

СОЦИАЛЬНАЯ СТРУКТУРА, СОЦИАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ И ПРОЦЕССЫ

УДК 316.334.52

РОЛЬ И МЕСТО РЕГИОНАЛЬНЫХ ЭЛИТ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ВНУТРЕННЕЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНА

© 2014 г. А. В. Понеделков*, Л. И. Щербакова**

**Южно-Российский институт управления РАНХиГС
при Президенте РФ, г. Ростов-на-Дону*

***Южно-Российский государственный политехнический университет (НПИ)*

В статье анализируются результаты социологического исследования отношения населения к деятельности современных региональных политических элит, роль элит в обеспечении внутренней безопасности региона.

Ключевые слова: элита; социологический опрос; национальная и региональная безопасность; коррумпированность; организованная преступность; социально-политическая и экономическая обстановка.

In the article authors present the results of the survey population's attitude analysis towards the activities of the present regional political elites and the elites' role in the internal security system of the region.

Key words: elite; opinion poll; national and regional security; corruption; organized criminal activity; social, political and economic situation.

Изменения, произошедшие на геополитической карте мира в два последних десятилетия, кардинальным образом изменили систему международных отношений и оказали существенное влияние на характер угроз национальной безопасности Российской Федерации, под которой понимается состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз [1]. С распадом биполярного мира уровень внешних угроз для России несколько снизился. В то же время, события, происходящие в Украине, привели к формированию целого ряда угроз и факторов, грозящих возникновением военно-политического конфликта.

Одновременно возросли угрозы в сфере внутренней безопасности, под которой

мы понимаем состояние защищенности от негативных социальных процессов, сил и явлений, создающих опасность для функционирования государственной власти, гармоничного развития общества, самореализации личности, экологии [2, с. 6–18]. Уровень угроз внутренней безопасности существенно усиливается тем, что противодействие этим угрозам осуществляется в условиях модернизации российской государственности, в том числе государственных органов, составляющих систему национальной безопасности.

Ключевым элементом системы безопасности является элита, которая включает в себя круг людей, обладающих значимым общественным положением, обусловленным

особыми профессиональными качествами, личностными способностями и достижениями, или получившими свой статус и социальную позицию в силу наследственного положения, либо за счет продвижения в рамках закрытой элитной группы [3]. При этом важно не наличие элиты само по себе, а ее профессионализм, порядочность, умение слышать людей, воспринимать и решать проблемы, поднимаемые ими. История свидетельствует: если власть отрывается от населения, уровень внутренних угроз возрастает и может привести к падению власти [4]. Поэтому необходимо регулярно производить социологические замеры оценки населением деятельности региональных и местных элит, которые можно рассматривать в качестве индикатора, отражающего состояние внутренней безопасности страны, либо отдельного региона.

Представителями ростовской научной элитологической школы уделяется постоянное внимание социологическим замерам региональных элит, которые были проведены в 2005, 2007 и 2009 годах. В ходе подготовки к Первому всероссийскому элитологическому конгрессу «Элитология России: современное состояние и перспективы развития» (г. Ростов-на-Дону, 7–8 октября 2013 года), проведено очередное социологическое исследование на тему «Современные региональные элиты», в котором приняли участие наши партнеры из республик Адыгея, Дагестан, Башкортостан, Коми, Чеченской республики, Алтайского, Краснодарского, Ставропольского краев, Калининградской, Курганской, Рязанской, Челябинской и Читинской областей.

Данные социологического опроса населения Ростовской области [5] нашли отражение в информационно-аналитических материалах, опубликованных к конгрессу. В настоящей статье предпринята попытка обобщить по ключевым, на наш взгляд, вопросам мнения респондентов из всех указанных выше регионов РФ. Опрос был проведен в феврале–марте 2013 года. В каждом субъекте опрошено 400 респондентов из различных групп населения.

Итоги социологического опроса позволяют выделить ряд общих тенденций в отношении населения к региональным элитам и, вместе с тем, увидеть различие оценок по

одним и тем же основаниям, что связано, очевидно, с ситуацией в конкретном регионе.

Материалы, представленные респондентами, можно сгруппировать в три проблемно-тематических блока:

1) представления и знания населения о современных элитах;

2) оценка эффективности деятельности современных российских элит;

3) меры по повышению эффективности деятельности современных элит.

1. Осведомленность населения о региональной элите складывается из собственного опыта общения с руководителями разного ранга, оценок ближайшего окружения, публикаций в местных СМИ и интернете, которые, как показывают многочисленные социологические замеры, пользуются вниманием населения.

В подавляющем числе регионов, участвовавших в опросе, высказано мнение, что «сегодня власть в регионе реально принадлежит руководителю субъекта». В Челябинской области большая часть респондентов считает, что «власть принадлежит законодательному органу». В Краснодарском и Ставропольском краях преобладает мнение, что реально «власть у политических партий и общественных организаций». Большая часть респондентов из Республики Дагестан, Калининградской и Рязанской области полагают, что «власть в регионах реально принадлежит коррумпированной части аппарата управления. Криминальные структуры, по своему влиянию на власть, находятся в конце списка, за исключением республик Дагестан и Башкортостан, где этот показатель в 3–4 раза выше, чем в других регионах. Бизнес-элиты в регионах по степени своего реального влияния на власть находятся на 3-й — 4-й позиции практически во всех исследованных регионах.

2. Анализ оценки эффективности деятельности современных российских элит дает основание полагать, что население неудовлетворенно отношением региональных элит к его запросам и выражает надежду, что в ближайшей перспективе элиты субъектов будут в большей степени выражать и защищать интересы населения.

В ответах на вопрос: «Каким основным требованиям должна удовлетворять элита?», проранжированные респондентами оценки

первого ряда можно выразить в последовательности: профессионализм — образованность — связь с народом — опыт управленческой деятельности. Далее следуют: нравственность, справедливость, патриотизм, умение учитывать интересы различных групп населения, политическая ответственность. Таким образом, граждане хотели бы видеть ориентированность элиты на социальную справедливость, патриотизм и учет интересов разных социальных групп. При этом «практичность, прагматизм, хорошие связи с Западом» в целом получили невысокий уровень предпочтений.

В общественном мнении вполне адекватно отражаются и реальные властные позиции в элитном сообществе, и первоочередной запрос на качественный состав и эффективную деятельность элит. Этому выводу есть и еще ряд подтверждений. В частности, около половины опрошенных граждан разделяют позицию, согласно которой федеральная и региональные элиты не вполне соответствуют качественным критериям и требованиям, предъявляемым к элитному слою.

Характерны и ответы на вопрос о стабильности положения современной российской элиты. Наибольший удельный вес принадлежит оценкам, фиксирующим некоторую неустойчивость элит. Что касается более определенных оценок (либо — «стабильно», либо — «нестабильно»), то они сопоставимы: так полагает около пятой части опрошенных.

В оценках позитивных характеристик элит, которые выставляет население, обращает на себя внимание парадокс: население значительно выше ценит «разруливание» элитой возникшей ситуации, нежели ее профилактику, недопущение ее возникновения. Так, большинство опрошенных выделило «умение разрешать конфликты, стабилизировать обстановку». А вот «чуткости к проблемам населения», умению «патронировать развитие местного бизнеса» отведены низшие места в рейтинге.

По-видимому, такая градация достоинств определяется все еще незавершенным переходным периодом с его конфронтационно-конкурентным фоном, большей востребованностью «ручного управления», а не повседневной конструктивной деятельности элит.

Ранжирование ответов на «зеркальный» вопрос о недостатках элит, в общем-то, под-

тверждает сказанное. И, кстати, в этих ответах гораздо меньше парадоксов. Ведущая тройка недостатков, отмечаемых населением, остается неизменной в течение ряда последних лет: «Корруптированность — недостаточный профессионализм — подбор руководства по родственным и приятельским признакам». К этим недостаткам добавился «игнорирование запросов и интересов населения». Столь устойчивое ранжирование ответов, по сути, обозначает изначальную характерную особенность постсоветских элит, сформировавшихся не на принципах меритократии, а в жестокой борьбе за передел государственной собственности и власти.

В ответах респондентов по составу современных региональных элит, первая ранговая позиция носит более или менее определенный характер — «В этом слое представлена бывшая номенклатура, быстро сменившая прежнюю идеологическую принадлежность». На втором месте — «К власти пришли путем интриг хитрые, беспринципные, алчные люди, ставящие своими целями личные интересы». На третьем — «У власти находятся сейчас люди, у которых много замыслов, желание изменить ход событий, но их усилия блокируются высшей государственной властью и коррупцированными структурами». Правда, предложенный для выбора вариант ответа не фиксирует, в чем отличительные черты такого рода руководителей, что дает респонденту возможность скрыть свою позицию за этой «неопределенностью».

Что касается оценки влияния механизмов, которые традиционно относят к меритократическим и демократическим, действие которых ведет к отбору более профессиональных и некоррупцированных чиновников, то лишь чуть более 15% населения указывает на их влияние на формирование современной российской политико-административной элиты.

Преобладание в общественном мнении оценок, указывающих на выдвижение в состав российских элит различного рода «оборотней», подтверждается и в ответах, подчеркивающих опасность дальнейшего проникновения в элиту представителей криминальных кругов. Более двух третей опрошенных считают подобную угрозу большой или умеренной.

3. В числе мер, которые необходимо предпринять для улучшения качественного состава элит респонденты выделяют необходимость совершенствования механизма кадровой политики: а) конкурсный отбор на основе профессионализма и компетентности; б) повышение образовательного уровня; в) продуманная кадровая политика под контролем центра.

При этом отмечается, что желаемые изменения произойдут не сразу. Отвечая на вопрос: «Какие факторы в ближайшем будущем будут определять прочность пребывания в региональных структурах власти?», респонденты демонстрируют вполне реалистический подход: а) умение выражать и защищать интересы населения; б) лояльность политическому режиму; в) профессионализм; г) умение поддерживать неформальные отношения с влиятельными людьми из Центра.

Меры, предлагаемые респондентами для повышения эффективности деятельности элит, носят разноплановый характер. Наиболее важными мерами население считает незамедлительное введение личной ответственности чиновников за невыполнение обязанностей и поручений, а также улучшение качественного состава элит, с опорой на профессионализм и деловитость. Далее следуют меры административно-управленческого порядка: контроль вышестоящих органов и блокирование механизмов криминального воздействия на элиты.

На вопрос: кто же в первую очередь должен запустить действие этих механизмов и контролировать их эффективность, большинство респондентов полагают, что это должны быть государственные органы власти, СМИ и силовые ведомства. Что касается политических партий, институтов гражданского общества, то им отводится гораздо меньше внимания.

В процессе дифференцированной оценки современной социально-политической обстановки в субъектах, респонденты в большинстве регионов характеризуют ее как напряженную. Обстановка в республиках Башкортостан и Коми, а также в Краснодарском и Алтайском краях признана стабильной, а в Чеченской Республике — спокойной.

При видимом благополучии на региональных рынках труда (из регионов, входя-

щих в ЮФО, только Республика Адыгея на протяжении многих лет входит в число субъектов РФ с кризисной ситуацией на рынке труда) почти половина респондентов в качестве ключевых проблем, которые должны быть в центре внимания властей, назвала безработицу, падение экономики, бедность. С этими ответами напрямую коррелируются данные о значимости экономических мер, направленных на рост занятости населения в процессе разрешения региональных конфликтов — три четверти населения выделили именно этот блок мероприятий, оставив далеко позади меры по борьбе с организованной преступностью и меры по усилению взаимодействия власти с гражданским обществом.

Здесь же следует отметить неожиданную, но вместе с тем предсказуемую ситуацию: при том, что по преобладающему мнению опрошенных лишь Президент страны (65%) может эффективно влиять на стабилизацию социально-экономической и политической ситуации в регионах, прежде всего в ЮФО (на втором месте с большим отрывом Государственная Дума — 24%, а третье место разделили ФСБ и, наконец появившиеся в ответах руководители субъекта РФ — по 21%), по мнению респондентов именно местное самоуправление (27%) и государственная власть в субъектах РФ (25%) должны в значительной степени способствовать стабилизации социально-политической обстановки, а, следовательно, укреплению внутренней безопасности России.

Углубленный анализ материалов исследования по Ростовской области показал реальную озабоченность респондентов высоким уровнем коррупции на Дону. Так, 57,50% респондентов считают коррупцию ведущим фактором, снижающим эффективность деятельности региональной элиты, значительно опередившую недостаток финансовых и материальных ресурсов (27,75%), низкий профессионализм служащих (28,50%) и отсутствие поддержки Центра (3%).

Респонденты указывают, что реальное влияние на власть в субъекте коррумпированной части аппарата управления и криминальных структур (суммарно — 40,25%) сопоставимо с влиянием руководства субъекта (49,25%), почти в два раза превышает уровень влияния законодательного органа

субъекта и в четыре раза выше, чем влияние полномочного представителя Президента РФ или влияние политических партий и общественных организаций.

Тем не менее, респонденты надеются, что в ближайшем будущем ведущим фактором, определяющим прочность пребывания в региональной элите власти, станет умение выражать и защищать интересы населения субъекта (42,25%), а связь элиты с криминальным миром существенно уменьшится. К сожалению, из материалов исследования неясно, за счет каких механизмов можно достичь указанных позитивных изменений. По-видимому, речь идет лишь о благих пожеланиях, так как в реальности почти 69% респондентов высказали озабоченность опасностью проникновения в региональную элиту представителей криминальной среды.

Эту же озабоченность подтверждают данные исследования, согласно которым к числу наиболее существенных недостатков, проявляющихся в деятельности региональных политических элит респонденты отнести коррупционность элит (52,25%), подбор руководства по родственным и приятельским признакам, представляющим собой неотъемлемую составляющую содержания коррупции — «конфликт интересов» (33,75%), ориентацию на интересы состоятельного меньшинства (24,75%) [6].

Респонденты считают, что коррумпированные чиновники являются одной из ведущих движущих сил в обострении межнациональных отношений на Северном Кавказе (21,25%). Коррупция чиновничьего аппарата поставлена фактически на один уровень с угрозой подрывной деятельности геополитических противников России (23,50%) и противоправными акциями экстремистских религиозных движений (37,00%).

Борьба с преступностью и ее ведущей составляющей — коррупцией, по мнению респондентов, является приоритетной задачей элиты ЮФО (35,50%). Фактически, задача борьбы с преступностью выведена по значимости на один уровень с проблемой здоровья населения (37,75%) и проблемой бедности (36,00%), значительно превышает проблемы обеспечения безопасности (14,25%), противодействия терроризму (5,75%) и религиозные проблемы (2,25%).

Материалы приведенного выше социологического исследования показывают, что российские элиты требуют серьезной модернизации. При этом следует учитывать замечание Президента Российской Федерации В. В. Путина о том, что постоянно повторяющаяся в истории проблема России — это стремление ее элит к рывку, к революции вместо последовательного развития. Между тем не только российский опыт, а весь мировой опыт показывает пагубность исторических рывков: забегания вперед и ниспровержения без созидания [7].

Литература

1. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. №537. [Электронный ресурс] / Совет безопасности Российской Федерации: Официальный сайт. — Режим доступа: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>, свободный. — Загл. с экрана.

2. *Воронцов С. А.* О необходимости совершенствования государственной политики и управления в сфере безопасности. // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. — 2013. — №4. — Том 6. — С. 6–18.

3. Основы политологии: учебное пособие. / А. В. Понеделков и др. — Ростов н/Д: Феникс, 2012. — 476 с.

4. *Воронцов С. А.* Спецслужбы России: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция». Сер. «Высшее образование». / Изд. 3-е, доп. и перераб. — Ростов н/Д: Феникс, 2012. — 443 с.

5. Современные региональные элиты (социологический анализ): информационно-аналитические материалы Первого всероссийского элитологического конгресса с международным участием «Элитология России: современное состояние и перспективы развития». 7–8 окт. 2013 г., Ростов-на-Дону, ЮРИФ РАНХиГС. / Рудой В. В., Шутов А. Ю., Понеделков А. В., Старостин А. М., Воронцов С. А., Черкасова Т. П., Змияк С. С., Кузина С. И., Ляхов В. П. — Ростов н/Д: Издво ЮРИФ РАНХиГС, 2013. — 184 с.

6. *Воронцов С. А.* Рецензия на учебное пособие Соловьева А. В. «Конфликт корыс-

тных интересов на государственной и муниципальной службе: природа и способы преодоления». // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. — 2014. — №2 (45). — С. 96–99.

7. Путин В. В. Россия сосредотачивается — вызовы, на которые мы должны ответить. // Известия. — 2012. — 17 января.

Поступила в редакцию

29 декабря 2013 г.



Александр Васильевич Понеделков — доктор политических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, заведующий кафедрой политологии и этнополитики, заместитель директора Южно-Российского института управления РАНХиГС при президенте РФ.

Aleksander Vasiliyevich Ponedelkov — Ph.D., Doctor of Political Science, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Deputy Director at the South-Russian Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, head of the Academy's Political Science and Ethnopolitics department.

344000, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70
70 Pushkinskaya st., 344000, Rostov-on-Don, Russia
Тел.: +7 (863) 240-27-75, тел./факс: +7 (863) 203-63-06, e-mail: ponedelkov@skags.ru



Лидия Ильинична Щербакова — доктор социологических наук, профессор, проректор по образовательной деятельности Южно-Российского государственного технического университета (Новочеркасского политехнического института), заведующая кафедрой «Социология и психология». Автор исследований по проблемам социоструктурных изменений в сфере наемного труда, социального управления в сфере молодежной политики и формирования новой профессиональной группы — специалистов по работе с молодежью.

Lidia Ilyinichna Shcherbakova — Ph.D., Doctor of Sociology, professor, pro-rector for the educational activities at Southern Russia State Technical University (Novocherkassk Polytechnic Institute), head of «Sociology and Psychology» department. Author of numerous works on the actual problems of the wage employment social structure changing, social management for the youth policy, and formation of a new professional group: specialists on working with the young people.

346428, г. Новочеркасск, ул. Просвещения, 132
132 Prosveshcheniya st., 346428, Novocherkassk, Rostov reg., Russia
Тел.: +7 (8635) 25-54-20; e-mail: socis_srstu@mail.ru