

УДК 32

Современные механизмы обновления региональной политической элиты в Российской Федерации

Лобойко Дмитрий Александрович

Независимый исследователь, директор,
Центр «Региональные исследования»,
443041, Российская Федерация, Самара, ул. Красноармейская, 75;
e-mail: dmitri.loboyko@bk.ru

Аннотация

В работе систематизирован опыт трансформации моделей обновления региональной политической элиты в России, показано, что ее обновление также связано с изменением идеологии, то есть, замена отдельных политических деятелей не приводит к обновлению элиты, если при этом не происходит смена подходов к принятию решений. В частности, автором на основании современной научной литературы доказывается положение, что существующие инструменты и методы обновления региональной политической элиты в современных исследованиях принято рассматривать в рамках дихотомии «делегирование национальной элиты – становление среди региональных политических деятелей в результате борьбы». Доказано, что однозначного ответа о том, насколько эффективно может быть сформирована региональная элита в условиях применения различных методов и моделей в современных исследованиях нет на основании как российского так и иностранного опыта. Существующая в настоящее время в России модель обновления региональной элиты имеет гибридный характер, когда после введения губернаторских выборов в большинстве субъектов России главы регионов сначала назначались Президентом, но в большинстве случаев среди региональных политических лидеров, а в дальнейшем, в случае установления гражданского диалога выбирались в результате голосования. Показано, что данная модель может быть использована только в условиях становления института обновления региональных элит, однако оценить эффективность деятельности данного института при изменении конфигурации национальной политической элиты является направлением дальнейших исследований. Автором предлагается рассматривать эффективность данного института с позиции дихотомии наличия или отсутствия гражданского диалога между региональной политической элитой и всеми слоями общества. Данный подход, по мнению автора, позволяет переоценить состоявшиеся выборы с 2011 года, а также повлекшие за этим трансформации региональных политических элит.

Для цитирования в научных исследованиях

Лобойко Д.А. Современные механизмы обновления региональной политической элиты в Российской Федерации // Теории и проблемы политических исследований. 2018. Том 7. № 4А. С. 20-26.

Ключевые слова

Региональные политические элиты, обновление элит, политический процесс, выборы губернаторов, гражданский диалог.

Введение

В современной политологии в настоящее время был разработан ряд положений относительно исследования категории политической элиты, отличия данной категории от политической системы региона или страны, его управления [Dragoman, 2016]. В частности, были определены характеристики данного феномена, в том числе такие, как обновление, роль в политическом процессе, эффективность принятия решений, и в большинстве исследований применяют различную методологию для оценки данного феномена [Amin, 2017]. Однако определение категории политической элиты в научных исследованиях в различных странах имеет существенные отличия. Так, в развивающихся странах принято относить к региональной политической элите, в том числе и все силы, влияющие на ее формирование и обновление, такие как региональное бизнес-сообщество, в исследованиях посвященных политическим процессам США и ЕС принято к бизнес-элите относить представителей органов власти и местного самоуправления [Kuzio, 2015]. В российских исследованиях в настоящее время только формируются положения относительно применения категории региональной политической элиты в аспектах ее эффективности при принятии решений [Гаман-Голутвина, 2016]. Между тем, изучение данной категории применительно к политическому процессу в различных проявлениях, в том числе в аспекте обновления является наиболее актуальной научной проблемой.

Категория «региональная политическая элита» в современных исследованиях

В современной политологии концепция «политическая элита» по отношению к различному уровню политических процессов все больше становится предметом исследования, однако в то же время определения данной категории значительно различаются.

Первоначально, термин «политическая элита» был введен в научный оборот на рубеже 19–20 веков Г. Моска и В. Парето и определялся как возможность управлять другими людьми на основании превосходства в интеллектуальном, моральном или материальном плане [Clegg, 2016]. В дальнейшем по отношению к данной категории были исследованы самые различные критерии отнесения политических деятелей в элите, однако уже в самых ранних работах было отмечено, что социально-экономическое развитие страны в целом или отдельного региона тесно связано с эффективностью деятельности политической элиты, ее обновления [Reisinger, Moraski, 2017].

В более поздних исследованиях критерием в политической элите было происхождение человека, его таланты, наличие богатства. Однако в современных исследованиях превалирует функциональный подход к формированию политической элиты на основании тех идей, которые она пытается реализовать в политической деятельности, посредством реализации их как в рамках партийной системы, так и независимо. Также в ряде исследований показано, что весьма значимым является принадлежность политической элиты к определенной идеологии [Сюняев, Полищук, 2014].

При этом в современных исследованиях принято разделять политические элиты, принимающие стратегические решения значимые для страны в целом, и элиты, принимающие решения на уровне региона. Соглашаясь с данной позицией, отметим, что разделение иерархическую уровня элит, отметим, что между национальными региональными политическими элитами существуют взаимосвязь, в том числе и в аспекте их обновления.

Модели обновления региональных политических элит: обобщение современных исследований

В современной литературе принято рассматривать дихотомию, отражающую отношение национальной и региональных политических элит исследуя модели их обновления. То есть речь идет о точках зрения относительно воздействия различных «агентов влияния» на их появление, а именно «назначение сверху» либо «выдвижение снизу». В первом случае модель обновления политических элит представляет собой ситуацию, когда глава региона и/или регионального законодательного собрания назначается Президентом [Морозов, Кулешова, 2015; Усова, 2014].

С другой стороны – модель, согласно которой региональная элита формируется посредством противодействия региональных органов власти. Существуют и гибридные модели, когда руководитель государства поддерживает одну из сторон в политическом противостоянии (характерные, например для любых региональных выборов в США) или назначает потенциального руководителя на должность до проведения выборов (характерно для новейшей истории выборов губернатора в России) [Lanigan, 2017]. При этом в научной литературе существует нерешенным вопрос об эффективности данных моделей, при этом сторонники либерально-демократического подхода к реализации политического процесса считают наиболее эффективным

Эволюция обновления региональных политических элит в России

В настоящее время общемировой тенденцией является тезис о том, что «сильные элиты становятся еще более сильными», однако в то же время верен и тезис о том, что все меньше влияния на политический процесс оказывают фактически все демократические институты, такие как региональный парламентский процесс, когда влияние региональной исполнительной власти несопоставимо выше законодательной. Данная тенденция была выявлена и в работах более чем десятилетней давности по отношению к трансформации региональной политической систему США и стран ЕС. В российских условиях данная тенденция усиливается за счет влияния Президента и его администрации в процессе не только государственного регулирования, но и политического процесса в целом.

Эволюция процесса обновления региональных политических элит в России претерпела значительные изменения с момента первой их смены в 1989 году. Данному периоду разрушения и становления политических элит посвящено значительное количество исследований, к наиболее значимым результатам которых можно отнести то, что процесс обновления элит был связан с конфликтами, однако в результате их разрешения были институционализированы «правила игры» данного процесса, заменен один институт другим. Кроме того, в ряде исследований показано, что процесс формирования региональных элит в СССР был также не устойчивым и зависел от ряда внешних факторов [Reisinger, Moraski, 2017].

В дальнейшем смена региональных элит произошла в 2000 году после смены экономического и политического курса, при этом были неоднократно трансформированы модели ее осуществления. Таким образом, можно сказать, что смена идеологии или ключевых идей сопровождает обновление региональной элиты.

Особенно проявление эволюции обновления региональных элит характерно для такого политического процесса как выборы глав субъектов федерации. Начиная с 1991 года после выборов мэров Москвы и Санкт-Петербурга до 2005 года выборы проводились во всех регионах

России с периодичностью 4 или 5 лет. В процессе данных выборов были сформулированы основные институты назначения руководителей субъектов федерации, однако сами процессы обновления были связаны со значительными нарушениями. Кроме того, в большинстве случаев самого процесса обновления как такового не происходило, фактически мнение населения не было учтено, а сформированная в результате таких выборов региональная элита была неэффективной в принятии решений. В итоге был сформирован механизм выбора наиболее «удачного» кандидата посредством ряда неэтичных политтехнологий.

В дальнейшем в 2005-2011 годах выборы не проводились, а после возвращения данного института главы регионов назначались среди представителей региональных политических элит, при этом чаще всего был сделан выбор в пользу глав губернаторов более молодого возраста, что также должно было способствовать обновлению региональных элит. Таким образом, существующая модель имеет гибридный характер, когда после введения губернаторских выборов в большинстве субъектов России главы регионов сначала назначались Президентом, но в большинстве случаев среди региональных политических лидеров, а в дальнейшем в случае установления гражданского диалога выбирались в результате голосования.

Однако проходящие в настоящее время повторные выборы свидетельствуют о том, что в большинстве случаев после назначения и первого срока действующие главы регионов сохраняют свои позиции, фактически ситуация после 2011 года как с позиции состава участвующих политических движений и партий и их соотношения не изменилась. Все это указывает на то, что однозначного ответа о том, насколько эффективно может быть сформирована региональная элита в рамках такого подхода к ее институционализации, нет, для ее исследования необходимо провести комплексный анализ не только как таковых выборов, но и инструментов формирования региональных законодательных собраний. Показано, что данная модель может быть использована только в условиях становления института обновления региональных элит, однако оценить эффективность деятельности данного института при изменении конфигурации национальной политической элиты является направлением дальнейших исследований.

По мнению автора, концептуальным базисом такого исследования должно быть рассмотрение института обновления региональных политических элит как института с позиции дихотомии наличия или отсутствия гражданского диалога между региональной политической элитой и всеми слоями общества. В настоящее время достоверно определить действительно ли населением региона формируется та политическая элита, которая может эффективно принимать решения и реализовывать разделяемые региональным сообществом ценности, предлагают необходимые обществу идеи. Поэтому, по мнению автора, именно с позиций данного подхода необходимо переоценить состоявшиеся выборы с 2011 года, а также повлекшие за этим трансформации региональных политических элит с целью ответа на вопрос, позволило ли изменение подходов к обновлению региональных элит, таких как отмена выборов и назначение глав регионов, а в дальнейшем назначение региональных лидеров «до выборов» создать институт, позволяющий осуществлять обновление региональных элит в рамках политического процесса.

Заключение

Проблема обновления региональных политических элит является значимой для всех развивающихся стран, а после формирования ЕС и все меньшего влияния региональных

правительств на принимаемые решения данная проблема стала распространяться и на регионы стран членов данного интеграционного объединения.

В современных исследованиях сформирован ряд положений относительно деятельности политических элит, ключевым из которых является то, что определенна региональная политическая элита является носителем идей и ценностей, и ее трансформация означает также и изменением идеологии реализации политического процесса, является также доказанным тот факт, что нет однозначного ответа на вопрос о том, какая из моделей обновления региональных элит является наиболее эффективной. При этом современные исследования сосредоточены в сопоставлении того, насколько национальная политическая элита может вмешиваться в данный процесс – прямо назначать глав регионов и соответственно таким образом определять состав региональной элиты, посредством влияния «правлящая партии» или выдвижение политических лидеров должно происходить в результате политического процесса.

По мнению автора, данные подходы не позволяют оценить, является ли сформированная в результате ряда последовательных трансформаций модель обновления региональных элит эффективной, особенно если исследовать ее только в рамках устоявшейся дихотомии, так как очевидно, что эффективность принимаемых элитой решений не всегда определяется институциональным механизмом ее формирования. Поэтому необходимо исследовать данную проблему с позиции наличия полноценного гражданского диалога в региональном политическом процессе.

Библиография

1. Баранов А. и др. Измерение институтов в российских регионах: методология, источники данных, анализ // Вопросы экономики. 2015. № 2. С. 69.
2. Вергун Т.В., Воронина Т.Н. Особенности формирования региональных элит // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 2-2. С. 596-596.
3. Ветренко И.А., Воронцов С.А., Понеделков А.В. О современном состоянии российской политической элиты и направлениях ее перестройки // Вестник Омского университета. 2015. № 1 (75). С. 174-180.
4. Вилков А.А., Шестов Н.И. Политическая субъектность региональных социумов и элит // Власть. 2014. № 7. С. 186-191.
5. Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты как объект исследований в отечественной политической науке // Политическая наука. 2016. № 2. С. 38-73.
6. Меркулов П.А. Особенности формирования административно-политических элит в условиях трансформации российского общества // Власть. 2016. № 11. С. 22-27.
7. Морозов С.И., Кулешова Е.Л. Региональные органы государственной власти и население Волгоградской области: векторы политической идентичности и коммуникативной стратегии // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения. 2015. № 2. С. 107-113.
8. Сюняев Г., Полищук Л. Инвестиционный климат и сменяемость власти в российских регионах // Вопросы экономики. 2014. № 2. С. 88-117.
9. Усова Ю.В. Политические элиты современной России: динамика и позиционирование. Владикавказ, 2014. 268 с.
10. Amin A. An institutionalist perspective on regional economic development // Economy. Routledge, 2017. P. 59-72.
11. Clegg S. The necessity and possibility of powerful 'regional' knowledge: curriculum change and renewal // Teaching in Higher Education. 2016. Vol. 21. №. 4. P. 457-470.
12. Dragoman D., Gheorghita B. Regional Design, Local Autonomy, and Ethnic Struggle: Romania's Syncopated Regionalisation // Europe-Asia Studies. 2016. Vol. 68. №. 2. P. 270-290.
13. Errejón Í., Guijarro J. Post-neoliberalism's difficult hegemonic consolidation: A comparative analysis of the Ecuadorean and Bolivian processes // Latin American Perspectives. 2016. Vol. 43. №. 1. P. 34-52.
14. Kleibrink A. Political Elites and Decentralization Reforms in the Post-socialist Balkans: Regional Patronage Networks in Serbia and Croatia. Springer, 2015. 231 p.
15. Kuzio T. Rise and Fall of the Party of Regions Political Machine // Problems of Post-Communism. 2015. Vol. 62. №. 3. P. 174-186.

16. Lanigan C. Region-building in the North East: regional identity and regionalist politics // *A Region in Transition*. Routledge, 2017. P. 104-119.
17. Morgan K. Nurturing novelty: Regional innovation policy in the age of smart specialization // *Environment and Planning C: Politics and Space*. 2017. Vol. 35. №. 4. P. 569-583.
18. Reisinger W.M., Moraski B.J. The regional roots of Russia's political regime. University of Michigan Press, 2017.

Modern mechanisms of renewal of the regional political elite in the Russian Federation

Dmitrii A. Loboiko

Independent Researcher, Director,
Center of Regional Studies,
443041, 75, Krasnoarmeiskaya st., Samara, Russian Federation;
e-mail: dmitri.loboyko@bk.ru

Abstract

The work systemizes the experience of transforming the models of renewal of the regional political elite in Russia; it is shown that its renewal is also associated with a change in ideology, that is, the replacement of individual politicians does not lead to an upgrade of the elite, unless the approaches to decision-making change. It is proved that there is no unambiguous answer about how effectively the regional elite can be formed in modern studies. The existing model of renewal of the regional elite is of a hybrid nature, when after the introduction of gubernatorial elections in most regions of Russia, the heads of regions were first appointed by the President, but in most cases among regional political leaders, and later on, if a civil dialogue was established, were elected as a result of voting. It is shown that this model can be used only in the conditions of the establishment of the institute of renewal of regional elites, but to evaluate the effectiveness of the activity of this institute when changing the configuration of the national political elite is the direction of further research. The author proposes to consider the effectiveness of this institution from the standpoint of the dichotomy of the presence or absence of civil dialogue between the regional political elite and all segments of society. This approach allows us to overestimate the elections held since 2011 and also entailed the transformation of regional political elites.

For citation

Loboiko D.A. (2018) *Sovremennye mekhanizmy obnovleniya regional'noi politicheskoi elity v Rossiiskoi Federatsii* [Modern mechanisms of renewal of the regional political elite in the Russian Federation]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 7 (4A), pp. 20-26.

Keywords

Regional political elites, renewal of elites, political process, election of governors, civil dialogue.

References

1. Amin A. (2017) An institutionalist perspective on regional economic development. In: *Economy*. Routledge.

2. Baranov A. et al. (2015) Izmerenie institutov v rossiiskikh regionakh: metodologiya, istochniki dannykh, analiz [Measuring Institutions in Russian Regions: Methodology, Data Sources, Analysis]. *Voprosy ekonomiki* [Issues of Economics], 2, p. 69.
3. Clegg S. (2016) The necessity and possibility of powerful 'regional' knowledge: curriculum change and renewal. *Teaching in Higher Education*, 21, 4, pp. 457-470.
4. Dragoman D., Gheorghiu B. (2016) Regional Design, Local Autonomy, and Ethnic Struggle: Romania's Syncopated Regionalisation. *Europe-Asia Studies*, 68, 2, pp. 270-290.
5. Errejón Í., Guijarro J. (2016) Post-neoliberalism's difficult hegemonic consolidation: A comparative analysis of the Ecuadorean and Bolivian processes. *Latin American Perspectives*, 43, 1, pp. 34-52.
6. Gaman-Golutvina O.V. (2016) Politicheskie elity kak ob"ekt issledovaniy v otechestvennoi politicheskoi nauke [Political elites as an object of research in the domestic political science]. *Politicheskaya nauka* [Political Science], 2, pp. 38-73.
7. Kleibrink A. (2015) *Political Elites and Decentralization Reforms in the Post-socialist Balkans: Regional Patronage Networks in Serbia and Croatia*. Springer.
8. Kuzio T. (2015) Rise and Fall of the Party of Regions Political Machine. *Problems of Post-Communism*, 62, 3, pp. 174-186.
9. Lanigan C. (2017) Region-building in the North East: regional identity and regionalist politics. In: *A Region in Transition*. Routledge.
10. Merkulov P.A. (2016) Osobennosti formirovaniya administrativno-politicheskikh elit v usloviyakh transformatsii rossiiskogo obshchestva [Peculiarities of the Formation of Administrative and Political Elites in the Context of the Transformation of Russian Society]. *Vlast'* [Power], 11, pp. 22-27.
11. Morgan K. (2017) Nurturing novelty: Regional innovation policy in the age of smart specialization. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 35, 4, pp. 569-583.
12. Morozov S.I., Kuleshova E.L. (2015) Regional'nye organy gosudarstvennoi vlasti i naselenie Volgogradskoi oblasti: vektory politicheskoi identichnosti i kommunikativnoi strategii [Regional public authorities and the population of the Volgograd region: vectors of political identity and communicative strategy]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 4: Istoriya. Regionovedenie. Mezhdunarodnye otnosheniya* [Bulletin of Volgograd State University. Series 4: History. Regional studies. International relationships], 2, pp. 107-113.
13. Reisinger W.M., Moraski B.J. (2017) *The regional roots of Russia's political regime*. University of Michigan Press.
14. Syunyaev G., Polishchuk L. (2014) Investitsionnyi klimat i smenyaemost' vlasti v rossiiskikh regionakh [Investment climate and the succession of power in the Russian regions]. *Voprosy ekonomiki* [Issues of Economics], 2, pp. 88-117.
15. Usova Yu.V. (2014) *Politicheskie elity sovremennoi Rossii: dinamika i pozitsionirovanie* [Political elite of modern Russia: dynamics and positioning]. Vladikavkaz.
16. Vergun T.V., Voronina T.N. (2015) Osobennosti formirovaniya regional'nykh elit [Features of the formation of regional elites]. *Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya* [Modern problems of science and education], 2-2, pp. 596-596.
17. Vetrenko I.A., Vorontsov S.A., Ponedelkov A.V. (2015) O sovremennom sostoyanii rossiiskoi politicheskoi elity i napravleniyakh ee pereformatirovaniya [On the current state of the Russian political elite and the directions of its reformatting]. *Vestnik Omskogo universiteta* [Bulletin of the Omsk University], 1 (75), pp. 174-180.
18. Vilkov A.A., Shestov N.I. (2014) Politicheskaya sub"ektnost' regional'nykh sotsiumov i elit [Political subjectness of regional societies and elites]. *Vlast'* [Power], 7, pp. 186-191.