

УДК 316

Белов Михаил Тимофеевич

кандидат социологических наук, доцент,
заведующий кафедрой управления персоналом и социологии,
Ростовский государственный экономический университет

kafedraypis@mail.ru

Самыгин Сергей Иванович

доктор социологических наук, профессор кафедры управления персоналом,
Ростовский государственный экономический университет

darya.maksimovich@gmail.com

Кудрявцев Дмитрий Игоревич

кандидат социологических наук,
доцент кафедры управления персоналом и социологии,
Ростовский государственный экономический университет

kdidmitriy@gmail.com

Mikhail T. Belov

candidate of sociological sciences, the associate professor,
head of the department of personnel management
and sociology of the Rostov state economic university

kafedraypis@mail.ru

Sergey I. Samygin

Doctor of Sociology, Professor of department of judicial examination and
criminalistics of the Rostov state economic university

darya.maksimovich@gmail.com

Dmitry I. Kudryavtsev

candidate of sociological sciences, associate professor of management personnel and
sociology The Rostov state economic university

kdidmitriy@gmail.com

**ВЛАСТЬ И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЭЛИТА
В СОВРЕМЕННЫХ ОБЩЕСТВАХ**

POWER AND ADMINISTRATIVE ELITES IN MODERN SOCIETIES

Аннотация. В статье исследуется феномен политической власти и административной элиты в современных обществах. Рассматривается сущность и генезис административной элиты, предпосылки роста её влияния в современных обществах и факторы, способные ограничить это влияние. Отмечается специфика положения политической и административной элиты при неопатримониальных режимах.

Ключевые слова. Власть, политическая элита, административная элита, деловая элита, модернизация, неопатримониализм, типы господства.

Abstract. *The phenomenon of political power and administrative elite in modern societies is studied in the article. The essence and genesis of administrative elite, prerequisites for growth of its influence in modern societies and factors capable of limiting this influence are considered. The specificity of the position of political and administrative elite under neopatrimonial regimes is noted.*

Keywords. *Power, political elite, administrative elite, business elite, modernization, neopatrimonialism, types of domination.*

Понятие власти – одно из наиболее важных в политической науке. Это не удивительно, поскольку политику можно определить как вид социальной практики, связанный с достижением, использованием и распределением власти. В то же время следует отметить, что власть – феномен, распространенный в обществе и за пределами собственно сферы политического. Властные отношения имеют место в любой организованной деятельности и даже в неформальных взаимодействиях [1]. Потому необходимо выделить специфические черты собственно политической власти.

К таким чертам можно отнести следующие:

1. Масштабность. Политическая власть отличается от других видов власти своим масштабом. Политическая власть реализуется в масштабе общества в целом, а не отдельных его сегментов. В глобализированном мире власть транснациональных управленческих структур может реализоваться в глобальном масштабе.

2. Институционализация и формализация. Политическая власть, как правило, достигает высокой степени институционализации и формализации. Это означает, что политическая власть осуществляется специализированными институтами и организациями, специально уполномоченными лицами на основе четких формальных норм. Эти черты особенно ярко проявляются в современных обществах с присущим им рационально-легальным типом господства.

3. Легитимность. Политическая власть опирается на возможность принуждения и насилия для подавления возможного сопротивления. Однако применение силы должно быть чем-то обосновано. Концепция легитимности власти, предложенная Вебером, подчеркивает необходимость признания подданными существующей власти и готовность ей подчиняться, признавать и применение силы в крайних случаях. Если представители политической власти злоупотребляют насилием, это означает недостаток легитимности, слабость власти, а не ее могущество.

4. Политическая власть осуществляется определенным кругом лиц, доступ к политической власти не является абсолютно открытым. В связи с этим необходимо обратиться к понятию политической элиты.

Политической элитой обычно называют социальный слой, из которого рекрутируются лица, осуществляющие политическую власть. Основателями теории элит являются итальянские исследователи В. Парето и Г. Моска. Их подход к сущности элит можно назвать психологическим, поскольку они

исходили из наличия у членов элиты неких особых качеств, обеспечивающих ее господствующее положение. Однако уже Парето отмечает, что выдающиеся личностные качества, как правило, не наследуются. Утратившие необходимые качества члены элиты должны ее покидать и заменяться новыми, но этот процесс редко осуществляется добровольно. Члены элит заинтересованы в том, чтобы не допускать в ее состав посторонних. Смену элит в обществе Парето называл циркуляцией элит, и видел в этом основной механизм, обеспечивающий историческую динамику обществ. Г. Моска, как и Парето, отмечал важность для правящего слоя («класса») особых качеств – например, воинской доблести. Он отмечал также значение организованности для поддержания власти. Малочисленный правящий класс правит большинством, так как более организован. «Господствующий класс», по Моска, стремится не только к политическому, но и к духовному господству, а также к обоснованию, оправданию своей власти.

Наличие правящей элиты в древних государствах не вызывает сомнения. Но существует ли политическая элита в современных обществах? Не противоречит ли существование элиты демократическим принципам?

По мнению таких исследователей, как Й. Шумпетер, Г. Лассуэлл, Ч. Миллс и др., элиты существуют и при демократии. Лассуэлл полагал, что демократия отличается от других типов политического устройства не отсутствием элиты, а её относительно открытым характером. Миллс в своих исследованиях стремился показать, что управление американским обществом, несмотря на демократическую риторику, сосредоточено в президентских структурах, реальная власть принадлежит назначенцам из деловых и военных кругов. Конгресс же, формирующийся демократическим выборным путем, важной роли в управлении не играет. Й. Шумпетер выдвинул концепцию рыночной демократии, согласно которой различные элиты выносят на «политический рынок» свои программы, а избиратели «покупают» их, т.е. поддерживают или не поддерживают в ходе избирательного процесса. По мнению Р. Даля, в демократическом обществе существует несколько элит, ни одна из которых не обладает абсолютным влиянием. Такую модель распределения власти он называл полиархией.

Подобный взгляд нашел отражение и в теории политического плюрализма, согласно которой политический процесс – это соперничество множества заинтересованных групп, и ни один слой или класс не обладает монополией на политическую власть. Именно это соперничество и обеспечивает, с точки зрения теории политического плюрализма, реальную демократию (поскольку всё население участвовать в политическом процессе не может). Теории элит утверждают, что в любом обществе существует и должно существовать меньшинство, которое способно принимать важнейшие решения и управлять большинством. Это меньшинство и составляет правящую элиту, оно обладает особым групповым сознанием, спаянностью, имеет единую общую волю к действию.

Теории элит опираются на идею естественного неравенства людей. Из этого вытекает, что каждое общественное и политическое устройство в определенной степени олигархично. Люди могут думать, что они в полной мере могут участвовать в политическом процессе, но в реальности их влияние ограничено лишь участием в формальной процедуре выборов. В центре власти находятся немногие, которые обладают реальным политическим влиянием.

Основной аргумент теорий элит заключается в том, что они точно описывают контекст политической жизни даже в современных либеральных демократиях. Некоторые сторонники теории элит доказывают, что элитизм и демократия совместимы, что демократия дает народу право делать выбор между противоборствующими элитами.

Теории элит подвергаются критике с разных позиций: 1) сторонники теории элит не учитывают растущей политической активности масс и противостоят современным учениям о демократии, стремятся отторгнуть народ от власти; 2) представители теории плюралистической демократии отдают предпочтение заинтересованным группам – группам интересов как главным политическим субъектам, отрицая существование единственной элиты.

Представления о сути и составе современных политических элит разнообразны. К современным политическим элитам относят чиновничество, политических лидеров (лидеры партий, движений, лидеры мнений), бизнесменов – т.н. «деловая элита», располагающая значительными экономическими ресурсами, «технократов», т.е. людей, наделенных определенным экспертным знанием, дающим им возможность влиять на принятие политических решений, административные элиты разного уровня, составляющие бюрократический аппарат управления современного государства.

Представители так называемой высшей элиты занимают ключевые посты в управленческом аппарате государства. Это люди, принадлежащие к высшим эшелонам исполнительной, законодательной и судебной власти. Они принимают решения, определяющие жизнь миллионов граждан. В Англии, Франции, Германии на каждый миллион граждан приходится около пятидесяти представителей высшей элиты. В США в круг высшей элиты входит примерно около десяти тысяч человек. Более многочисленными являются представители средней и низшей элиты, занимающие различные должности в системе управления государством.

Административные элиты образуются из представителей высшего слоя государственных служащих – чиновников, занимающих высшие позиции в министерствах, департаментах и других органах управления. Это высокообразованные и опытные специалисты, которые обычно занимают нейтральную позицию между соперничающими политическими партиями и группировками.

Административная элита формируется в ходе модернизации общества. Её рост и функции связаны с развитием современного типа государства и эволюцией типов господства, возникновением современного бюрократического

управления. По М. Веберу, современная бюрократия воплощает собой рационально-легальный тип господства, обладающий определенной спецификой. Вебер внес большой вклад в изучение бюрократии, но он не был первым, кто обратил внимание на этот феномен и его значение. Анализ бюрократического управления, черты бюрократии, выделенные многими исследователями, позволяют говорить о бюрократии как об управленческой элите, даже если термин «элита» не употребляется тем или иным исследователем.

К. Маркс, отрицал, что бюрократия выражает всеобщий объективный интерес, как и государство. Поскольку государство является защитником интересов определенного класса, бюрократия как механизм управления государством, также, прежде всего, защищает интересы господствующего класса, как и законы, на которые она опирается. В то же время Маркс отмечал, что у бюрократии могут вырабатываться свои групповые интересы, он считал её «особой корпорацией» внутри государства, использующей государство в своих целях. В исследованиях молодого Маркса бюрократия представляла как практически независимая сила, управляющая обществом в своих интересах. Позже Маркс переключил внимание на анализ экономических процессов, но его идеи о сути бюрократии не исчезли из научного дискурса.

Для Маркса бюрократия была воплощением духа государственного формализма, воплощением самого духа государства. Предвосхищая Вебера, Маркс подчеркивал, что власть бюрократии основывается на обладании знанием, причем бюрократия склонна «мистифицировать» это знание, превращать его в тайну, что усиливает ее власть и авторитет в обществе, укрепляет границу между управляющими и управляемыми, делает управление элитарным. Представление о возможности превращения бюрократии в самостоятельную силу, подчиняющую себе общество, высказывали и другие авторы, например, М. Бакунин и Я.Буркхардт.

Огромный вклад в анализ бюрократии и её роли в современном обществе внес Вебер. Для Вебера бюрократия была воплощением духа рациональности в управлении, а рациональность, как известно, он рассматривал как главную черту обществ современного типа. Рациональность современной бюрократии воплощена в том, что управление этого типа опирается на четкие формальные нормы, разделение функций и профессиональную компетентность.

Для Вебера бюрократия была, прежде всего, управлением посредством знания. Рациональность бюрократии выражалась и в четких принципах ее организации: служебной иерархии, продвижении по карьерной лестнице в результате заслуг и достижения новых компетенций. Для современной бюрократии, в отличие от предшествующих исторических форм, характерно, что чиновники являются лично свободными, вознаграждаются должностным окладом за исполнение своих функций, но не являются собственниками своих служебных мест и сама функция управления отделена от функции владения и собственности. Это разделение между владением и управлением Вебер считал одним из важных признаков современного государственного управления.

Спецификой рационально-легального типа господства, воплощением которого служит современная бюрократия, является то, что этот тип господства безличен: «В случае легального господства люди подчиняются законно установленному объективному безличному порядку (и установленным этим порядком начальникам) в силу формальной законности его распоряжений и в их рамках»[3].

В этой безличности и сила, и слабость рационально-легального типа господства. Кроме того, неизбежное разрастание бюрократического аппарата в современных усложняющихся обществах, где государство берет на себя всё больше разнообразных функций, ведет к некоторому отклонению от демократических принципов государственного управления. Управление государством всё больше сосредотачивается в руках лиц, которые не выбираются и не контролируются обществом. В то же время по большей части техническая, административная их функция, казалось, выводит их за пределы «политического» - ведь бюрократия не борется за власть: она лишь выполняет принятые на более высоком уровне решения. В связи с этой двойственностью положения бюрократии в современных обществах возникают сомнения в том, причислять ли её представителей к политической элите? Именно в связи с этим употребляются два термина – «политическая элита» и «административная элита». Однако граница между этими двумя типами элиты не является абсолютной.

Высшие представители государственной бюрократии, главы министерств и ведомств, обладают значительными ресурсами для влияния на принятие политических решений. В то же время, сама бюрократия как отдельная корпорация и отдельные группы внутри неё, также могут оказывать и оказывают влияние на политический процесс. И в связи с этим вполне правомерно говорить об административной или бюрократической элите как о «политико-административной», что и делают многие современные исследователи [4].

Рост политического влияния бюрократии в современных обществах действительно подтверждает элитистские концепции государства, которые в значительной степени противостоят демократическим принципам, утверждая, что даже либеральные общества сегодня управляются элитами, причем в случае административной элиты – элитой, никак не связанной с избирательным процессом и регулярными выборами.

Противовес всё время усиливающемуся влиянию бюрократии могут составить другие элиты – прежде всего, деловая элита, опирающаяся на экономические ресурсы, и собственно политическая элита, представители которой обретают свои статусные элитные позиции в результате избирательного процесса – сюда относятся, прежде всего, парламентарии, лидеры политических партий и движений, а также лица, являющиеся избираемыми главами исполнительной власти. В условиях нормально функционирующих современных демократий различные группы элиты действительно могут служить своеобразной системой сдержек и противовесов,

ограничивающих притязания каждой из элитных групп. Однако разрастание бюрократического аппарата свойственно не только для обществ, где демократические и либеральные принципы глубоко укоренены в культуре и нормативной базе действующих институтов [5]. В политических режимах, которые современная политическая наука характеризует как неопатримониальные [6], административная или бюрократическая элита функционирует по принципам, свойственным не только рационально-легальной модели, описанной М. Вебером, но и патримониальной модели управления, описанной им же. При патримониальной модели принципы компетентности отходят на второй план по сравнению с неформальными личными связями, а принцип отделения собственности от управления не работает. Напротив, в патримониальной модели управления именно занятие той или иной должности влечет за собой возможность получать доход, используя эту должность. Если для патримониального управления в обществах традиционного типа это является нормой, то в условиях современных государств – отклонением, порождающим коррупцию как системный фактор, сопутствующий управлению государством на разных уровнях. Именно в этом заключается специфика современных неопатримониальных режимов – элита монополизирует не только управленческие, но и экономические ресурсы общества, затрудняя доступ к ним иным социальным группам, практически устраняя влияние деловой элиты и затрудняя смену представителей политической элиты путем ограничений, налагаемых на осуществление избирательного процесса.

Неопатримониальные режимы являются широко распространенными в современном мире, при этом они демонстрируют политическую устойчивость, хотя их сохранение ограничивает возможности социально-экономического и культурного развития тех обществ, где они сложились. Но именно подобные режимы наиболее ярко демонстрируют существование феномена политической и административной элиты как относительно закрытых статусных групп, сосредоточивших в своих руках управление обществом и его основными ресурсами.

Литература:

1. Gafiatulina N.Kh., Rachipa A.V., Vorobyev G.A., Kasyanov V.V., Chapurko T.M., Pavlenko I.I., Samygin S.I. *SOCIO-POLITICAL CHANGES AS A SOCIO-CULTURAL TRAUMA FOR THE SOCIAL HEALTH OF RUSSIAN YOUTH. Modern Journal of Language Teaching Methods. 2018. T. 8. № 5. С. 602-609.*

2. Ашин Г.А. *Дискуссии о структуре власти и структуре элит в США//ОИС, 2001, № 1*

3. Белов М.Т., Любченко В.С. *Властная элита: процессы трансформации российского социума. Ростов н/Д. Изд-во РИHX. 2002. – 180 с.*

4. Вебер М. *Типы господства. Электронная публикация - http://socioworld.narod.ru/text/history/web_gosp.html*

5. Косоруков А.А. *Политико-административная элита современного государства // Государственное управление. Электронный вестник. 2014. Вып. 47. С. 299-317.*

6. Bayramov V.D., Volkov Y.G., Posukhova O.Y., Lyausheva S.A., Samygin S.I. *Multiculturalism: discursive practices. Review of European Studies*. 2015. T. 7. № 7. С. 195-200.

7. Фисун А. Постсоветские неопатримониальные режимы: генезис, сущность, типология // *Отечественные записки*. 2007. №.6 (39) - <http://www.strana-oz.ru/2007/6/postsovetskie-neopatrimonialnye-rezhimy-genezis-osobennosti-tipologiya>.

Literature:

1. Gafiatulina N.Kh., Rachipa A.V., Vorobyev G.A., Kasyanov V.V., Chapurko T.M., Pavlenko I.I., Samygin S.I. *Multiculturalism: discursive practices. Modern Journal of Language Teaching Methods*. 2018. T. 8. № 5. С. 602-609.

2. Ashin, G.A. *Discussions on the Power Structure and Elite Structure in the USA/ONS, 2001, No 1(in Russian)*

3. Belov, M.T., Lyubchenko, V.S. *Power elite: processes of transformation of Russian society. Rostov-on-Don. RINH Publishing House. 2002. - 180 p.*

4. Weber, M. *Types of domination. Electronic publication* - http://socioworld.narod.ru/text/history/web_gosp.html. (in Russian)

5. Kosorukov, A.A. *Political and administrative elite of the modern state // State administration. Electronic bulletin. 2014. Ep. 47. P. 299-317 (in Russian)*

6. Bayramov V.D., Volkov Y.G., Posukhova O.Y., Lyausheva S.A., Samygin S.I. *MULTICULTURALISM: DISCURSIVE PRACTICES. Review of European Studies*. 2015. T. 7. № 7. С. 195-200.

7. Fisun, A. *Post-Soviet neopatrimonial regimes: genesis, features, typology // Fatherland notes. 2007. No. 6 (39) - http://www.strana-oz.ru/2007/6/postsovetskie-neopatrimonialnye-rezhimy-genezis-osobennosti-tipologiya.(in Russian)*