

7. Тихомирова Л. А. Принцип субсидиарности как основа взаимоотношения Российской Федерации и ее субъектов // Право и политика. 2011. № 2. С. 152-164.
8. Фарушкин М. Х. Состояние российского федерализма: взгляд из региона // Политическая наука. 2011. № 4. С. 100-111.
9. Стародубровская И. В., Глазычев В. Л. Реальный федерализм, местное самоуправление, межбюджетная политика // Доклады Центра социально-консервативной политики. – Москва, 24.03.2011. – 19 с.
10. Заметина Т. В. Федерализм в системе конституционного строя России. – М.: ДМК Пресс, 2010. 304 с.

Kalinichenko Aleksandra Olegovna, the applicant; the Institute of philosophy and social-political Sciences of Southern Federal University (116, Lane Dneprovsky, Rostov-on-Don, 344065, Russian Federation).
E-mail: Sanuta@yandex.ru

THE SPECIFICS OF THE IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLE OF SUBSIDIARITY IN RUSSIAN FEDERALISM

Abstract

The article is devoted to one of the fundamental principles of federalism is «subsidiarity». The author explores the problems of implementing the principle of subsidiarity and the peculiarities of its functioning in the framework of the Russian space. As well as the conditions under which the principle is embodied in Russia in practice. Discusses the characteristics of the current state of Federal relations. Skillfully identified as to distinguish objects of reference and powers between Federal, regional and local public authorities.

Keywords: subsidiarity, the signs of Federal relations, the model center-periphery, the differentiation of subjects of conducting and powers, centralization and decentralization.

УДК 323

РЕКРУТАЦИЯ И ПОЗИЦИОНИРОВАНИЕ РОССИЙСКИХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ЭЛИТ В 1990-е ГОДЫ В ПРОСТРАНСТВЕ СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИХ УГРОЗ И РИСКОВ

**Коваленко
Александра
Сергеевна**

аспирант кафедры политологии и этнополитики,
Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии
народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
(344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54).
E-mail: kas080@icloud.com

Аннотация

В статье анализируется процесс элитообразования, характерный для 1990-х г. Он показал тенденции, связанные с усилением влияния и известной автономии региональных элит. Что позволило в ряде регионов перейти на паритетные отношения с властью Центра. В последующем Центр изменил механизмы регионального элитообразования, что позволило остановить “парад суверенитетов” и стабилизировать обстановку во власти и в стране в целом. Далее понадобилось выстраивание патронажной модели элитообразования, известной под образным брендом, как “вертикаль власти”.

Ключевые слова: элиты, политические акторы, политические институты, кланы, регионарные политические режимы.

В политологии региональный уровень политических процессов определяется как совокупность действий и взаимодействий акторов политики во внутригосударственном контексте по поводу их значимых для общества интересов, ролей и функций. В числе основных акторов региональ-

ного политического процесса фигурируют: 1) политические институты (система органов государственной власти, отдельные органы власти, партии, иные политические организации); 2) сообщества людей (элиты, страты, этнические и конфессиональные группы); 3) индивиды; 4) транснациональные и зарубежные акторы [1].

Региональные (локальные) политические элиты – это социальные группы акторов, занимающих властные позиции, имеющих доступ к властным ресурсам и принимающих существенные для данного региона как субъекта федерации решения по основополагающим вопросам его развития.

По определению О.В. Гаман-Голутвиной, динамика изменений политической роли и влияния региональных элит в современной постсоветской России выступает как функция изменения расстановки политических сил в федеральном центре: несмотря на существенное возрастание в течение 1990-х годов политического влияния, региональные политические и экономические элиты выступали в качестве влиятельного политического актора, но не субъекта. И тем не менее, компромисс между слабым центром и сильными региональными элитами позволял последним в обмен на политическую лояльность иметь политическую автономию и статус политического актора общенационального масштаба.

Распад прежде существовавшей целостной партийно-государственной системы, приватизация государственных предприятий, кадровое обновление органов власти – все это привело к глубоким расколам и конфликтам внутри региональных элит, существенно повлияло на модели их поведения и политические ориентации в пространстве нарастающих социально-политических угроз и рисков [2, с. 8].

Некогда целостные региональные номенклатуры все более разделялись на конкурирующие и, порой, открыто конфликтующие с центром власти. Однако, несмотря на означенный “развод” различных фракций бывшей региональной номенклатуры, они оставались корпоративно связанными, как в силу общего происхождения, личных связей, так и институционально.

За годы существования РФ отношения федеральной элиты и региональных политических элит претерпели сложную эволюцию, в ходе которой менялись принципы взаимоотношений центра и периферии.

Значимым фактором, который определил современное состояние взаимоотношений центра и субъектов федерации стало массовое проведение, начиная с 1995 года, выборов глав исполнительной власти в регионах. Итогом этого процесса стала консолидация региональных лидеров и обретение ими роли влиятельного участника российской политики.

Тенденции и динамика формирования региональных политических элит были во многом обусловлены характером взаимоотношений с федеральным центром, природой центр-периферийных политических взаимодействий.

С одной стороны, региональные политические элиты как составная часть единой государственной власти, были неизбежно зависимы от Кремля. С другой, они сами оказывали на Кремль влияние, стремясь добиться от него принятия решений, соответствующих интересам того или иного региона, чтобы противостоять бюрократическим поползновениям Центра.

До конца 1990-х годов власть региональных лидеров базировалась на силе региональных элит, которые вели «войну» на два фронта: с одной стороны, с центром, выбивая преференции и отстаивая свои владения; с другой – с собственным населением, сдерживая его социальное недовольство минимально необходимыми средствами [3, с. 33].

Федеральный центр нуждался в свободе регионального маневра, в расширении возможностей по использованию ресурсов в рамках всей страны, а также в обеспечении политической лояльности регионов. В свою очередь, региональные элиты тоже получали определенные преференции за утрату части политической субъектности. В подобном политическом пространстве угрозы и риски в процессах формирования региональной политической элиты еще в большей степени, чем у федеральной элиты, были связаны с низкой степенью ее доступности, с закрытым характером рекрутации элиты, с угрозами и рисками, обусловленными наследием той же номенклатурной системы.

В ходе преобразований в России появляются новые механизмы регионального элитообразования, расширяются каналы вертикальной и горизонтальной мобильности. Введена выборность глав исполнительной и представительной властей. Центры политического влияния из Москвы начинают более деятельно влиять на обстановку в регионах.

В это время каналами продвижения местных политических элит выступают: государственная служба федерального и регионального уровня, включая силовые и специальные службы, территориальные отделения федеральных органов управления, аппарат полпредов; органы местного самоуправления; центральные и региональные бизнес-структуры; политические партии и общественные движения; средства массовой информации, активно воздействующие на массовое сознание [4].

В контексте региональных уровней просматривались два взаимосвязанных процесса: с одной стороны, происходит становление элиты как социального слоя с присущими ему специфическими интересами, с другой – сама элита находится в перманентной внутренней борьбе, инициируемой клановыми, отраслевыми, клиентельными, финансовыми группировками. Это борьба за государственную (муниципальную) власть и связанные с ней возможности перераспределения ресурсов в пользу заинтересованных групп.

Динамика формирования региональных политических элит в пространстве социально-политических угроз и рисков определялась значимостью деятельности элит как социальных субъектов, изначально обладающих ресурсами и определенным уровнем свободы в принятии важных решений, способных осуществлять целенаправленное управленческое воздействие на общество.

Крах советской системы не был подкреплен процессами развития эффективных структур массового политического участия, что вылилось в концентрацию политического авторитета в руках ведущих элитных акторов. Постсоветская регионализация повсеместно сопровождалась оформлением режимов с ярко выраженным доминированием исполнительной власти («губернаторские/президентские режимы»).

Большинство постсоветских региональных лидеров оказались выходцами из советской партийно-государственной номенклатуры. Введение после октября 1993 года прямых выборов глав субъектов федерации повысило их формальный политический статус и сделало их более независимыми от Кремля. К середине 1990-х годов «губернаторские» или «президентские» режимы окончательно оформились как доминирующий способ организации политической жизни на местах [5].

Динамика формирования региональных политических элит в пространстве социально-политических угроз и рисков была обусловлена тем, что основными механизмами рекрутирования политических элит на региональном уровне выступали: кадровый подбор, связанный с деятельностью кадровых служб и систем информации государственно-административных органов регионального уровня; теневое экономическое воздействие как механизм «привилегированного» получения административного или политического статуса; включение в состав элиты в результате демократических процедур (выборы, конкурсы и др.); протектирование, основанное на личных связях или земляческих отношениях, а также со стороны представителей элит вышестоящего уровня [6].

На региональном уровне, как и на федеральном, но в еще большей степени, сказывались не работающие социальные лифты, клиентелизм, земляческие и родственные принципы комплектования элит, фальсификации в ходе выборов, отсутствие полноценной контрэлиты.

Противостояние элитных группировок в борьбе за внутреннюю и внешнюю легитимацию и контроль над ресурсами дополнялось тем, что назначение на должности было обусловлено личной преданностью тому или иному руководителю.

Социально-политические угрозы и риски в формировании региональных политических элит проистекали из сложностей взаимоотношений ветвей и уровней власти. Серьезные опасности несли с собой независимые механизмы общественного контроля, процессы демократизации, формирования ростков гражданского общества.

Формирующиеся региональные политические элиты и сами все более явно выступали как «творцы» социально-политических угроз и рисков. «Подстраиваясь» под нарастающую автократию,

местные элиты все больше попадали под власть местного высшего руководства. Отсюда – фактор неформальных отношений в процессах элитообразования, коррупционные практики в рекрутировании и продвижении кадров.

При этом формирование новой политической элиты в регионах сопровождалось диверсификацией системы интересов, появлением различных уровней и субъектов принятия политических решений, каждый из которых вели борьбу за укрепление своих позиций и статусов, обладание более масштабными ресурсами [7, с. 171].

Формой социально-политической организации региональных элит в структуре режима 1990-х годов стали иерархически устроенные бюрократические кланы, вобравшие в себя представителей бизнес-сообщества и гражданского общества, установивших неформальные, а часто и нелегальные связи с региональным руководством.

Неформальные связи в рамках патрон-клиентских отношений выступали как способ адаптации социальных акторов к ситуации социальной и институциональной неопределенности в условиях распада советского общественного порядка и краха предшествующей институциональной структуры. Однако очень быстро эта система отношений стабилизировалась на основе того, что она представляет собой наиболее эффективный способ внутриэлитного взаимодействия с точки зрения задач авторитарной политики на местах.

Электоральные процессы в регионах также несли в себе угрозы и риски, связанные с возможной утратой социальной поддержки масс, что вело к активизации элитами административного ресурса и фальсификациям в ходе электоральных процедур.

Верховная власть удерживала непосредственно в своих руках широкий набор инструментов, позволяющих осуществлять программу электорального манипулирования, а масштабное использование административного ресурса существенно меняло российскую электоральную карту. При этом в условиях нарастающих рисков региональные элиты стремились к созданию таких «правил игры», которые смогли бы максимально ослабить их потенциальных противников в лице политических партий или органов местного самоуправления.

Траектория развития региональных электоральных процессов после 1993 года складывалась как результат следующих тенденций, создающих вызовы и риски в становлении новой региональной политической элиты: противоречивость изменений нормативно-правовой базы региональных выборов, ограничении ее демократизма; разнообразии внешних и внутренних акторов и факторов региональных электоральных процессов; усиление влияния государственных и элитных акторов и соответствующих процедурных факторов; институционализация партий как акторов региональных выборов, сопровождавшаяся началом инструментализации партий правящими элитами в виде создания «провластных» региональных движений и утверждения зависимости избирательных комиссий от местной исполнительной власти; рост управляемости региональных электоральных процессов, что проявлялось в нарушениях избирательных прав граждан, в широком применении административного ресурса; инструментализация региональных выборов правящими региональными элитами, превращения в существенной части регионов управляемых парламентских выборов в инструмент доминирования региональной исполнительной власти в системе региональных властных институтов [8].

На местах уже во второй половине 1990-е годы также расцветают коррупция и фальсификации в электоральных процедурах.

В 1998-1999 годах на региональных выборах все чаще стали применяться такие специфические методы, как отмена регистрации неудобных властям кандидатов, а также отмена результатов выборов в случае победы неудобного для власти кандидата [9, с. 141].

Набирает силу электоральная коррупция – противоправное использование в ходе избирательного процесса властных полномочий и прав, положения и статуса должностных лиц публичной власти для предоставления посредством подавления политической конкуренции и искажения свободного волеизъявления граждан неправомерного преимущества представителям аффилированных

политических сил и групп с целью извлечения в их пользу политической выгоды в виде результатов несвободных и нечестных выборов [10, с. 4–5].

Серьезную угрозу для правящих региональных элит несли процессы становления элементов гражданского общества на местах. Первоначально регионы в ситуации диверсификации политического развития выступали как пространство кристаллизации в России гражданского общества в целях реализации того потенциала самостоятельности, который был создан новыми условиями развития социума. Однако развитие и усиление гражданского общества представляло опасность для региональных политических элит, поскольку было способно ограничить возможности у данных элит для перераспределения собственности и сохранения всевластия [11].

Так динамика формирования региональных политических элит в пространстве социально-политических угроз и рисков все больше определялась определенным стилем управления, обусловленного факторами «сильной руки» и «ручного управления». При этом центральная власть активно стремилась превратить региональную политическую элиту и местных руководителей в зависимых и несамостоятельных исполнителей «приказов сверху» вместо того, чтобы делать все для расширения элитного слоя, развития внутренней мотивации тех, кто принимал ключевые решения в регионах.

В результате региональные политические элиты как социальные группы акторов, занимающие властные позиции, имеющие доступ к властным ресурсам и принимающие существенные для данного региона решения по основополагающим вопросам его развития в основной своей массе начинают отличаться сиюминутной мотивацией, прагматизмом своих действий и отсутствием стратегического мышления.

Литература

1. Баранов А. В. Акторы региональных политических процессов в постсоветской России: система взаимодействий. Автореф. дисс. ...докт. полит. наук. – Волгоград, 2007.
2. Понеделков А. В., Старостин А. М. Элиты: гипотезы и факты // Элитология и стратегии развития современной России. Т. 1. – Ростов-на-Дону: ЮРИУ РАНХиГС, 2016.
3. Мохов В. П. Российские региональные элиты в период политических реформ первого десятилетия 2000-х годов // Вестник ВЭГУ. Теоретические и методологические вопросы социально-гуманитарных наук. 2010. № 4(48).
4. Самыгин С. И., Верещагина А. В., Кузнецова А. В. Информационная безопасность молодежи в современной России // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014. № 11/1. С. 140-144.
5. История отечественной элитологической мысли. Энциклопедический словарь. – Ростов-на-Дону – Астрахань: Изд. ЮРИУ РАНХиГС, 2016.
6. Сава С. Т. Механизмы рекрутирования современных российских политических элит в условиях переходных социально-политических процессов: региональный уровень. Автореф. дисс. ...канд. полит. наук. – Ростов-на-Дону, 2004.
7. Гаман-Голутвина О. В. Региональные элиты современной России: портрет в изменившемся интерьере // Политическая наука в современной России: время поиска и контуры эволюции. – М.: РОССПЭН, 2004.
8. Чувиллина Н. Б. Этапы и тенденции развития региональных электоральных процессов в постсоветской России. Автореф. дисс. ...докт. полит. наук. – Краснодар, 2011.
9. Иванченко А. В., Любарев А. Е. Российские выборы от перестройки до суверенной демократии. 2-е изд. – М.: Аспект Пресс, 2007.
10. Нисневич Ю. А. Электоральная коррупция в России: политико-правовой анализ федеральных избирательных кампаний в 2003–2012 годах. – М.: Фонд «Либеральная Миссия», 2014.
11. Полонов Д. В. Процесс формирования региональной политической элиты в современной России. Автореф. дисс. ...канд. полит. наук. – Саратов, 2004.

Kovalenko Alexandra Sergeevna, Postgraduate student of the department of political science and ethnic politics; South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: kas080@icloud.com

RECRUTATION AND POSITIONING OF THE RUSSIAN REGIONAL POLITICAL ELITES IN THE 1990S IN THE SPACE OF SOCIO-POLITICAL THREATS AND RISKS

Abstract

The article analyzes the process of elite creation, characteristic of 1990s. It showed the tendencies, connected with strengthening of influence and known autonomy of regional elites. This allowed in some regions to pass on parity relations with authority of the Centre. Later the Center changed the mechanism of regional elite creation, which let to stop «the sovereignty parade» and stabilize the situation in authorities and in the country on the whole.

Later there was a need of developing the patronage model of elite creation, known under the image-bearing brand as «the vertical line of authority».

Keywords: *elites, components political institution, clans, regional political regimes.*

УДК 338.242

ОБ ОЦЕНКЕ КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ ВУЗОВ НА ОСНОВЕ ТЕОРИИ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ СТОРОН

**Котлярова
Елена
Александровна**

руководитель студенческого бюро,
Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)
(344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, д. 69).
E-mail: elenakotlyarova2008@yandex.ru

Аннотация

В современных системах менеджмента образовательных организаций высшего образования все больший вес приобретают требования разных заинтересованных сторон, что в свою очередь влечет за собой необходимость разработки и применения новых инструментов оценки не только результативности, но и качества управления. Применение теории заинтересованных сторон и компетентностного подхода позволили автору предложить показатель качества управления формированием компетенций студента, обеспечивающий статистическую оценку реализации требований заинтересованных сторон и направленный на расширение возможностей повышения эффективности системы менеджмента вуза.

Ключевые слова: *заинтересованные стороны, качество управления, образовательная организация высшего образования, исследовательские компетенции, показатель качества управления.*

Формирование системы управления любой организации, в том числе и образовательной, должно отвечать требованиям современного развития общества и экономического роста. Стратегия инновационной экономики России ставит новые задачи перед системой образования и качеством выпускников образовательных организаций высшего образования. Уделяя особое внимание качеству управления своей деятельностью, современная образовательная организация стремится к её улучшению в конкурентных рыночных условиях, и как следствие, к повышению уровня подготовки своих обучающихся.