: androsenko_irisha@mail.ru

ФОРМИРОВАНИЕ РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ КАК ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В статье исследованы проблемы формирования новой политической элиты России в условиях современного политического развития. Определены базовые подходы к пониманию политической элиты, требования к профессионализму правящих групп, их нравственному и профессиональному уровню. Автор приходит к выводу о том, что только профессионально подготовленная политическая элита может стать источником созидания и динамичного развития отечественного государственного управления.

Ключевые слова: политическая элита, государственное управление, профессиональность элит, кадровый потенциал, социальная группа, государственные и муниципальные кадры, правящая элита.

ANDROSENKO I. A., Postgraduate student of the Department of Political Science and Public Policy, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation, Orel), e-mail: androsenko_irisha@mail.ru

FORMATION OF THE RUSSIAN POLITICAL ELITE AS FACTOR OF EFFECTIVE PUBLIC ADMINISTRATION

In the article the problems of formation of new political elite of Russia in the conditions of modern political development are examined. Basic approaches to understanding of political elite, requirements to professionalism of ruling groups, their moral and professional level are defined. The author comes to a conclusion that only professionally prepared political elite can become a source of creation and dynamic development of home public administration.

Keywords: political elite, public administration, professionalism of elite, personnel potential, social group, state and municipal personnel, ruling elite.

Под понятием «политическая элита» подразумевается высший, привилегированный слой, осуществляющий функции управления и влияющий на общество. Существует множество подходов к пониманию элиты. Так, властвующий подход определяет политическую элиту как тех, кто обладает в обществе решающей властью. Меритократический подход рассматривает элиту как правящий слой, опирающийся на принцип индивидуальных заслуг, представители которого продвигаются во властные и управленческие структуры в соответствии с личными заслугами. Применительно к российской политической жизни элитологические исследования начаты недавно. В них доминирует структурно-функциональный подход, ориентирующийся на социально-статусный метод, который изучает и

определяет членов элиты с точки зрения их места в иерархических общественных структурах, уровня осознанности общественных интересов, наличия социальной базы поддержки[1].

В данном контексте можно охарактеризовать *политическую элиту* как относительно немногочисленный слой людей, занимающий руководящие посты в органах государственной власти, политических партиях, общественных организациях и влияющий на выработку и осуществление политики в стране.

К политической элите относятся профессиональные политики высокого ранга, наделенные властными функциями и полномочиями, высшие государственные служащие, участвующие в разработке и реализации политических программ, стратегии общественного развития. Ее можно разделить на группы, соответствующие ветвям власти: законодательную, исполнительную, судебную, а также по ее местоположению – на федеральную и региональную.

Категория «политическая элита» не предусматривает качественных критериев восприятия элиты обществом (как это неизбежно в случае интеллектуальной и культурной элиты) и количественных параметров измерения, помогающих обозначить границы бизнес-элит. Некоторые отечественные исследователи к политической элите относят лиц, которые принимают стратегически важные решения или непосредственно влияют на этот процесс, включая естественно, противодействие принятию подобных решений. Следовательно, в состав элитных групп как в «центре», так и в регионах России включены представители правящих, оппозиционных, силовых структур, профессиональных союзов и т.д.[2] .

Понимание элиты «как категории лиц, обладающих властью, независимо от того, какие факторы обусловили вхождение в нее – происхождение, состояние или заслуги», сформулировала О.В. Гаман-Голутвина. Элита, по определению политолога, представляет собой «немногочисленную, внутренне сплоченную социальную группу, являющуюся субъектом подготовки и принятия важнейших стратегических решений и обладающую для этого необходимым ресурсным потенциалом»[3].

Такой подход носит функциональный характер, т.к. в состав элиты включаются лица, которые принимают стратегически важные решения. Вместе с тем в данном случае политическая элита выступает скорее как общность, объединяемая сходством ценностных ориентаций, стереотипов и норм поведения, и представляет собой открытую систему, принципиально отличающуюся от замкнутых профессиональных элит (например, военной или интеллектуальной). Круг политической элиты расширяется за счет представителей различного статуса (ресурсного, образовательного, профессионального), а в переходные периоды – за счет выходцев из маргинальных слоев. Современные российские исследователи выделяют региональные и федеральные политические элиты.

В отечественной элитологии широкую известность получили: концепции региональных элит Санкт-Петербургской и Ростовской элитологических школ, концепция этнократических элит, концепция социально-управленческих типов взаимодействия элит, культурно-исторических типов элит, ценностной обусловленности деятельности элит, в которых прослеживается как выход в широкий социально-политический контекст, так и достаточно конкретная характеристика российскихполитических процессов того или иного исторического периода.

В совокупности конкретно-теоретические и парадигмально-элитологические конструкты создают содержательный образ российской политики, реконструированной с позиции элитологии[4].

---

[1]Абрамова И.Е., Пономаренко Т.В. Политическая элита как составляющая политического процесса: на примере России // Теория и практика общественного развития. – 2015. – №10. – С.112.

[2] См.: Дискин И.Е. Элиты как субъекты российских реформ // Вестник Московского университета. Серия 12, Политические науки. – 1996. – № 1. – С. 10–17.

[3] Гаман-Голутвина О.В. Определение основных понятий элитологии // Полис. – 2000. – № 3. – С.99.

[4] Старостин А.М. Философия элитологии: статус научного направления и базовые проблемы // Философия элитологии. Сб. трудов Первого Всероссийского элитологического конгресса с международным участием / науч.ред. А.М Старостин. – Ростов н/Д, 2013. – Т. 3.

Исследователи выделяют высшую элиту, принимающую значимые политические решения (обычно в ее состав входит примерно 1 человек из 20 тысяч населения). Ядро высшей элиты характеризуется большей интенсивностью коммуникаций взаимодействий и насчитывает обычно 200–400 человек. Средняя элита состоит из лиц, выделяющихся доходом, профессиональным статусом, образованием. Этот слой составляет примерно 5% населения. К субэлите принадлежат менеджеры, выдающиеся ученые, инженеры, интеллектуалы, участвующие в подготовке, принятии, реализации политических решений. На современном этапе присутствует тенденция увеличения влияния средней элиты, в особенности субэлиты. По нашему мнению, это связано с большими потоками получаемой информации, активным использованием информационных технологий в государственном управлении, что порождает усиление роли аналитического и прогностического обеспечения выполняемых задач.

Также к политической элите принадлежат служащие-управленцы (бюрократия), выполняющие исполнительные функции и оказывающие значительное влияние на политику.

Часть политической элиты, находящаяся на властных позициях в государстве, принадлежит к властной, или правящей, элите, правящему классу. Ее представители руководят политическими институтами (пост президента, правительство, парламент), определяют государственные стратегические и тактические цели, контролируют государственный аппарат, несут ответственность перед обществом за эффективность своей работы.

Правящая элита взаимодействует с административно-управленческой системой управления (бюрократией). Государственная администрация выступает в роли исполнителя решений государственно-политической власти, поэтому ее цели вторичны и основные функции заключаются в разработке технологий решения задач, поставленных правящим классом, реализации политических программ.

Во всех демократически развитых государственных системах все государственные должности подразделяются на политические и административные.

Политические должности занимают люди, которые являются политическими лидерами и политиками высокого ранга. Высшие административные должности замещают политические исполнители, которые могут быть политически нейтральны либо по характеру действий и высказываний претендовать на самостоятельную политическую позицию. Ниже по административной лестнице располагаются карьерные служащие и специалисты; еще ниже–государственные служащие низового звена. Оба слоя чиновников при исполнении служебных обязанностей строго руководствуются предписаниями высшей легитимной политической власти, не могут руководствоваться самостоятельной политической позицией.

В целом политические деятели и политические исполнители составляют правящую политическую элиту, имеющую, как правило, общегосударственное значение, вырабатывают политический курс страны. Главенствующая роль в элите принадлежит политическим лидерам, обладающим реальной политической властью благодаря своему авторитету и занимаемой (в результате победы на выборах) должности[1].

Политические исполнители назначаются на должность выборными должностными лицами либо выборным органом с последующим утверждением кандидатов законодательным органом. Их действия подотчетны и подлежат обязательному согласованию с вышестоящим руководством. Основная функция политических исполнителей состоит в осуществлении связи между бюрократическим аппаратом и политическими субъектами, внешней средой. Они ответственны за реализацию государственной политики, основные принципы которой вырабатываются выборными должностными лицами.

[1] Шентякова А.В. Проницаемость каналов рекрутирования в политическую элиту // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6: Политология. Международные отношения. – 2015. – №3. – С. 46–56.

Партия или группа, пришедшая к власти, назначает политических исполнителей из числа своих сторонников, на которых возлагаются функции реализации политики. В свою очередь политические исполнители используют потенциал подчиненных учреждений, опираются на служащих более низких уровней исполнительной структуры, которые обычно имеют достаточно солидный опыт государственной службы. Нельзя не отметить роль молодежных организаций в процессе рукрутирования политических элит[1].

Опыт последних лет показывает, что профессиональный уровень политической элиты, как властвующей, так и местной, не соответствует требованиям современных политических реалий. Отсутствуют необходимые знания и профессиональные навыки, что ведет к относительно низкой эффективности управленческих решений, а следовательно, к потере авторитета современной политической элиты, властвующей и региональной, в глазах общества[2].

Деятельность нового руководителя часто начинается с реорганизации вверенного ему ведомства, чтобы сделать его наиболее соответствующим требованиям новой политической программы. Зачастую возможен конфликт между политическим исполнителем, пришедшим на определенный срок, и постоянно работающими государственными служащими. В крайнем случае, при активном сопротивлении реализации задач, новый руководитель может произвести кадровые перестановки.

Подводя итог, можно сказать, что для эффективного управления государством требуется наличие руководящего ядра и постоянно действующего аппарата профессионалов, специализированных (политических, экономических, административных, интеллектуальных) групп в составе элиты, которые концентрируют в своих руках исполнительно-распорядительные полномочия и способны инициировать принятие политических решений в процессе государственного управления. Ведущая роль отводится административно-политической элите, непосредственно осуществляющей выработку стратегических политических решений. К ней примыкает, часто сливаясь с ней, административная элита (высший слой государственной бюрократии), занятая исполнительской деятельностью, но не обладающая прямым влиянием на политику.

Библиография:

1.Абрамова И.Е., Пономаренко Т.В. Политическая элита как составляющая политического процесса: на примере России// Теория и практика общественного развития. – 2015. –№10. —С.112–114.

2.Гаман-Голутвина О.В. Определение основных понятий элитологии // Полис. – 2000. – № 3. – С.98–103.

3.Гаман-Голутвина О.В.Политические элиты России. – М., 1998.

4.Дискин И.Е. Элиты как субъекты российских реформ // Вестник московского университета. Серия 12, Политические науки.– 1996. – № 1. – С. 10–17.

5.Малик Е.Н., Мельников А.В. Становление политической субъектности российской молодежи в условиях современности //Среднерусский вестник общественных наук. – 2015. – №2 (38). – С. 70– 75.

6.Старостин А.М. Философия элитологии: статус научного направления и базовые проблемы // Философия элитологии. Сб. трудов Первого Всероссийского элитологического конгресса с международным участием/ Науч. ред. А.М Старостин. – Ростов н/Д, 2013. – Т. 3.– 247с.

7.Шентякова А.В. Проницаемость каналов рекрутирования в политическую элиту// Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. Политология. Международные отношения. –2015. – №3. – С. 46–56.

[1]Малик Е.Н., Мельников А.В. Становление политической субъектности российской молодежи в условиях современности //Среднерусский вестник общественных наук. – 2015. – №2 (38). – С. 70– 75.

[2]Абрамова И.Е., Пономаренко Т.В. Политическая элита как составляющая политического процесса: на примере России// Теория и практика общественного развития. – 2015. –№10. —С.112

References:

1.AbramovaI.E., PonomarenkoT.V. Politicheskayaehlitakaksostavlyayushchayapoliticheskogoprocessa: naprimereRossii// Teoriyaipraktikaobshchestvennogorazvitiya. – 2015. №10. –S.112–114. (InRuss.).

2.Gaman-Golutvina O.V. Opredelenie osnovnyh ponyatij ehlitologii // Polis. – 2000. – № 3. – S.98–103. (In Russ.).

3.Diskin I.E. EHlity kak sub"ekty rossijskih reform // Vestnik moskovskogo universiteta. Seriya 12, Politicheskie nauki. – 1996. – № 1. – S. 10–17. (In Russ.).

4. Gaman-Golutvina O.V. Politicheskie elity Rossii. – M., 1998(In Russ.).

5.Merkulov P.A., Malik E.N., Bakaldina E.S., Eliseev A.L. Gosudarstvennaya molodezhnaya politika v sovremennoj Rossii: instrumenty integracii molodezhi v obshchestvennye praktiki// Vlast'.– 2015.– №10. –S. 27–32. (In Russ.).

6.Starostin A.M. Filosofiya ehlitologii: status nauchnogo napravleniya i bazovye problemy // Filosofiya ehlitologii. Sb. trudov Pervogo Vserossijskogo ehlitologicheskogo kongressa s mezhdunarodnym uchastiem/ Nauch. red. A.M Starostin. – Rostov n/D, 2013. – T. 3. – 247s. (In Russ.).

7.SHentyakova A.V. Pronicaemost' kanalov rekrutirovaniya v politicheskuyu ehlitu// Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Seriya 6. Politologiya. Mezhdunarodnyeotnosheniya. –2015. – №3. – S. 46–56. (InRuss.).