

УДК 323.396; 37.035.91

Палитай И. С., Матюсова А. И.

Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова
119991, г. Москва, Ломоносовский пр-т, д. 27, корп. 4, Российская Федерация

ГУБЕРНАТОРСКИЙ КОРПУС РФ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ МЕХАНИЗМОВ ОТБОРА И КАНАЛОВ РЕКРУТИРОВАНИЯ «НОВИЧКОВ» И «СТАРОЖИЛОВ»

АННОТАЦИЯ

Цель. Сравнение основных каналов рекрутирования и способов формирования губернаторского корпуса Российской Федерации.

Процедура и методы. Исследование проведено методом сравнительного анализа с учётом изменений в законодательстве, особенностей карьерных траекторий, социализации, образования и иных каналов рекрутирования глав регионов.

Результаты. Выделены две группы: «старожилы» и «новички». Первые были назначены, вторые одержали победу на выборах. «Старожилы» связаны с регионами, а губернаторы-«новички» – по преимуществу выходцы из федеральной элиты. Выявлены основные каналы рекрутирования региональных элит России: бюрократический аппарат (для «старожилов»), партии (для «новичков»), а также крупный бизнес, армия и силовые структуры.

Теоретическая и/или практическая значимость. Полученные результаты позволяют лучше понять характер происходящих в губернаторском корпусе изменений, функционирование механизма отбора и рекрутирования его членов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

политическая элита, региональная элита, губернаторский корпус, губернатор, глава региона, институт губернаторства, механизм отбора элит, каналы рекрутирования элит

БЛАГОДАРНОСТИ

Исследование выполнено в рамках гранта РФФИ и АНО ЭИСИ № 20-011-31386 «Современная российская элита в условиях вариативности траекторий политического развития: политико-психологический и статусно-ролевой анализ».

СТРУКТУРА

Введение

Институционально-правовые основы рекрутирования губернаторов

Карьерные траектории губернаторов

Особенности социальной адаптации и политической социализации губернаторского корпуса

Уровень и профиль образования губернаторов

Основные каналы рекрутирования губернаторов

Заключение

I. Palitay, A. Matiusova

Lomonosov Moscow State University
27 str. 4 Lomonosovskiy prospekt, Moscow 119991, Russian Federation

GOVERNOR'S CORPS OF THE RUSSIAN FEDERATION: COMPARATIVE ANALYSIS OF SELECTION MECHANISMS AND RECRUITMENT CHANNELS FOR «NEWCOMERS» AND «OLD RESIDENTS»

ABSTRACT

Aim. Comparison of the main recruiting channels and methods of forming the governor corps of the Russian Federation.

Methodology. The study was carried out by the method of comparative analysis, taking into account changes in legislation, characteristics of career trajectories, socialization, education and other channels for recruiting regional heads.

Results. Two groups were identified: "old-timers" and "newcomers". The first were appointed, the second won the elections. The "old-timers" are connected with the regions, and the "newcomers" governors are mostly from the federal elite. The main channels for recruiting the regional elites of Russia have been identified: the bureaucratic apparatus (for "old-timers"), parties (for "newcomers"), as well as big business, the army and law enforcement agencies.

Research implications. The results obtained make it possible to better understand the nature of the changes taking place in the governor's corps, the functioning of the mechanism for selecting and recruiting its members.

KEYWORDS

governor corps, governor, head of the region, institute of governorship, "newcomers" governors, "old-timers" governors, selection mechanisms, recruitment channels

ACKNOWLEDGMENTS

This research was supported by a grant of the Russian Foundation for Basic Research and the ANO EISI No. 20-011-31386 "Modern Russian elite in the conditions of variability of the trajectories of political development: political-psychological and status-role analysis".

ВВЕДЕНИЕ

Доверие населения регионов к деятельности властных структур в лице губернаторов, которое во многом зависит от умения последних выражать интересы большинства, являются одним из важнейших условий нормального функционирования политической системы и обеспечения территориальной целостности страны. Следовательно, механизм отбора и каналы рекрутирования глав субъектов играют немаловажную роль в процессе поддержания внутривластной стабильности.

За время почти тридцатилетнего существования Российской Федерации институт губернаторства претерпел немало трансформаций [5; 11]. Вместе с ним менялся и порядок отбора кандидатов на должности глав регионов. Принятие поправок в Конституцию РФ, а также новые требования к деятельности губер-

наторов в связи с распространением в России эпидемией коронавирусной инфекции привели к тому, что проблема изучения механизмов отбора и каналов рекрутирования представителей власти в регионах стала вновь актуальной. Предоставление губернаторам полной свободы по введению ограничительных санитарных мер, оказывающих серьёзное воздействие на различные сферы общественной жизни, вызвало обострённое внимание к их профессиональным и деловым качествам. Ещё одним фактором повысившим актуальность изучения обозначенной нами проблемы стало имевшее место в некоторых регионах протестное голосование граждан на губернаторских выборах 2018 г., а также политические последствия достаточно громкого «дела Фургала».

В настоящее время, благодаря активному обновлению кадрового состава властных структур, на региональном уровне сложилась уникальная ситуация: во главе субъектов федерации находятся лидеры, вхождение во власть которых в связи с изменениями в законодательстве происходило различными путями. При этом механизмы отбора и каналы рекрутирования глав регионов коррелируют с эффективностью выполнения ими своих функциональных обязанностей.

Всё вышеизложенное предопределило цель нашего исследования – выявление и сравнение основных каналов рекрутирования губернаторов-«новичков», управляющих регионом не более двух электоральных циклов, и губернаторов-«старожилов», у которых на данный момент идёт уже третий или более срок, включая нахождение в должности временно исполняющего обязанности. Первых на данный момент насчитывается 72, вторых – 13¹.

Для этого необходимо решить ряд задач:

1. Выявить законодательные различия в порядке рекрутирования губернаторов-«старожилов» и губернаторов-«новичков» во власть;
2. Описать основные тенденции в карьерных траекториях глав регионов;
3. Изучить особенности социальной адаптации и политической социализации всего губернаторского корпуса, выявив принципиальные различия между исследуемыми группами;
4. Проследить основные образовательные траектории губернаторов;
5. Определить основные каналы рекрутирования губернаторов – «старожилов» и «новичков».

Феномен различия способов рекрутирования во власть региональных лидеров в современной России изучен в научной литературе недостаточно. Большинство работ посвящено изучению губернаторского корпуса России в целом [см., например, 2; 10; 12], а не отдельным его группам.

Среди отечественных исследователей политической элиты необходимо назвать таких авторов, как Г. К. Ашин [1], О. В. Гаман-Голутвина [4; 18], А. В. Дука [7], О. В. Крыштановская [8] и др. Вопросам рекрутирования элиты уделялось внимание в работах Г. В. Зубарева [6], И. С. Палитая [13], А. В. Селезневой [12], А. В. Филатова [15], Е. Б. Шестопаля [16].

¹ Все данные приведены с учётом результатов голосования в Единый день выборов 2020 г.

Из зарубежных исследователей, изучавших особенности рекрутирования российской элиты, можно выделить Д. Ривера и Ш. Ривера [20], В. Зиммермана и Р. Инглхарта [21], Н. Бакли [17], Д. Жакони [22], У. Хоффмана-Ланге [19] и др.

Таким образом, современная политическая наука располагает значительным количеством работ, посвященных анализу, как самой элиты, так и способов и каналов её рекрутирования. Отмечая ценность указанных выше исследований, мы, тем не менее, констатируем, что жизнь не стоит на месте и политические реалии, описанные в указанных выше исследованиях, претерпели значительные изменения.

Эмпирической базой нашего исследования послужили нормативно-правовые акты, публикации в электронных средствах массовой информации (ТАСС, РБК, Известия, RNS и другие деловые СМИ и информационные агентства), аналитические работы Экспертного института социальных исследований (ЭИСИ), Института социального маркетинга «Инсомар», материалы официального сайта Президента России В.В. Путина и сайтов глав российских регионов, а также иные открытые Интернет-ресурсы, содержащие биографические и иные сведения о руководителях субъектов Российской Федерации. Проводя анализ этих материалов, мы исходили из того, что рекрутирование политической элиты – это процесс, благодаря которому индивиды, обладающие соответствующими личностными и профессиональными качествами, делегируются для занятия высших государственных должностей [14, с. 21].

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕКРУТИРОВАНИЯ ГУБЕРНАТОРОВ

Ряд исследователей, описывая рекрутирование элиты, указывают на политический, институционально-правовой аспект данного процесса. К нему они относят выборы и назначение на должность [14, с. 27], которые по сути своей отражают законодательный фактор прихода к власти.

Если сравнивать способы прихода губернаторов к власти, мы заметим существенные различия между «старожилами» и «новичками». Это связано с институциональными преобразованиями губернаторского корпуса РФ, проводимого руководством страны.

Так, с середины 1990-х гг. в России действовало законодательное правило, согласно которому избрание всех глав исполнительной власти субъектов федерации происходило путём прямого голосования². В 1999 г. для региональных лидеров был установлен запрет на переизбрание более двух сроков подряд, однако его применение на практике носило ограниченный характер.

Итогом законодательного регулирования стало формирование губернаторского корпуса из числа независимых, хорошо известных населению, лидеров-хозяйственников советского образца (Юрий Лужков, Минтимер Шаймиев, Василий Стародубцев, Егор Строев и др.).

² Указ Президента РФ от 17 сентября 1995 г. № 951 «О выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления» (утратил силу в 2000 г.).

В 2004 г. в контексте политики укрепления властной вертикали второй Президент России В. В. Путин изменил порядок замещения губернаторских должностей. Президент стал сам предлагать кандидатуры на пост губернатора в законодательные органы субъектов РФ для их последующего утверждения. Таким образом, произошла ликвидация прямых выборов глав регионов.

Началом следующего этапа в истории губернаторского корпуса России можно считать 2011 г., когда третий Президент России Д. А. Медведев предложил Федеральному собранию «перейти к выборам руководителей субъектов РФ прямым голосованием жителей регионов»³. Принятие данной законодательной инициативы сделало возможным условно разделить глав регионов на две группы или категории: «старожилов» и «новичков».

Как уже было сказано, к «новичкам» мы относим тех, кто возглавляет регион не более двух электоральных циклов (законодательно отсчет сроков был начат с 2012 г.), к «старожилам» – тех, кто занимает должность свыше двух сроков подряд. Отметим, что несмотря на принятый в 2015 г. Федеральный закон, запрещающий губернаторам переизбираться на пост более двух сроков подряд (по пять лет каждый)⁴, среди «старожилов» есть те, кто получил свой пост ещё в первое десятилетие XXI в. Это четверо из 85 руководителей регионов страны: глава Республики Тыва Шолбан Кара-оол, глава Чеченской Республики Рамзан Кадыров, губернатор Белгородской области Евгений Савченко⁵, губернатор Ульяновской области Сергей Морозов⁶. Таким образом, многие губернаторы-«старожилы» были назначены президентом, в то время как «новичков» избирало уже население региона.

Уместно также вспомнить, что нынешним главным куратором внутренней политики в России С.В. Кириенко была создана модель отбора управленцев (в том числе губернаторов) посредством проведения управленческих конкурсов, таких как кадровый конкурс «Лидеры России». По итогам его первого сезона назначения на должность временно исполняющего обязанности (врио) губернатора получили нынешний глава Ямало-Ненецкого автономного округа Дмитрий Артюхов и глава Амурской области Василий Орлов⁷.

Возврат прямых выборов губернаторов, возможность самовыдвижения, создание механизма социального лифта благодаря управленческому конкурсу «Лидеры России» существенно изменили параметры рекрутирования

³ Послание Президента Федеральному собранию 22 декабря 2011 года. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/14088> (дата обращения: 20.02.2020).

⁴ Федеральный закон от 29.06.2015 № 174-ФЗ «О внесении изменений в статью 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

⁵ Сложил губернаторские полномочия 22 сентября 2020 г., перейдя в Совет Федерации.

⁶ Актуально на момент написания статьи – весна-лето 2020 г.

⁷ Самый молодой губернатор рассказал о роли конкурса «Лидеры России» в своей судьбе// Российское информационно-аналитическое агентство SM News. 9 октября 2019 г. URL: <https://news.rambler.ru/other/42966268-samyu-molodoy-gubernator-rasskazal-o-rol-i-konkursa-lidery-rossii-v-svoey-sudbe/> (дата обращения: 01.03.2020).

элиты для губернаторов-«новичков», открыв доступ в неё представителям различных социальных страт.

Кроме того, федеральный центр активно использует тактику назначения врио губернатора с последующим его избранием на этот пост. Так, Экспертный институт социальных исследований подготовил для врио губернатора региона практические рекомендации по созданию позитивного имиджа для обеспечения победы на выборах⁸. Как показало исследование Института социального маркетинга «Инсомар», врио становится «своим» для населения региона если эффективно решает его проблемы⁹.

Губернаторов, победивших на выборах не будучи врио (глава Республики Хакасия Валентин Коновалов, бывший губернатор Хабаровского края Сергей Фургал¹⁰, губернатор Владимирской области Владимир Сипягин, губернатор Смоленской области Алексей Островский), считают представителями оппозиции.

Следует также добавить, что если раньше российский губернатор являлся по сути обычным функционером бюрократической системы, то сегодня это – фигура, активно вовлеченная в публичную политику. Особенно хорошо это видно в свете последних изменений, предложенных Президентом Владимиром Путиным в Послании Федеральному Собранию 15 января 2020 г.¹¹, т.е. законодательного закрепления статуса Государственного совета РФ, который формируют главы регионов. Нельзя не отметить, что такая поправка к Конституции РФ повлечёт за собой активизацию борьбы за пропуск в региональную элиту, так как решения Госсовета РФ не будут более требовать легитимации со стороны президента, как это было ранее, а значит, увеличивается шанс пролоббировать нужную для региона инициативу.

КАРЬЕРНЫЕ ТРАЕКТОРИИ ГУБЕРНАТОРОВ

В контексте выбранной темы необходимо рассмотреть процесс вхождения в политическую элиту, который также был принят нами в качестве критерия сравнения. Как пишет Е. Б. Шестопал, «каждый политик обладает своей собственной карьерной траекторией, которая имеет уникальные временные и профессиональные характеристики, а также обусловлена влиянием разных политических, социальных и психологических факторов» [14, с. 20].

⁸ Сто шагов к губернаторству // Ежедневная деловая газета РБК. № 083 (3138) (1811) от 19 ноября 2019 г. URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2019/11/18/5dced99e9a7947e5ab2797dc> (дата обращения: 01.03.2020).

⁹ Доклад «Обновление–2. Новые главы регионов глазами своих избирателей: Активный этап выборной кампании. Август 2019 г.». URL: <http://eisr.ru/upload/iblock/f24/f24e59316c301af414531af52fd4922d.pdf> (дата обращения: 01.03.2020).

¹⁰ Освобождён от должности 20 июля 2020 г. в связи с утратой доверия.

¹¹ Послание Президента Федеральному Собранию. 15 января 2020 года [Электронный ресурс] // Президент России : [официальный сайт]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 01.03.2020).

В ходе исследования мы выяснили, что среди губернаторов-«новичков» 12,5% заняли свой пост, переизбравшись на второй срок. Среди оставшейся части нового поколения губернаторов большинство было заместителями министров (17%) несколько меньше (15%) – выходцами из депутатского корпуса (при этом чуть больше половины из них являлись депутатами Государственной Думы (ГД), а остальные заседали в региональных Законодательных собраниях). Бывших заместителей губернаторов – 6%. Таким же оказалось число представителей бизнес-структур.

Среди «новичков» (за исключением возглавляющих регион уже второй срок) порядка 52% – выходцы из политической элиты федерального уровня (заместители министров, депутаты ГД, начальники Федеральных агентств и т. п.) и 39% – представители региональных элит (члены и председатели законодательных собраний, мэры городов, заместители губернаторов и т. д.). Как видно из приведенных цифр, принадлежность к силовым ведомствам, а также к бизнес-структурам довольно редко в настоящее время обеспечивает доступ к губернаторскому посту (около 8%).

Интересен тот факт, что «новички», занимающие свои должности уже второй срок, по своим карьерным траекториям весьма схожи со «старожилами»: 2/3 от их общего количества представляли в прошлом региональную элиту, а федеральную – оставшаяся треть (рис. 1). Среди губернаторов, возглавляющих регион свыше двух сроков соотношение «регионалов» и «федералов» – 70% и 30% соответственно (в основном это бывшие главы районов, мэры городов, члены региональных правительств).

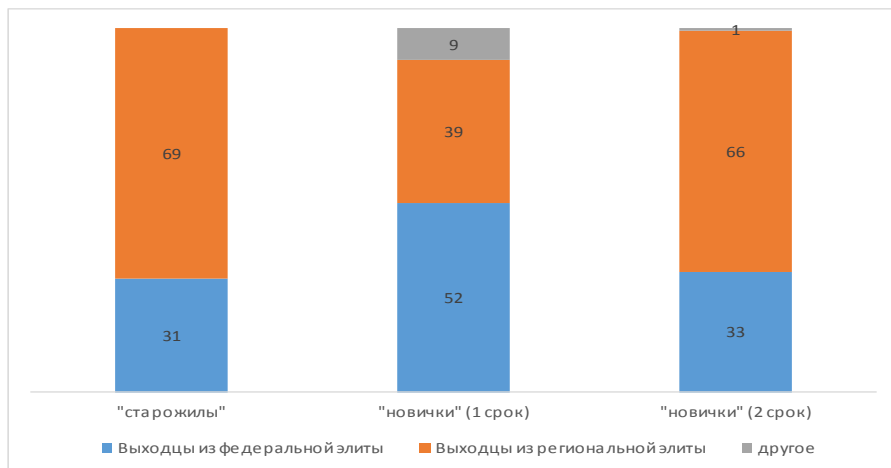


Рис. 1 / Fig. 1. Карьерная траектория губернаторов (доля выходцев из различных элитных групп, %) / Governors' career trajectory (proportion of various elite groups representatives, %)

Источник: подсчёты авторов

Таким образом, в настоящее время практически вдвое сократилось число губернаторов, вышедших из региональной элиты. На эту тенденцию ещё в 2018 г. обратил внимание А. В. Кынев. Он отметил, что если в 1990-е гг. приглашение «варягов» почти не практиковалось, а в 2000-е гг. для победы на выборах им требовалось заручиться поддержкой региональной элиты, то с переходом к системе «наделения полномочиями» по представлению Президента такая практика стала носить массовый характер, получив максимальное развитие в 2016–2018 гг. [9].

ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ И ПОЛИТИЧЕСКОЙ СОЦИАЛИЗАЦИИ ГУБЕРНАТОРСКОГО КОРПУСА

Особенности социальной адаптации губернаторского корпуса с нашей точки зрения также являются значимым критерием сравнения, поскольку именно специфика развития общества на том или ином этапе определяет ценностные установки политика и выбор им жизненного пути. С политической социализацией мы будем связывать тот период его жизни, когда он активно вовлекается в политическую деятельность.

Прежде всего, необходимо отметить, что среди новых лиц губернаторского корпуса значительно уменьшилась доля тех, кто родился в сельской местности (30% против 54% среди «старожилов»). Как известно, среда, в которой происходит становление личности человека, во многом определяет те стереотипы, образы и нормы поведения, которые будут свойственны ему в дальнейшем.

Кроме того, необходимо учитывать, что 46% «старожилов» родились в 1940-е гг., т.е. формирование их как политиков (для многих и начало их политической деятельности) пришлось на 1970-е гг. На брежневскую эпоху пришлось политическое становление и тех из них, кто родился в 1960-х гг. (30%). Наконец, практически каждый четвёртый из «старожилов» пришёл в политику в период распада СССР, когда центральная власть была крайне слабой, наблюдалась разобщенность и неравенство регионов как в экономическом, так и в политическом плане (рис. 2).

Несмотря на то, что новое поколение губернаторов в среднем намного моложе «старожилов» (58% родились в 1970–1980-е гг.), часть из них (42%) проходила активную стадию своей политической социализации также в эпоху Брежнева и, соответственно, по своим ценностным ориентирам и жизненным установкам они могут не сильно отличаться от «старожилов». Однако, как уже отмечалось, 47% «новичков» родом из 1970-х гг., а 11% – из 1980-х гг. Их политическое становление проходило в условиях ограничения «губернаторской вольницы», когда роль губернаторов становится чисто «служебной», а деятельность всё более жёстко контролировалась федеральным центром, строившим вертикаль власти в стране (от муниципальной до федеральной).

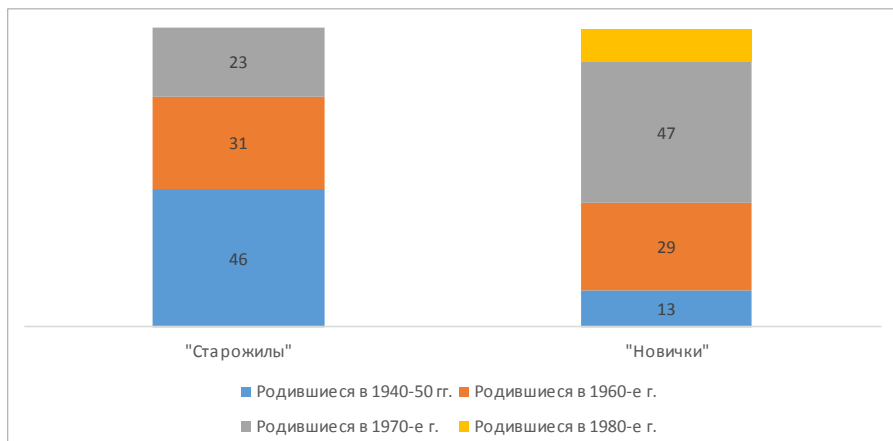


Рис. 2 / Fig. 2. Принадлежность губернаторов к возрастным группам (%) / Distribution of governors by age groups (%)

Источник: подсчёты авторов

УРОВЕНЬ И ПРОФИЛЬ ОБРАЗОВАНИЯ ГУБЕРНАТОРОВ

Все губернаторы имеют высшее образование. Среди «старожилов» преобладают экономисты (46%), за которыми следуют юристы (15%) и «технари» (15%). При этом почти половина из них (46%) получили образование в одном из областных центров (рис. 3).

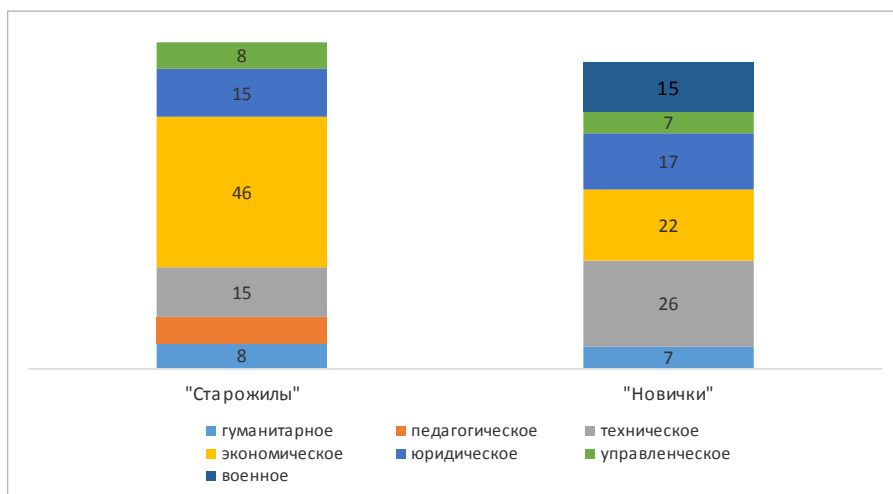


Рис. 3 / Fig. 3. Образование губернаторов (%) / Governors' education (%)

Источник: подсчёты авторов

Среди новых лиц в губернаторском корпусе больше всего людей с техническим (26%) или всё с тем же экономическим образованием (22%). На втором и третьем месте находятся выпускники юридических и военных факультетов (17% и 15% соответственно). Точно так же, как и «старожилы», «новички» в большинстве своём получали образование в областных центрах (64%). Столичный вуз окончил каждый 4-й губернатор и только каждый 10-й обучался в районном центре.

Практически половина губернаторов «со стажем» имеют учёную степень кандидата наук, а среди «новичков» их доля составляет 35%.

ОСНОВНЫЕ КАНАЛЫ РЕКРУТИРОВАНИЯ ГУБЕРНАТОРОВ

При отборе кандидатов на пост губернатора большое значение имеют каналы рекрутирования. Важнейшие из них следующие.

– *политические партии*: зачастую именно парламентские партии выдвигают своих кандидатов на губернаторские должности. Однако с появлением «партии власти» другие политические партии во многом утратили конкурентоспособность по отношению к ней. В настоящее время только 7 из 85 губернаторов были выдвинуты не «Единой Россией»¹². Исходя из этого, можно сделать вывод, что дорога в большую политику открыта, в первую очередь, для членов партии «Единая Россия». Кроме того, для 12 действующих губернаторов, в том числе 1 «старожила», партия стала основным каналом рекрутирования;

– *бюрократический аппарат*: наличие опыта государственной службы крайне необходимо региональному лидеру. В действующем губернаторском корпусе насчитывается 57 выходцев из бюрократического аппарата, 10 из которых относятся к «старожилам». Можно сделать вывод, что для большинства губернаторов из обеих групп данный канал рекрутирования является основным (особенно велико его значение для «старожилов», которых в настоящее время остаётся всего 13);

– *сфера бизнеса*: этот канал рекрутирования можно рассматривать в двух ипостасях. Первая – как назначение бизнесменов губернаторами (эта тенденция имела место в 2008–2012 гг., но показала свою неэффективность¹³). Вторая – как лоббирование крупным бизнесом своих кандидатов на губернаторские посты¹⁴. Для 9 действующих губернаторов, большинство из которых – «новички», сфера бизнеса стала основным каналом рекрутирования.

– *армия и силовые структуры*: Считается, что с приходом к власти В. В. Путина значение армии и силовых структур как канала рекрутирования в губернаторы сильно возросло. При этом в качестве примера нередко

¹² Данные от 10 февраля 2020 г. *Источник*: официальные сайты глав российских регионов.

¹³ Кашеварова А., Теслова Е. Тренд на назначение губернаторами бизнесменов могут свернуть // Сетевое издание IZ.RU. 28 марта 2014. URL: <https://iz.ru/news/568272> (дата обращения: 01.03.2020).

¹⁴ Участие крупного бизнеса в губернаторских предвыборных кампаниях 2014 года // Региональные комментарии : [сайт]. URL: <http://regcomment.ru/analytics/uchastie-krupnogo-biznesa-v-gubernatorskikh-predvybornykh-kampaniyakh-2014-goda/> (дата обращения: 01.03.2020).

приводятся карьеры представителей Федеральной службы охраны, которые были назначены губернаторами: Алексея Дюмина (Тульская область), Дмитрия Миронова (Ярославская область), Евгения Зиничева и Сергея Морозова (бывших губернаторов Калининградской и Астраханской областей). Вместе с тем, существует мнение, что такое утверждение ошибочно, и что силовые структуры в качестве канала рекрутирования не приобрели при В. В. Путине большего значения, чем в предшествующий период [3, с. 74]. С этим трудно не согласиться, так как всего 7 действующих губернаторов являются выходцами из силовых структур и только 1 из них «старожил» (табл. 1).

Таблица 1 / Table 1

Основные каналы рекрутирования «старожилов» и «новичков» /
The main recruiting channels for “old-timers” and “newcomers”

Основной канал рекрутирования	Для губернаторов-«старожилов», количество (доля от общего числа «старожилов»)	Для губернаторов-«новичков», количество (доля от общего числа «новичков»)	Всего, количество (доля от общего числа губернаторов)
Политические партии	1 (7,7 %)	11 (15,3 %)	12 (14,1 %)
Бюрократический аппарат	10 (77 %)	47 (65,3 %)	57 (67,1 %)
Сфера бизнеса	1 (7,7 %)	8 (11,1 %)	9 (10,6 %)
Армия и силовые структуры	1 (7,7 %)	6 (8,3 %)	7 (8,2 %)

Источник: подсчёты авторов

Что касается партийной принадлежности губернаторов, относящихся как к одной, так и к другой категории, то существенных различий между ними выявлено не было. Абсолютное большинство глав регионов и в той, и в другой группе являются членами партии «Единая Россия» (64% «новичков» и 85% «старожилов»). Бросается в глаза лишь тот факт, что среди губернаторов-«новичков» появилась категория беспартийных (28%), которая прежде отсутствовала.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе исследования, посвящённому сравнительному анализу двух условно выделенных нами групп («старожилов» и «новичков») в составе губернаторского корпуса России, мы пришли к следующим выводам.

В отличие от «новичков» губернаторы, занимающие свой пост более двух сроков подряд, в большинстве своём получили его не путём избрания, а по назначению. Связано это с неоднократными изменениями в законодательной системе нашей страны, которые продолжают и сейчас. Так, сравнительно недавно, в ряде регионов России были приняты законодательные поправки, раз-

решающие самовыдвижение на пост губернатора. Во время губернаторской избирательной кампании 2019 г. количество кандидатов-самовыдвиженцев оказалось беспрецедентно высоким, начиная с момента возвращения прямых выборов глав регионов в 2012 г.¹⁵ В следующем году эта тенденция сохранилась: из 18 избранных губернаторов пятеро являются самовыдвиженцами. Возврат прямых выборов глав регионов, возможность самовыдвижения, создание с помощью управленческого конкурса «Лидеры России» нового социального лифта открыли доступ в ряды политической элиты представителям различных социальных страт (слоёв), изменив тем самым параметры её рекрутирования.

Кроме того, произошедшие в 2020 г. изменения в законодательстве, а именно закрепление статуса Государственного совета РФ, формируемого главами регионов, привели к тому, что сегодня губернатор начинает восприниматься не как функционер бюрократической системы, а как фигура, активно вовлеченная в публичную политику. Таким образом, воздействие законодательного фактора привело к своеобразному «уравнению» глав регионов в этом отношении, в независимости от срока их пребывания на посту.

Сравнивая карьерные траектории глав регионов из анализируемых нами групп, мы отметили большую долю выходцев из федеральной элиты среди губернаторов-«новичков». На сегодняшний день все чаще наблюдается приход к власти, так называемых, губернаторов-«варягов», что в гораздо меньшей степени имело место в период назначения или избрания губернаторов-«старожилов». Подобного рода данные могут свидетельствовать о «менеджеризации» и «технократизации» губернаторского корпуса, представители которого зачастую слишком «далеки» от возглавляемого ими региона. Некоторые исследователи полагают, что подобные решения Кремля продиктованы желанием «минимизировать личные и иные связи губернатора с подведомственным регионом и тем самым избавить его от отягощенности какими-либо внутрирегиональными обязательствами политического и/или экономического свойства при реализации указаний центра» [9, с. 137]. Однако события весны 2020 г., когда губернаторы должны были самостоятельно принимать решения о действиях и мерах, предотвращающих распространение коронавирусной инфекции, показали, что далеко не все «технократы» способны справиться с такими задачами в виду отсутствия точных указаний из центра.

В ходе нашего исследования была также отмечена некоторая схожесть условий политического становления губернаторов-«старожилов» и губернаторов-«новичков», которое практически для половины из них пришлось на 1970-е гг. Лишь в каждом 10-м случае можно с уверенностью говорить о кардинально отличающихся условиях становления губернаторов-

¹⁵ Губернаторское движение на самовыдвижение [Электронный ресурс] // Ежедневная деловая газета РБК : [сайт]. № 071 (3026) (2405) от 24 мая 2019 г. URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2019/05/24/5ce6da3c9a794733d3bd34dd> (дата обращения: 20.02.2020).

«новичков» как личностей и политиков. Речь в данном случае идет о молодых губернаторах, социализация которых пришлась на 1990-е гг. и начало 2000-х гг. Трудно сказать, станет ли это началом кардинального омоложения губернаторского корпуса и, как следствие, одним из критериев отбора. Возможно, появление молодых губернаторов на российской политической арене является неким экспериментом, важным как для власти, так и для общества.

Схожим образом обстоит ситуация со сравнением образования губернаторов. Отсутствие видимых и кардинальных различий в направленности первого высшего образования «старожилов» и «новичков», с одной стороны, может быть просто случайностью, а с другой – доказательством того, что управление регионом требует наличия определённых знаний по экономике и юриспруденции и, следовательно, представлять собой своего рода критерий отбора на губернаторскую должность.

Наконец, среди каналов рекрутирования мы выделили бюрократический аппарат, ставший основным каналом для 77 % «старожилов» и 65 % «новичков», политические партии, которые явились основным каналом для 15% «новичков», а также сферу бизнеса, играющую всё менее заметную роль в этом отношении, равно как и силовые структуры. Отдельно стоит сказать о партийной принадлежности губернаторов. Несмотря на то, что партия послужила основным каналом рекрутирования лишь для небольшой доли «новичков», членство в «Единой России» представляется важным критерием отбора, несмотря на то, что в последнее время увеличилось количество беспартийных глав регионов.

Подводя итог, нужно заметить, что в российском обществе сегодня имеет место как вертикальный, так и горизонтальный путь вхождения в губернаторскую элиту. Однако все упомянутые критерии отбора её представителей не в полной мере отражают этот процесс, так как рекрутирование губернаторов – это комплексный феномен, включающий в себя ещё и психологические факторы. Речь идёт о навыках, мотивации, знаниях и ценностях политиков, личной включенности, трудоспособности и искренности¹⁶, то есть личностных характеристиках политических лидеров, влияющих на итоги их работы. Именно они способны повысить уровень доверия к политику и нивелировать негативное восприятие власти.

Таким образом способы рекрутирования региональной политической элиты действительно претерпели изменения по сравнению с периодом 1990–2000-х гг. Это указывает на то, что губернаторам-«старожилам» готовится замена, однако констатировать, что она сможет эффективно функционировать дольше двух электоральных циклов, пока рано.

¹⁶ Доклад «Обновление–2. Новые главы регионов глазами своих избирателей: Активный этап выборной кампании. Август 2019 г.» // URL: <http://eirs.ru/upload/iblock/f24/f24e59316c301af414531af52fd4922d.pdf> (дата обращения: 01.03.2020).

ЛИТЕРАТУРА

1. Ашин Г. К. Элитология: история, теория, современность. М.: Московский государственный институт международных отношений–Университет, 2010. 600 с.
2. Барсегян В. М. Модели карьерных траекторий глав российских регионов // Полис. 2019. Т. 28. № 4. С. 132–148.
3. Воронкова О. А., Сидорова А. А., Крыштановская О. В. Российский истеблишмент: пути и методы обновления // Полис. 2011. № 1. С. 66–79.
4. Гаман-Голутвина О. В. Определение основных понятий элитологии // Полис. 2000. № 3. С. 97–103.
5. Гончаренко О. Трансформация института губернаторства // Власть. 2009. № 4. С. 38–41.
6. Зубарев Г. А. Государственная кадровая политика РФ: проблемы формирования политической элиты // Современная экономика: проблемы и решения. 2018. Т. 7. С. 50–56.
7. Институционализация политической элиты: источники рекрутирования и карьера / А. С. Быстрова, А. Б. Даугавет, А. В. Дука, Н. В. Колесник, А. В. Невский, Д. Б. Тев // Власть и элиты. 2019. Т. 6. № 2. С. 22–66.
8. Крыштановская О. В. Анатомия российской элиты. М.: Захаров, 2005. 384 с.
9. Кынев А. В. Феномен губернаторов-«варягов» как индикатор рецентрализации (Опыт 1991–2018 гг.) // Полития. 2019. №2. С. 125–150.
10. Меженина О. В. Главы исполнительной власти в субъектах Российской Федерации: социально-демографический анализ (2015 г.) // Вестник Алтайского государственного университета. 2015. № 2/1 (86). С. 237–241.
11. Мухаметов Р. С. Этапы формирования корпуса губернаторов в России // Вопросы управления. 2016. № 5. С. 44–48.
12. Палитай И. С., Попова С. Ю., Селезнева А. В. Рекрутирование молодых политических лидеров в современной России: каналы, формы, технологии // Вестник Томского государственного университета. 2020. № 455. С. 68–77.
13. Палитай И. С., Данилова А. С. Региональные руководители нового поколения: результаты политико-психологического анализа // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2020. № 54. С. 252–262.
14. Современная элита России: политико-психологический анализ / под ред. Е. Б. Шестопал, А. В. Селезневой. М.: Аграмак-Медиа. 2015. 405 с.
15. Филатов А. В. Типология рекрутирования и презентации губернаторов-«варягов» в современной России, 2004–2010 гг. // Вестник Томского государственного университета. 2010. Вып. 9 (89). С. 255–260.
16. Шестопал Е. Б. Психологический подход к анализу российских политических элит // Вестник Московского государственного университета. Серия 12: Политические науки. 2011. № 6. С. 75–89.
17. Buckley N. Corruption and Power in Russia. Philadelphia: Foreign Policy Research Institute, 2018. 20 p.
18. Gaman-Golutvina O. Political Elites in the USA under George W. Bush and Barack Obama: Structure and International Politics. In: Historical Social Research, 2018, vol. 43, no 4, pp. 141–163.

19. Hoffmann-Lange U. Theory-Based Typologies of Political Elites. In: The Palgrave Handbook of Political Elites / ed. by H. Best, J. Higley. London: Palgrave Macmillan imprint is published by Springer Nature, 2018. pp. 53–68.
20. Rivera D.W., Rivera Sh. W. Is Russia a militocracy? Conceptual issues and extant findings regarding elite militarization. In: Post-Soviet Affairs, 2014, vol. 30, no 1, pp. 27–50.
21. Russian elite – 2020 / W. Zimmerman, R. Inglehart, Ed. Ponarin, Ye. Lazarev, B. Sokolov, I. Vartanova, Ye. Turanova. Moscow: Valdai Discussion Club, 2013. URL: <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/folder/sj8tI9kvvy/direct/117036250.pdf> (дата обращения: 20.08.2020).
22. Szakonyi D. Private Sector Policymaking: Business Background and Politicians' Behaviour in Office (July 15, 2019). URL: <https://ssrn.com/abstract=3101095> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3101095> (дата обращения: 05.08.2020).

REFERENCES

1. Ashin G. K. *Elitologiya: istoriya, teoriya, sovremennost'* [Elitology: history, theory, modernity]. Moscow, Moscow State Institute of International Relations–University Publ., 2010. 600 p.
2. Barsegyan V. M [Models of career trajectories of the heads of Russian regions]. In: *Polis*. [Polis.], 2019, vol. 28, no. 4, pp. 132–148.
3. Voronkova O. A., Sidorova A. A., Kryshtanovskaya O. V. [The Russian establishment: ways and methods of renewal]. In: *Polis* [Polis], 2011, no. 1, pp. 66–79.
4. Gaman-Golutvina O. V. [Definition of the basic concepts of elitology]. In: *Polis* [Polis], 2000, no. 3, pp. 97–103.
5. Goncharenko O. [Transformation of Governorship]. In: *Vlast'* [Power], 2009, no. 4, pp. 38–41.
6. Zubarev G.A. [State personnel policy of the Russian Federation: formation of the political elite]. In: *Sovremennaya ekonomika: problemy i resheniya* [Modern economy: problems and solutions], 2018, vol. 7, pp. 50–56.
7. Bystrova A. S., Daugavet A. B., Duka A. V., Kolesnik N. V., Nevsky A. V., Tev D. B. [Institutionalization of the political elite: sources of recruitment and career]. In: *Vlast' i elity* [Power and elites], 2019, vol. 6, no. 2, pp. 22–66.
8. Kryshtanovskaya O. V. *Anatomiya rossiiskoi elity* [Anatomy of the Russian elite]. Moscow, Zakharov Publ., 2005, 384 p.
9. Kynev A. V. [The phenomenon of governors–“varangians” as an indicator of re-centralization (in 1991–2018)]. In: *Politiya* [Politi], 2019, no. 2, pp. 125–150.
10. Mezhenina O. V. [Heads of executive power in the constituent entities of the Russian Federation: socio-demographic analysis (2015)]. In: *Vestnik Altaiskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of the Altai State University], 2015, no. 2/1 (86), pp. 237–241.
11. Mukhametov R. S. [Stages of formation of governors corps in Russia]. In: *Voprosy upravleniya* [Management issues], 2016, no. 5, pp. 44–48.
12. Palitai I. S., Popova S. Yu., Selezneva A. V. [Recruiting young political leaders in modern Russia: channels, forms, technologies]. In: *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Tomsk State University], 2020, no. 455, pp. 68–77.

13. Palitai I. S., Danilova A. S. [Regional leaders of the new generation: results of political and psychological analysis]. In: *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya. Sotsiologiya. Politologiya* [Bulletin of Tomsk State University. Philosophy. Sociology. Political science], 2020, no. 54, pp. 252–262.
14. Shestopal E. B., Selezneva A.V., eds. *Sovremennaya elita Rossii: politiko-psikhologicheskii analiz* [The modern elite of Russia: political and psychological analysis]. Moscow, Agramak-Media Publ., 2015. 405 p.
15. Filatov A. V. [Typology of recruitment and presentation of governors-“varangians” in modern Russia, 2004–2010]. In: *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Tomsk State University], 2010, iss. 9 (89), pp. 255–260.
16. Shestopal E. B. [Psychological approach to the analysis of Russian political elites]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Moscow State University. Series 12: Political Science], 2011, no. 6, pp. 75–89.
17. Buckley N. *Corruption and Power in Russia*. Philadelphia: Foreign Policy Research Institute, 2018. 20 p.
18. Gaman-Golutvina O. Political Elites in the USA under George W. Bush and Barack Obama: Structure and International Politics. In: *Historical Social Research*, 2018, vol. 43, no 4, pp. 141–163.
19. Hoffmann-Lange U. Theory-Based Typologies of Political Elites. In: *The Palgrave Handbook of Political Elites* / ed. by H. Best, J. Higley. London, Palgrave Macmillan imprint is published by Springer Nature, 2018, pp. 53–68.
20. Rivera D.W., Rivera Sh. W. Is Russia a militocracy? Conceptual issues and extant findings regarding elite militarization. In: *Post-Soviet Affairs*, 2014, vol. 30, no 1, pp. 27–50.
21. Zimmerman W., Inglehart R., Ponarin Ed., Lazarev Ye., Sokolov B., Vartanova I., Turanova Ye. *Russian elite – 2020*. Moscow, Valdai Discussion Club, 2013. Available at: <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/folder/sj8t19kvvy/direct/117036250.pdf> (accessed: 20.08.2020).
22. Szakonyi D. Private Sector Policymaking: Business Background and Politicians’ Behaviour in Office (July 15, 2019). Available at: <https://ssrn.com/abstract=3101095> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3101095> (дата обращения: 05.08.2020).

ДАТА ПУБЛИКАЦИИ

Статья поступила в редакцию: 26.08.2020

Статья размещена на сайте: 17.12.2020

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Палитай Иван Сергеевич – кандидат социологических наук, доцент кафедры социологии и психологии политики Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова; e-mail: 8321532@gmail.com

Матюсова Анастасия Игоревна – аспирант кафедры социологии и психологии политики Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова; e-mail: nmatyusova@gmail.com

Ivan S. Palitay – Cand. Sci. (Sociology), Assoc. Prof., Department of Sociology and Psychology of Politics, Lomonosov Moscow State University; e-mail: 8321532@gmail.com

Anastasiya I. Matiusova – Postgraduate Student, Department of Sociology and Psychology of Politics, Lomonosov Moscow State University; e-mail: nmatyusova@gmail.com

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ / FOR CITATION

Палитай И. С., Матюсова А. И. Губернаторский корпус РФ: сравнительный анализ механизмов отбора и каналов рекрутирования «новичков» и «старожилов» // Вестник Московского государственного областного университета (электронный журнал). 2020. № 4. URL: www.evestnik-mgou.ru

Palitay I. S., Matiusova A. I. Governor's Corps of the Russian Federation: Comparative Analysis of Selection Mechanisms and Recruitment Channels for «Newcomers» and «Old Residents». In: Bulletin of Moscow Region State University (e-journal), 2020, no. 4. Available at: evestnik-mgou.ru