



УДК 930.1(470):303.09

Полнота власти советов: геоисторический анализ в контексте сетевой модели системы государственного управления

А. К. Черкашин

Институт географии им. В. Б. Сочавы СО РАН, г. Иркутск

Аннотация. История организации советской власти исследуется с позиции модели системы территориально-государственного управления, критериев полноты властных полномочий, их номинального и реального воплощения. Предложенная сетевая модель основана на принципах расслоения деятельности и связи институтов регулирования ситуации, формирующихся на базе территориальных общностей людей, местной геоисторической и социальной среды жизни населения. Системы госуправления состоят из одинакового набора типов деятельности, но различаются направлением их властных воздействий друг на друга. Советская власть возникла как реальная общественная организация по отраслевому и территориальному принципу, после Октябрьской революции первично обладала всей полнотой власти на всех уровнях без разделения власти на типы (слои) деятельности, но в дальнейшем эволюционировала в номинальный институт под монопольным управлением коммунистической партии, представляющей политическую элиту (номенклатуру) социалистического общества. Системное осмысление истории советской власти приводит к выводу о недопустимости в структуре государственного управления противостояния народа и политической элиты, оторванной от реальных потребностей общества.

Ключевые слова: советская власть, разделение властей, модели территориального управления, типы деятельности, элитократия.

Введение. За долгую историю Российскому государству приходилось неоднократно отвечать на внешние и внутренние вызовы, все создавать и отстраивать практически заново. Постоянная в историческом масштабе времени трансформация политических режимов и географических границ связана с отсутствием у страны геоисторической стабильности, с готовностью к изменениям в борьбе за сохранение самобытности народов России каждый раз в новых политических условиях. Социалистический период истории России предоставляет обширный материал для геоисторического и политологического анализа с позиций современных знаний, в частности постоянный интерес вызывает явление советской власти.

Можно согласиться с общей оценкой Октябрьской революции, что давало прежнее и современное руководство страны. Эта позиция отражена, например, в статье С. В. Лаврова [10]: русская революция была величайшим событием по результатам неоднозначного и многопланового воздействия на мировую исто-

рию, экспериментом по реализации на практике социалистических идей, поддержанных населением разных стран в их стремлении к социальной организации с опорой на коллективные, общинные начала. Именно в этих началах, как считают многие, находятся истоки советской власти.

Имеет смысл исследовать особенности становления, функционирования и распада сформировавшейся в СССР административно-командной системы по критериям полноты реализации властных полномочий советов, их номинального и реального воплощения, используя современные концепции территориального управления.

В последние десятилетия получили распространение сетевые модели публичного управления [11; 13; 17; 18], имеющие преимущества по сравнению с предшествующими менеджеральным и бюрократическим подходами, плюралистической и компаративистской концепциями политического процесса, рыночными и иерархическо-административными моделями управления. Сетевой подход к политике и управлению учитывает новый характер отношений между государством и обществом, между публичной и частной сферами социальной жизни, призван учесть полезные идеи, повышающие эффективность управленческой деятельности с позиций ее полноты, скоординированности и ответственности за результаты по совместному регулированию сложившейся ситуации. Теория политических сетей не только восстанавливает отношения между государственным управлением и современным обществом, но и связывает государственное управление с демократическим решением политических проблем, с политической наукой, с институциональным подходом и конкретными проблемами удовлетворения общественных потребностей [17].

Основная задача данного исследования – определить набор компонентов (акторов, актантов) сетей и их связей в сетевой конструкции управления. Сетевой подход давно применяется в решении разных проблем при описании сетей массового обслуживания, инфраструктурных и транспортных сетей, а в последнее время – социальных и информационных сетей [3; 19]. По определению Р. Родса и Д. Марша [23, с. 10–13], политические сети представляют собой комплекс структурных взаимоотношений между политическими взаимно независимыми институтами государства и общества.

Исходя из этих представлений, требуется построить сетевую нормативную модель территориального управления и применить ее в данном случае к анализу фактологического материала по истории советской власти. Нормативная модель дает возможность представить универсальную систему управления, взаимосвязанную по всем ее подсистемам деятельности, включая общественные, государственные, информационные и средообразующие составляющие. Современный уровень познания позволяет строить формальные модели управления только на содержательном, описательном уровне [6]. Для отражения усложняющихся условий организационной деятельности необходимо создание информационной предметно-ориентированной онтологии как математической формализации концепций управления, позволяющей делать выводы для понимания давних политических процессов и явлений современного кризиса государственного управления в разных странах. Предлагается в качестве норматив-

ной основы институционального анализа использовать модель системы территориального управления, основанную на принципах разделения властей и учитывающую по возможности все типы деятельности по управлению страной и регионами [21].

Основные понятия и сетевые модели. Интересно проследить эволюцию советской власти в разные исторические периоды и сравнить ее с современными моделями организации государственной власти, основанными на принципах разделения, независимости, невмешательства, уравнивания и единства властей. В старых советских моделях государственного управления система власти представляется как иерархическая с подчинением сверху донизу. Вопросы взаимодействия властей одного уровня не рассматривались, поскольку сама идея разделения властей в условиях декларируемого полновластия советов не признавалась, хотя и не исключалась [16].

Исторически советы – это избираемые населением на определённый срок коллегиальные представительные органы публичной власти в Российской империи (в 1905–1907 гг.), в Российской республике, в СССР, в Российской Федерации (до 4 октября 1993 г.), в других советских республиках и некоторых странах. Первые советы возникли стихийно в 1905 г. для руководства стачками и восстанием, борьбы против анархии и преступности во многих городах и посёлках России. Они формировались по отраслевому и территориальному принципам от коллективов рабочих фабрик и заводов, солдат и матросов, а также на сельских сходах. Подготовка Октябрьской революции и ее осуществление проходило в основном под лозунгом «Вся власть Советам!», и один из первых декретов советской власти, утвержденный II Всероссийским съездом Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов 28 октября 1917 г., был Декрет о полноте власти Советов. Согласно этому, в несколько строк, декрету власть свергнутого Временного правительства прекращается, вся власть принадлежит советам, которые взаимодействуют с Революционным правительством.

Вопрос о полноте власти – один из основных в системе государственного управления в смысле ее реализуемости в соответствии с обозначенными предметами ведения, функциями и полномочиями. Советы формально стали одновременно представительными, законодательными, распорядительными, исполнительными и контрольными органами власти, все административные и судебные органы в государстве были подотчётны соответствующим советам. Здесь важен вопрос о номинальной и реальной полноте власти, когда номинальная власть «поправлена» с учетом условий исторического момента, сформировавшегося и законодательно закрепленного политического режима.

Предлагаемый вариант сетевой модели территориального управления начал создаваться по поручению Ю. А. Ножикова – первого губернатора Иркутской области новой России – в постсоветский период после 1993 г. для понимания системы взаимодействия властей в регионе в новых социально-экономических условиях. В период перестройки и начавшихся социально-экономических реформ обществом и властью были востребованы новые знания по теории организации общества и закономерностей его развития [16] – в частности, проводились организационно-деятельностные игры по методологии

Г. П. Щедровицкого по проблемам Байкала и развития г. Иркутска [7]. Сейчас деятельностный подход утверждается как самостоятельное научное направление [4], объединяющее многие проблемы социальной науки. Появилась и пользовалась спросом книга нескольких авторов, выступавших под псевдонимом С. Платонов [14], где сделана попытка осмыслить текущую трансформацию советского общества. В книге высказывалось справедливое мнение, что социализм в СССР в экономическом плане – это государственный капитализм. При этом, в отличие от рыночного капитализма, социализм – общество, не живущее по естественным социальным и экономическим законам, откуда возникают его народно-хозяйственные проблемы. Вместе с тем подобные мысли намного раньше высказывал М. Джилас [8]. Он обращал внимание на существование невиданного в истории «нового класса» – профессиональной партийной бюрократии, которая пользуется, управляет и распоряжается огосударствленным и обобществленным имуществом и всей жизнью общества.

Для социально-экономического анализа оказалась полезной используемая в книге [14] категория «отчуждение» – отделение по ряду причин от людей явлений, процессов и результатов их деятельности, при котором они (явления и т. д.) становятся неподвластными человеку и даже господствуют над ним, делая чуждой человеку создаваемую им среду деятельности. Закономерно ставится и решается задача преодоления этого отчуждения, возникшего при социализме [1; 16].

Для моделирования процессов и явлений государственного управления предлагается использовать методы математических теорий расслоения и категорий. Модель управления сначала реализует схему полисистемного расслоения $X \rightarrow B \rightarrow \{X_b\}$ [20]: разделение множества X на непересекающиеся подмножества – слои X_b на базе расслоения B ($b \in B, b \in X_b$). Совокупность структурированных слоев $\{X_b\}$ – это расслоенный образ (полисистема) объекта исследования X . Все структурные и функциональные особенности слоя X_b однозначно определяются свойствами элемента $b \in X_b$ базы расслоения $b \in B$. Полисистема территориального управления проявляется, во-первых, в формировании региональных систем управления и, во-вторых, в выделении в этих системах разных типов институтов деятельности, в разделении властей с различными непересекающимися функциями управления и в определении их связи. В терминах математической теории категорий непересекающиеся слои (объекты категории) X_b связаны однонаправленными функциональными отображениями (морфизмами) $\varphi_{12}: X_1 \rightarrow X_2$ – коммутативными связями (стрелками), в сети которых управленческие сигналы, проходящие по различным направлениям, оказываются эквивалентными. Управление, осуществляемое по коммутативным сетям, называется координационным. Через коммутативные связи раскрывается смысл положения о том, что все власти равны и деятельность каждой зависит от самостоятельной работы других. Для реализации институционального сетевого анализа необходимо определить место каждого вида деятельности в системе управления и направление связей – стрелок между ними.

База расслоения B региональных систем управления определяется Конституцией: носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. В стране и в регио-

нах – субъектах Федерации – такой общественной базой являются **социально-территориальные общности людей** [5]. Согласно концепции расслоения, территориальные общности разных регионов и стран образуют социальную среду (многообразие условий, геоисторический контекст) обитания людей и их деятельности. Для этого государственная власть должна быть системной, т. е. представлять систему органов власти [2; 22]. Политическая сеть и есть система с особым вниманием на связи элементов системы, ее организацию.

Расслоение, т. е. выделение независимых органов территориального управления, происходит на стандартной базе – наборе типов деятельности. В предлагаемой модели системы территориального управления [21] (рис.) эти типы разделяются на три уровня I, II, III и три периода A, B, C. Периоды: A – общественные структуры, B – государственные структуры, C – информационные структуры. Уровни: I – высшая государственная власть, II – повседневная жизнь общества, III – объективные законы и принципы жизни природы и общества. В центре находится население, вокруг которого формируется первый цикл традиционных органов исполнительной, законодательной и судебной власти, прокурорского надзора (контроля) и экспертизы, а также хозяйственных структур, влияющих на ситуацию. Они составляют ядро территориального управления, за которым формируется внешний цикл естественных, информационных, культурных и властных структур высшего порядка – экстерриториальные институциональные системы.

Предложенная сетевая модель удовлетворяет концептуальным идеям акторно-сетевой теории взаимодействия и организации неоднородных элементов естественной и гуманитарной природы в виде симметрической онтологии [11], в основе которой лежат принципы генерализованной симметрии, ирредукции, внутренних отношений, а также концепт перевода и материально-семиотический метод. Принцип генерализованной симметрии дает возможность описывать объекты природы и технологии в тех же терминах, что и поведение человеческих агентов. Для исключения из схем антропоцентрического содержания для обозначения любых элементов сети используется термин «актант». Свойства актанта детерминируются его местом в структуре сети отношений с другими актантами, хотя сама сеть «прочерчивается» в процессе деятельности, взаимодействия акторов [12], поэтому не всегда можно отделить номинальное качество институтов от их реального организационного значения. Смысл концепта перевода состоит в том, что актанты могут устанавливать между собой отношения тождества или эквивалентности, когда один актант может равняться нескольким. В нашем понимании перевод – это морфизмы-отображения объектов коммутативной сети в другие объекты. Коммутативная сеть, построенная на расслоении, реализует ключевой тезис акторно-сетевой теории – установления дифференциации и тождественности между различными актантами.

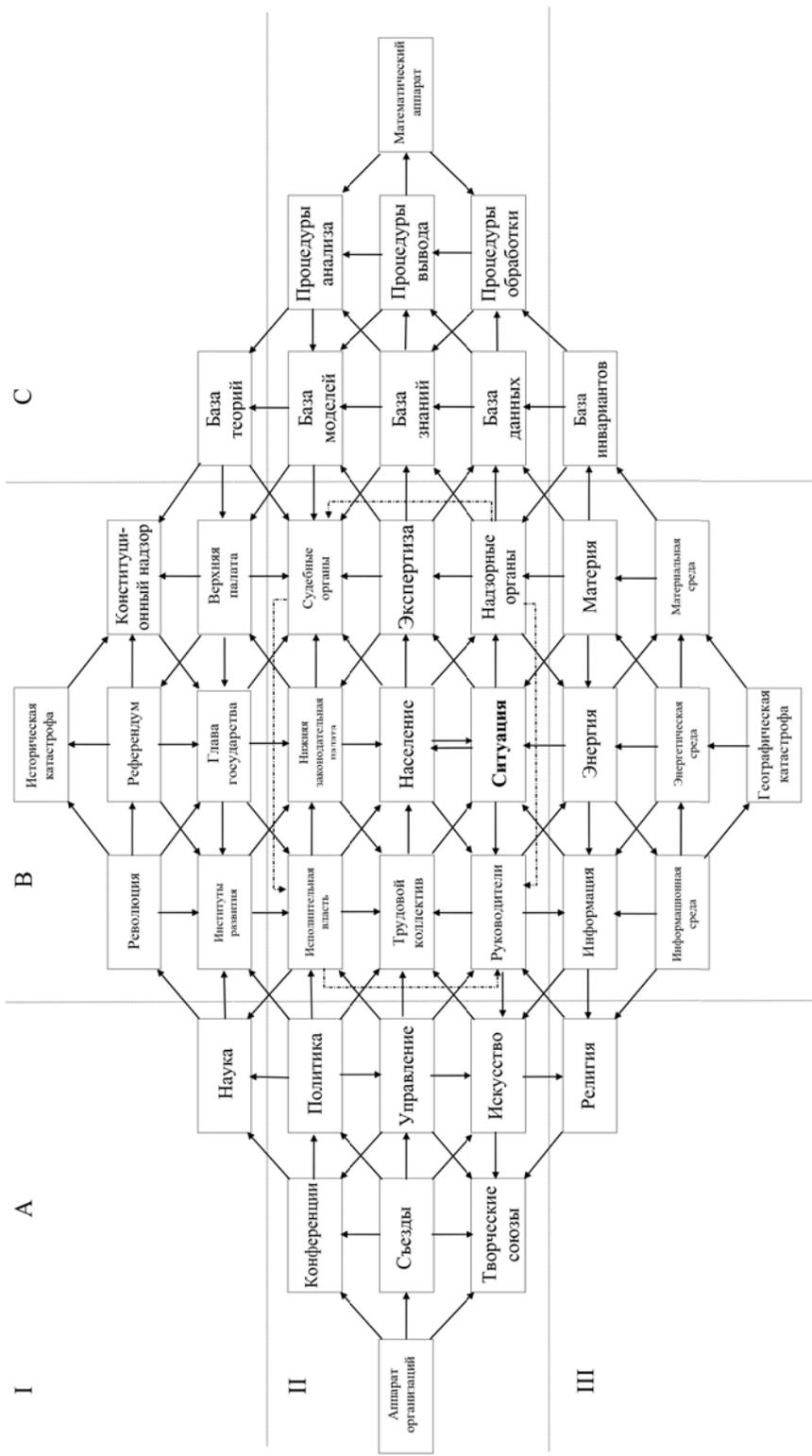


Рис. Коммутативная сеть типов деятельности в области территориального управления ситуацией в варианте реализации советской власти

В коммутативной схеме над органами непосредственного управления ситуацией «нависают» высшие формы государственной власти, включая глав государства (президентов, императоров), различного рода референдумы (выборы); высшая представительная власть (Государственный совет, Учредительное собрание, Совет Федерации); конституционный суд (надзор) и, наконец, неуправляемые проявления общественной активности – революции и бунты, действие которых приводит к историческим катастрофам. Так было во время и после Февральской революции 1917 г., когда удалось ликвидировать высшую государственную власть, а новую через Учредительное собрание создать не успели.

Высшим формам власти (субъективному волеизъявлению) противостоит объективная основа формирования ситуации, названная материальной и энерго-информационной средой. Это естественная сущность географического процесса, его первоначала развития и источник неуправляемых катастрофических изменений.

В зоне культуры находится пять слоев, соответствующих разным формам общественного сознания и представленных элитой общества, критически настроенной творческой интеллигенцией (институтами культуры), способными на самостоятельное существование – наукой, политикой и т. д. Особый слой «управление» объединяет представителей руководящей деятельности как самостоятельного движения, прямо или косвенно влияющего на ситуацию. Союзы руководителей разных организаций и территорий часто порождают заговоры по свержению существующей власти – дворцовые и аппаратные государственные перевороты.

Представители разных форм культуры объединяются в творческие союзы, движения, проводят съезды и формируют свои исполнительные органы – аппаратные структуры. Независимая позиция аппарата определяет его лидирующие функции в культурных организациях. Особенно ярко это проявилось в руководящей роли коммунистической партии, представляющей блок «политика», влияющей на блок «управление» через создание номенклатуры руководящих кадров, через него на искусство, обеспечивая партийность его содержания, и далее с давлением на религию (см. рис.). Под контролем партии находились исполнительные органы власти (исполкомы советов), а через них и работа самих советов и жизнь населения. Через территориальные партийные органы и партийные комитеты на предприятиях и в организациях партия управляла работой их руководителей и трудовых коллективов. Такая деятельность партии до 1936 г. была неконституционной, формировалась по многоступенчатой схеме (конференции и съезды), опиралась на назначенных руководителей (номенклатуру), на консервативную партийную коммунистическую идеологию и программу.

Эволюция советской власти. С учетом предлагаемой сетевой модели по разным источникам появляется возможность проследить процесс трансформации системы государственного управления в результате трех русских революций [9; 15]. Статья 1 Основных законов Российской империи в действовавшей до 1906 г. редакции гласила, что «Император Всероссийский есть Монарх самодержавный и неограниченный. Повиноваться его верховной власти не только за страх, но и за совесть сам Бог повелевает». Это означало абсолютную

полноту власти императора, когда все функции государственной власти по правообразованию, целесообразной деятельности в пределах закона и по управлению правосудия безраздельно исполняются главой государства без обязательного участия других учреждений и часть которой император передаёт для осуществления определённым органам, действующим от его имени и его властью. В период первой русской революции 1905–1907 гг. в Основные законы 23 апреля 1906 г., регулирующие разделение полномочий между императорской властью и парламентом, были внесены изменения, согласно которым, сохраняя признак самодержавия и верховенства, власть императора лишилась признака неограниченности. В результате Февральской революции была окончательно ликвидирована монархическая власть.

После победы Февральской революции 1917 г. Временное правительство со 2 марта по 25 октября (7 ноября) выполняло функции высшего исполнительно-распорядительного и законодательного органа государственной власти в России. Сложилось положение двоевластия: формальной, номинальной власти Временного правительства и реальной власти Советов рабочих и солдатских депутатов. Кабинет министров Временного правительства создавался в основном из людей, принадлежавших к городской культурной элите, к тем кругам интеллигенции, которые плохо знали народную жизнь. Большевики 25 октября (7 ноября) 1917 г. накануне выборов в Учредительное собрание осуществили вооружённый переворот, в результате которого Временное правительство было свергнуто, а власть перешла к советам.

На первом этапе становления советы – это общественные организации, формируемые воинскими и трудовыми коллективами и местным населением. В дальнейшем советы были встроены в структуру территориального управления, составляя его организационную основу на всех уровнях. Номинально базовая позиция советов – представительный орган, объединяющий все центральные функции территориального управления, передаваемые со временем подконтрольным институтам власти с постепенным увеличением их независимости, прежде всего – исполкомов, суда и прокуратуры. После разгрома восстания (июль 1918 г.) левых эсеров партия большевиков получила возможность монополично управлять деятельностью советов, которые руководствовались в своих решениях инструкциями ЦК РКП(б) [15]. В итоге с начала 1920-х гг. создались условия для формирования в стране однопартийной системы с монопольным правом на политическую власть и с авторитарным режимом правления. Подобная система управления сохранилась и в Конституциях СССР 1936 и 1977 гг. с некоторыми изменениями. Однако вплоть до 1989 г. выборы в советы всех уровней были безальтернативными, кандидаты «подрабатывались» местным партийным руководством. Такие выборы без выбора означали отчуждение народа от политической власти и полную зависимость людей от этой власти. Смена лидеров и партийной политической элиты проходила естественным или аппаратным путем. Номинально демократическая страна СССР реально была тоталитарным государством, в котором власть, как могла, заботилась о народе, но в большей степени заботилась о сохранении власти в ее созданном Октябрьской революцией 1917 г. и последующими историческими событиями виде.

За годы советской власти предпринимались неоднократные попытки легитимизации партийного руководства государством путем объединения гражданской и партийной власти, что было важно, в частности, для обеспечения системы международных отношений и переговоров на высшем уровне. В годы перестройки вернули Съезд народных депутатов СССР (1989–1991), в итоге не доказавший своей эффективности как органа государственного управления и сохранения страны. После августовских событий – попытки государственного переворота 1991 г. – исполкомы советов всех уровней стали заменяться администрациями. Политический кризис 1993 г. был последней попыткой руководства Верховного Совета Российской Федерации и части народных депутатов в противовес власти президента реализовать принцип полноты власти советов, а именно Съезда народных депутатов. В итоге этого противостояния в 1993 г. система советов была ликвидирована.

Основные выводы. Предлагаемая коммутативная схема (см. рис.) территориального управления удовлетворяет современным требованиям, предъявляемым к моделям политических сетей-систем взаимодействия институтов власти. Сетевая схема-граф геоисторического анализа коммутативных связей построена по принципу симметрии оппозиций исторических и географических процессов, общественного и информационного аппарата вокруг главной задачи управления – регулирования ситуации, характеризуемой природными и социально-экономическими условиями жизни населения. Симметрия позволяет разместить в сетевой модели типы деятельности в соответствии с их компетенциями, функциями управления ситуацией. Вместе с тем, основываясь на свойствах используемых математических формализмов, коммутативная сеть обладает рядом особенностей, в частности выраженных в одной направленности стрелок межакторного влияния, что отображает реальное состояние публичной деятельности и определяет качество и результативность регулирования ситуации. Сетевые актанты – блоки (институты) управления – в этом случае занимают разные позиции относительно друг друга и в различных геоисторических ситуациях по-разному воздействуют друг на друга.

В советский период истории России практически все институты управления существовали, но большей частью номинально с ограниченной полнотой своих возможностей под давлением правящей партии, соответствующим образом сориентировавшей направления политического действия, что отражено на схеме (см. рис.). Прослеживаются исторические и современные тенденции развития системы государственного управления не только в России, но и за рубежом, особенно в аспекте недопустимого противостояния народа и политической элиты.

Список литературы

1. *Автомонов А. С.* Политическое отчуждение при социализме: причины и пути преодоления / А. С. Автомонов // Сов. государство и право. – 1991. – № 2. – С. 85–93.
2. *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2013. – 525 с.

3. *Блануца В. И.* Геополитические исследования в структуре информационно-сетевой географии / В. И. Блануца // Изв. Иркут. гос. ун-та. Сер. Политология. Религиоведение». – 2015. – Т. 14. – С. 36–46.
4. *Боровских А. В.* Деятельностные принципы и педагогическая логика / А. В. Боровских, Н. Х. Розов // Педагогика. – 2010. – № 8. – С. 12–20.
5. *Горяченко Е. Е.* Территориальная общность в изменяющемся обществе / Е. Е. Горяченко // Социальная траектория реформируемой России: Исследования Новосибирской экономико-социологической школы. – Новосибирск : Наука, 1999. – С. 499–534.
6. Государственное и муниципальное управление. Нормативные модели систем государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]. – URL: <http://club-energy.ru/28.php> (дата обращения: 20.08.2017).
7. Дело о Байкале : публ. материалы I Междунар. обществ. экол. экспертизы «Байкал», 15–31 окт. 1988 г. – Иркутск : Оттиск, 2000. – 472 с.
8. *Джилас М.* Новый класс / М. Джилас. – Нью-Йорк : Изд-во Фредерик А. Прегер, 1961. – 219 с.
9. *Кара-Мурза С. Г.* Советская цивилизация. От начала до наших дней / С. Г. Кара-Мурза. – М. : Эксмо, 2008. – 1200 с.
10. *Лавров С. В.* Размышления на новом этапе международного развития [Электронный ресурс] / С. В. Лавров // Россия в глобальной политике : сайт. – 3 марта 2016. – URL: <http://www.globalaffairs.ru/global-processes/Istoricheskaya-perspektiva-vneshnei-politiki-Rossii-18017> (дата обращения: 20.08.2017).
11. *Латур Б.* Нового времени не было. Эссе по симметричной антропологии / Б. Латур. – СПб. : Изд-во Европ. ун-та в СПб., 2006. – 240 с.
12. *Латур Б.* Об акторно-сетевой теории. Некоторые разъяснения, дополненные еще большими осложнениями / Б. Латур // Логос. – 2017. – № 1 (116). – С. 173–200.
13. *Михайлова О. В.* Сети в политике и государственном управлении / О. В. Михайлова. – М. : КДУ, 2013. – 332 с.
14. *Платонов С.* После коммунизма. Книга, не предназначенная для печати / С. Платонов [В. Аксёнов, В. Криворотов, С. Чернышёв]. – М. : Мол. гвардия, 1989. – 255 с.
15. Революция и Гражданская война в России: 1917–1923 гг. : энциклопедия. В 4 т. Т. 4. – М. : Терра, 2008. – 560 с.
16. *Сморгунов Л. В.* Объективные законы и политика. К проблеме становления демократического социализма / Л. В. Сморгун. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1990. – 184 с.
17. *Сморгунов Л. В.* Сетевой подход к политике и управлению / Л. В. Сморгун // Полит. исслед. – 2001. – № 3 – С. 103–112.
18. *Сморгунов Л. В.* Политические сети: Теория и методология анализа / Л. В. Сморгун, А. С. Шерстобитов. – М. : Аспект-Пресс, 2014. – 320 с.
19. *Соколов А. В.* Сетевые формы организации гражданских кампаний / А. В. Соколов, А. А. Фролов // Изв. ИГУ. Сер. Политология. Религиоведение. – 2013. – № 1. – С. 56–62.
20. *Черкашин А. К.* Общая схема управления / А. К. Черкашин // Геоинформационная система управления территорией. – Иркутск : Ин-т географии СО РАН, 2002. – С. 10–15.
21. *Черкашин А. К.* Полисистемный анализ и синтез. Приложение в географии / А. К. Черкашин. – Новосибирск : Наука, 1997. – 502 с.

22. Чиркин В. Е. Система государственного и муниципального управления / В. Е. Чиркин. – М. : Юрист, 2005. – 379 с.

23. Rhodes R. Policy network in British politics. A critique of existing approaches / R. Rhodes, D. Marsh // Policy networks in British government. – Oxford : Clarendon Press, 1992. – P. 1–26.

Full Powers of the Soviet Government: Geological and Historical Analysis in the Context of Network Model of Public Administration System

A. K. Cherkashin

V. B. Sochava Institute of Geography SB RAS, Irkutsk

Abstract. The history of the development of soviet power is studied in terms of public administration system model, criteria of full powers and their nominal and real implementation. The proposed network model is based on the stratification of activities and intercommunication of social institutions based on territorial community, local geo-historical and social environment. Systems of governmental regulation consist of the same set of activity types but differ in their influence on each other. The Soviets emerged as a real public industrial and territorial organization. After the October revolution the Soviets initially had full powers at all territorial levels without separation of powers into types of activity, but later they evolved into a formal institution controlled by the communist party representing the political elite of the socialist society. Comprehensive interpretation of the history of the soviet power leads to the conclusion that confrontation between the people and the political elite disconnected from the real needs of the society must be avoided within the government structure.

Keywords: Soviet power, separation of powers, territorial administration model, types of activities, elitocracy.

Черкашин Александр Константинович
*доктор географических наук, профессор,
заведующий, лаборатория теоретической
географии Институт географии
им. В. Б. Сочавы СО РАН
664033, г. Иркутск, ул. Улан-Баторская, 1
тел.: 8(3952)428250
e-mail: cherk@mail.icc.ru*

Cherkashin Alexander Konstantinovich
*Doctor of Sciences (Geography), Professor,
Head of the Laboratory of Theoretical
Geography
V. B. Sochava Institute of Geography SB RAS
1, Ulan-Batorskaya st., Irkutsk, 664033
tel.: 8(3952)428250
e-mail: cherk@mail.icc.ru*