

## РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЭЛИТЫ РОССИИ: ПЕРСОНАЛЬНЫЙ СОСТАВ И ТЕНДЕНЦИИ ЭВОЛЮЦИИ (I)

О.В. Гаман-Голутвина

Общепризнанно, что элиты играют доминирующую роль в политическом развитии постсоветской России, а присущие им политико-экономические интересы, ценностные и целевые установки являются важнейшими факторами принятия политических решений. Данная закономерность отчетливо прослеживается как на национальном, так и на региональном уровне, причем отношения “центр — регионы” во многом трансформируются в отношения между федеральной и региональными элитами.

Структура и принципы формирования региональных элит сложились в процессе разграничения полномочий между федеральным, региональным и местным уровнями власти. Глубокие преобразования в данной сфере в течение последнего десятилетия привели к изменению моделей взаимодействия столицы и провинции, состава региональных элит и механизмов их формирования.

В 2003 г. коллектив Института ситуационного анализа и новых технологий (ИСАНТ) при участии независимых ученых осуществил масштабное исследование “Самые влиятельные люди России-2003”, целью которого было изучение особенностей формирования, функционирования и ротации федеральных и региональных элит страны\*. Исследование проводилось в формате экспертного опроса, по результатам которого составлялись рейтинги политического и экономического влияния. Приоритетная задача проекта заключалась в *выявлении основных характеристик российских региональных элит, а также ключевых тенденций их эволюции*, в т.ч. в контексте происходящих в федеральной политике изменений.

Исследование 2003 г. стало логическим продолжением и развитием экспертного опроса “Самые влиятельные люди России-2000” [см. Эксперт 9.10.2000]. По общесоциологическим меркам оба этих проекта весьма масштабны, а в области изучения элит — уникальны. Работ, сопоставимых по числу охваченных регионов и количеству респондентов — представителей органов государственного управления, бизнеса и общественности, пока нет. В 2000 г. были опрошены 1263 эксперта из 54 регионов, в 2003 г. — 1702 эксперта из 66 регионов.

В то же время экспертный опрос 2003 г. — это не просто расширенное воспроизведение исследования 2000 г., но *качественно новый этап концептуально-го осмысления* механизмов влияния на региональном уровне. Участниками проекта была разработана методика, позволяющая сочетать позиционный, репутационный, десизионный подходы к изучению элит\*\* и тем самым успешно преодолевать ограничения, неизбежные при изолированном использовании каждого из них. В основу этой методики была положена шкала взаимосвязанных факторов влияния, открывающих доступ к принятию стратегических решений.

В ходе экспертного опроса затрагивались такие проблемы, как ключевые *механизмы, каналы рекрутирования и структура* региональных элит; *социально-демографические характеристики* региональных политиков и предпринимателей; *личные качества*, обеспечивающие успешное политическое, административное

ГАМАН-ГОЛУТВИНА Оксана Викторовна, доктор политических наук, профессор РАГС при Президенте РФ.

\* Научным руководителем проекта и научный редактором выпущенного по его итогам справочного издания выступал автор настоящей статьи.

\*\* Подробнее об этих подходах см. Putnam 1976; Гаман-Голутвина 1998: 6-10.

и экономическое продвижение; преобладающий *стиль политического и экономического лидерства*; *факторы перспективности* региональных политиков и предпринимателей; модели *взаимоотношений* политических и экономических элит в регионах России; истоки возникновения и сущность феномена “*универсалов*” (лиц, обладающих одновременно политическим и экономическим влиянием). Смысловым стержнем исследования выступала динамика властных и экономических отношений на региональном уровне, а также между центром и регионами, позволяющая проследить различия между *путинской* и *ельцинской* Россией.

В данной статье затронуты лишь некоторые аспекты этой широкой и многогранной проблемы, касающиеся состава региональных элит, механизмов их формирования и ротации. Более подробно с результатами исследования можно познакомиться в фундаментальном научно-справочном издании по итогам проекта [Гаман-Голутвина (ред.) 2004].

## ПОЛИТИЧЕСКИЕ ЭЛИТЫ РЕГИОНОВ МЕХАНИЗМЫ И КАНАЛЫ РЕКРУТИРОВАНИЯ

Политическая элита — это внутренне сплоченное сообщество лиц, являющееся субъектом подготовки и принятия важнейших стратегических решений и обладающее необходимым для этого ресурсным потенциалом [см. Гаман-Голутвина 2000: 99]. В зависимости от степени институционализации влияния на процесс принятия решений политическую элиту условно можно разделить на две категории: “бюрократию” (должностные лица, входящие в штат органов государственного и муниципального управления) и “лидеров”, или “вольных стрелков” (профессиональные политики, не занимающие официальных должностей в структурах власти). В связи с этим участники региональных рейтингов политического влияния также распадаются на две группы. Первая группа, безусловно, доминирующая, включает глав исполнительной и (иногда) судебной ветвей власти, депутатов законодательных собраний, руководителей региональных силовых структур, территориальных отделений федеральных ведомств, федеральных округов и т.д. Во многих субъектах РФ рейтинг “бюрократов”, по сути, тождествен персонализированному рейтингу влияния властных органов. Удельный вес “бюрократов” в общей численности политического класса регионов колеблется в пределах от 70% до 90%. Во вторую группу входят представители политических партий и общественных движений, лидеры общественного мнения, руководители негосударственных СМИ и важнейших учреждений науки, культуры, образования, религиозные деятели.

**“Бюрократия”.** Региональная политическая элита — это прежде всего “действующий контингент” исполнительной и (в меньшей степени) законодательной ветвей власти. Руководители судебной власти представлены в рейтингах заметно слабее.

Рекрутирование “бюрократов” осуществляется преимущественно административными методами — посредством *назначения* на руководящие посты в региональных и муниципальных структурах. Исключение составляют выборные главы регионов и органов местного самоуправления, а также корпус законодателей, механизмом формирования и ротации которого выступают выборы. Вместе с тем следует отметить, что, по заключению экспертов, избирательным кампаниям в законодательные собрания регионов нередко предшествует негласный отбор претендентов по критерию преданности губернаторской команде. Иными словами, выборы зачастую лишь легитимируют результаты теневых договоренностей (в т.ч. относительно персонального состава региональных легислатур): наиболее значимые политические решения принимаются в процессе закулисного торга с участием групп влияния и групп давления при доминирующей роли “административной вертикали”.

Костяк региональной элиты образует исполнительная ветвь власти: избранные главы регионов и назначенные руководящие работники областных/рес-

публиканских администраций — наибольший по численности и наиболее влиятельный сегмент политической элиты субъектов РФ. Данная закономерность обнаруживается во всех исследованных регионах. И хотя роль “административного сегмента” и его удельный вес в политической элите зависят от целого ряда факторов (структура региональной экономики, характер регионально-политического режима, исторические традиции и т.д.), налицо тенденция к усилению влияния “административной вертикали”. Об этом свидетельствует, в частности, увеличение на 26% (по сравнению с 2000 г.) доли губернаторов в перечне наиболее влиятельных в региональной политике лиц.

В регионах с устойчивыми традициями административного управления приоритет исполнительной власти безусловен. Так, в Башкирии руководители административных структур (президент, премьер-министр, главы администраций городов и районов, директора предприятий и организаций) являются центрами групп влияния; жесткая “вертикаль власти” определяет распределение сил во всех сферах общественной жизни. Но доминирование “административной вертикали” прослеживается и в менее “авторитарных” регионах: например, в Краснодарском крае, несмотря на персональные изменения в составе элиты (новый губернатор сменил значительную часть штата администрации), список официальных должностей, свидетельствующих о принадлежности к ней, оказался практически тем же, что и в 2000 г.: меняются лица, но не посты. При этом преобладающее влияние исполнительной власти обусловлено не столько традиционно высокой ролью административно-политической бюрократии в управлении государством, сколько ее контролем над региональными бюджетами, а также широким доступом к административным ресурсам.

Редкие случаи паритетного влияния представителей исполнительных и законодательных органов (Воронежская область и Санкт-Петербург) обычно не связаны с политическим весом *института* представительной власти. Так, высокая доля депутатов Законодательного Собрания в списке политически влиятельных лиц Санкт-Петербурга объясняется главным образом тем, что в бытность В.Черкесова полпредом Президента РФ в Северо-Западном округе в состав городской легислатуры было избрано немало оппонентов В.Яковлева, располагавших серьезной поддержкой на иных уровнях “исполнительной вертикали” — в руководстве ФО и среди федеральной элиты.

Существенным компонентом административного сегмента региональных политических элит являются руководители региональных силовых структур (ФСБ, УВД и др.). Избрание бывших военных главами регионов (на сегодняшний день в губернаторском корпусе семь “генералов”) — одна из наиболее заметных тенденций обновления региональных элит в последние годы\*. И хотя вхождение силовиков во власть началось еще при Б.Ельцине, именно при В.Путине оно приобрело “массовый” характер\*\*. По данным социологов, за первые два года правления Путина удельный вес военных во всех элитных группах увеличился более чем вдвое [Зудин 2004]. В настоящее время к выходцам из “силовых” структур принадлежит четверть российской элиты (против 11,2% в 1993 г.). Это обстоятельство подтолкнуло некоторых исследователей и публицистов к выводу о формировании в России, в т.ч. на региональ-

\* Следует отметить, что эффективность выходцев из военных кругов в качестве глав субъектов РФ весьма сомнительна. В большинстве случаев их главным козырем выступает контроль над “силовыми” органами, тогда как по другим критериям влияния — объем экономических ресурсов, связи во властных и бизнес-структурах, степень контроля над СМИ, личные качества — они заметно уступают даже лицам из своего ближайшего окружения (так обстоит дело, в частности, у воронежского губернатора В.Г.Кулакова). Один из немногих примеров политического успеха бывшего военного в сфере регионального гражданского управления — карьера Б.В.Громова на посту губернатора Московской области. Пройдя через череду конфликтов с федеральными, московскими и муниципальными властями, он сумел укрепить свои позиции в области и на повторных выборах получил поддержку более чем 80% избирателей.

\*\* Примечательно, что в 2000 г. в целом ряде регионов эта категория управленцев оставалась за пределами рейтинга политического влияния.

ном уровне, нового властного слоя — милитократии. Однако такое заключение, на мой взгляд, не вполне обоснованно.

Во-первых, политический курс губернаторов далеко не всегда определяется их предшествующей профессиональной и политической карьерой. Вставшие во главе регионов военные, как правило, не являются лоббистами ВПК. Более того, отставные военные со “звучной” боевой биографией нередко оказываются ставленниками олигархических структур и проводниками интересов крупного бизнеса (как это было в Красноярском крае в период губернаторства генерала А.Лебеда).

Во-вторых, экспансия “силовиков” — лишь внешняя сторона кадровой политики Путина, не вполне адекватно отражающая изменения в источниках рекрутирования элит. По оценке экспертов, темпы вхождения во власть представителей бизнеса заметно опережают аналогичные показатели “силовиков”. Так, за первые два года правления Путина удельный вес выходцев из бизнеса в составе политической элиты (включая административную) вырос в шесть раз и достиг 11,3% против 1,6% в 1993 г. [Зудин 2004]. Именно рост политического влияния бизнеса — как федерального, так и регионального — определяет наиболее существенные тенденции эволюции региональной политической элиты в 2000 — 2003 г. Продвижение в политику по каналам бизнес-структур обрело статус второго по значению (после административной карьеры) пути на региональный политический Олимп.

В настоящее время можно отметить две основные формы институционализации участия бизнеса в региональной политике: (1) избрание представителя деловых кругов главой региона (среди действующих губернаторов девять ранее работали в бизнесе), что обычно влечет за собой волну назначений выходцев из бизнес-элиты на руководящие должности в структурах исполнительной власти; (2) избрание предпринимателей депутатами Государственной Думы и региональных парламентов\*. Если раньше наличие весомой бизнес-составляющей среди региональных законодателей было характерно главным образом для территорий, где доминируют крупные бюджетообразующие структуры (так, в Ханты-Мансийском АО руководители нефтегазовых корпораций являются депутатами Думы не первый срок), то сегодня она присутствует в большинстве субъектов РФ.

Весьма показательны в этом плане процессы в Приморском крае. После победы на губернаторских выборах промышленника С.Дарькина руководящие посты в краевой администрации заняли люди из его команды. Эксперты констатируют, что вместе с губернатором в политику пришла группа прагматичных бизнесменов и профессиональных менеджеров. Одновременно усилилась экспансия деловой элиты и в региональный парламент: подавляющая часть депутатов избранного в июне 2002 г. краевого Законодательного Собрания — представители местного бизнеса. Исследование показало, что 95% наиболее влиятельных в экономике Приморья лиц являются влиятельными акторами на политической сцене региона, а половина из них — депутатами краевого ЗС.

Порой политическое участие бизнеса не институционализировано, однако весьма ощутимо. Так, генеральный директор пивоваренной компании “Балтика” Т.Боллоев занял первое место в обоих рейтингах влияния в Санкт-Петербурге.

Расширение участия бизнеса в региональной политике объясняется несколькими причинами. Первая из них — все большее вытеснение бизнес-элиты с общероссийской политической сцены и, как следствие, переориентация финансово-промышленных групп (ФПГ) на политику регионального уровня (что способствовало изменению расстановки сил в местных элитах и формированию “вертикально интегрированных” политико-финансовых структур, включающих политиков и предпринимателей как федерального, так и регионального масштаба). Вторая — возрастание роли административных рычагов,

\* Известны также случаи делегирования бизнесменов в Совет Федерации — например, Республику Тыва в СФ представляет банкир С.Пугачев.

которое повлекло за собой усиление конкуренции в региональном политико-экономическом пространстве и тем самым актуализировало необходимость законодательной защиты региональных бизнес-интересов. Наконец, третья причина — потребность в консолидации регионального бизнеса перед лицом экспансии федеральных ФПГ.

**“Вольные стрелки”.** Как уже отмечалось, главными каналами рекрутирования данной категории политической элиты выступают политические партии, общественные организации, учреждения науки, культуры, образования, СМИ, конфессии. Рассмотрим их подробнее.

По заключению многих исследователей, *политические партии и общественные организации* не играют существенной роли в качестве каналов рекрутирования элит в масштабе страны. Однако при сопоставлении данных опросов 2000 г. и 2003 г. выявляется значительный рост партийно-политического сегмента в составе региональных элит. Суммарное число влиятельных в региональной политике представителей партий увеличилось за три года почти в шесть раз.

Структурный анализ партийного сегмента показывает, что своим увеличением он обязан прежде всего “Единой России”, СПС и — в меньшей степени — КПРФ. Число политически влиятельных членов ЕР выросло в 10 раз; СПС — в 9,3; КПРФ — в 4,6 (см. табл. 1). При этом удельный вес единорогов и членов СПС в корпусе влиятельных партийных политиков повысился (с 22% до 40% и с 10% до 16%, соответственно), а коммунистов — снизился (с 42% до 33%). Упал удельный вес и партийных политиков из “Яблока” и ЛДПР (см. рис. 1-2). Таким образом, основной рост “партийного влияния” достигнут за счет ЕР и СПС.

Таблица 1

10

Число влиятельных в региональной политике представителей партий

Партия	2000 г.	2003 г.
“Единая Россия”*	13	133
КПРФ	25	115
ЛДПР	5	11
СПС	6	56
“Яблоко”	11	29

\* Учитывается суммарное число политиков, вошедших в блок.

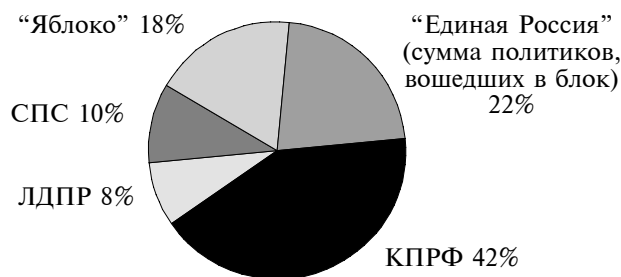


Рис. 1. Политически влиятельные представители партий (2000 г.)

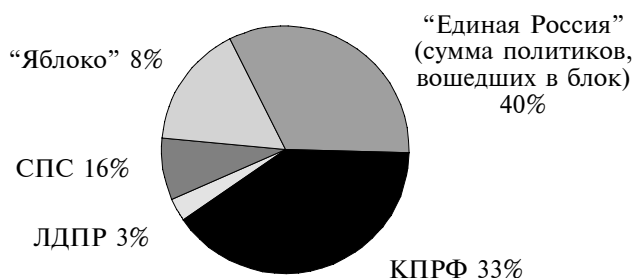


Рис. 2. Политически влиятельные представители партий (2003 г.)

Приведенные данные, на наш взгляд, свидетельствуют о том, что повышение удельного веса “партийцев” в составе региональных элит объясняется не усилением влияния в субъектах Федерации *института* партий, но организационно-политическим укреплением “Единой России”. Не случайно именно эта партия дала наибольший прирост числа “партийцев” в составе элиты и именно ее доля в партийном сегменте увеличилась заметнее всего. Укрепление ЕР обусловлено ее эволюцией в качестве “нового издания” российской разновидности “партий власти” (предшественницы ЕР на этом поприще — ДВР и НДР). Принципиальная особенность подобных партий, указывающая на их принадлежность к категории картельных\*, — тесная связь с госаппаратом, что, в свою очередь, стимулирует приток в их ряды лиц, занимающих высокие позиции в региональном управлении и бизнесе. В полном соответствии с этой схемой “Единая Россия”, утвердившись как полноценная “партия власти”, мобилизовала под свои знамена значительное число статусных фигур\*\*.

Таким образом, в случае “Единой России” мы сталкиваемся с механизмом, противоположным по своей направленности по отношению к традиционным для партийного представительства: региональные отделения ЕР являются не столько каналами политического продвижения новичков (хотя это тоже имеет место), сколько инструментом упрочения позиций влиятельных региональных политиков и предпринимателей, укрепления их связей в структурах федеральной власти. Происходит взаимовыгодный обмен ресурсами: высокопоставленные региональные политики и предприниматели используют свое положение для содействия “партии власти” на местах, обретая тем самым поддержку со стороны федерального центра. Примеры подобного взаимовыгодного обмена мы видим во многих регионах. С учетом специфики ЕР как партии картельного типа это означает *рост влияния федеральной исполнительной власти на состав руководства субъектов РФ и региональный политический процесс в целом*. В пользу данного заключения говорят результаты как губернаторских выборов 2003 г., так и последней парламентской кампании, в ходе которой федеральный административный ресурс сыграл решающую роль в обеспечении победы не только партийных списков, но и кандидатов-одномандатников, что привело к сокращению в Государственной Думе числа региональных лоббистов.

Укрепление позиций СПС, по-видимому, объясняется тем, то вплоть до недавнего времени его идеологические установки во многом совпадали с официальными, а лидеры “правых” активно сотрудничали с правительством. Думается, что данное обстоятельство и определяло политический и экономический вес представителей этой партии (достаточно упомянуть А.Чубайса, кото-

\* О картельных партиях см. Katz, Mair 1995.

\*\* На последних думских выборах в избирательных списках ЕР присутствовало более 70 региональных руководителей.

рый обладает высоким уровнем влияния как на федеральном, так и на региональном уровне).

О реальном продвижении к вершинам региональной власти по партийно-политическим каналам правомерно говорить, пожалуй, лишь в отношении КПРФ. Как известно, при поддержке этой партии были избраны главы целого ряда субъектов Федерации (в частности, губернаторы Курской, Тульской, Рязанской, Владимирской и некоторых других областей); в настоящее время члены КПРФ или ее сторонники составляют примерно пятую часть губернаторского корпуса. Этот факт, наряду с наличием мощных коммунистических фракций в Государственной Думе и многих региональных парламентах, казалось бы, свидетельствует об эффективности данного канала рекрутирования элиты. Тем не менее, следует учитывать, что рост числа политически влиятельных представителей этой партии заметно уступает соответствующим показателям ЕР и СПС, а удельный вес сторонников КПРФ в “партийном сегменте” элиты падает.

Оценивая эффективность КПРФ как канала политического продвижения, необходимо принимать во внимание еще ряд моментов. Во-первых, число губернаторов, избранных при поддержке оппозиционных политических партий, постепенно снижается, а перспективы переизбрания инкубентов в качестве кандидатов от оппозиции становятся все более проблематичными. Не нашедшие общего языка с Кремлем губернаторы вряд ли могут рассчитывать на успех. Весьма показателен в этом плане опыт экс-губернатора Кировской области В.Сергеенкова, имевшего репутацию сторонника КПРФ. Под давлением Москвы, не желавшей его переизбрания, областной парламент отказался внести в устав области поправку, разрешающую губернатору баллотироваться на третий срок, и Сергеенков автоматически выбыл из игры. Поддержанные Кремлем кандидаты (включая победившего на выборах Н.Шаклеина), ранее известные как приверженцы левых идей, участвовали в выборах под знаменами “Единой России”.

12

Ориентирующиеся на переизбрание губернаторы стремятся заручиться поддержкой не только федеральной власти, но и бизнес-структур, обоснованно считая этот фактор важным, а порой — и решающим условием успеха. Так, в переизбрании волгоградского губернатора Н.Максюты, известного как сторонника КПРФ, эксперты видят победу “нерушимого блока коммунистов, Газпрома и Лукойла”. Поддержке Газпрома и Лукойла во многом обязаны своей победой на выборах губернаторы Астраханской и Архангельской областей; рязанского губернатора поддерживала ТНК, самарского — ЮКОС.

Во-вторых, абсолютное большинство губернаторов-коммунистов “встроенны” в существующую систему власти: в текущей управленческой деятельности, а также в отношениях с федеральным центром они, как правило, избегают идеологизированности. Сегодня население при оценке власти руководствуется прежде всего функциональным критерием — его интересуют объективные результаты, а не лозунги. Иначе говоря, на смену идеологии приходит прагматизм, точнее, прагматизм становится идеологией.

Для иллюстрации данного тезиса обратимся к ситуации во Владимирской области, где коммунисты традиционно имеют весьма прочные позиции. Каждый третий из списка влиятельных политиков области — сторонник КПРФ, и именно при поддержке этой партии пришел к власти нынешний губернатор области Н.Виноградов. Однако в своей политике он опирается и на другую политическую силу — “Единую Россию”, причем, как отмечают эксперты, представители КПРФ, занимающие высокие посты в областной администрации, приняли активное участие в формировании регионального руководства единоклассников. Как и многие его коллеги, Виноградов полностью лоялен Кремлю, а его деятельность соответствует стратегическому курсу федерального центра. Аналогичные процессы эксперты фиксируют и в других регионах. Так, несмотря на свои коммунистические “корни”, волгоградский губернатор Максютя энергично поддерживает усилия “Единой России” по расширению ее электоральной базы в области, а нижегородский губернатор Г.Ходырев (ру-

ководивший областью еще в советский период), добившись избрания на этот пост, тут же покинул ряды КПРФ.

Еще более красноречив пример губернатора Кемеровской области А.Тулеева. Как известно, на парламентских выборах 1999 г. этот “официальный оппозиционер” (занимавший одну из лидирующих позиций в предвыборном списке КПРФ) обеспечил “Единству” 37% голосов в своем регионе в обмен на помощь Москвы в борьбе с экономическим конкурентами, в частности с группой “Миком”. Если тогда подобный шаг был редкостью, то сегодня — уже тенденция. На выборах депутатов Госдумы в 2003 г. тот же Тулеев открыто поддержал “Единую Россию”, а губернатор Орловской области, бывший секретарь ЦК КПСС Е.Строев даже возглавил региональный список ЕР. Активно содействовали успеху на выборах кандидаты от “партии власти” и многие другие губернаторы-коммунисты.

Значение остальных партий как каналов рекрутирования элиты в российских регионах невелико, даже если их представители и присутствуют в рейтингах политического влияния. Но несмотря на это, региональные отделения партий (а до принятия нового Закона о партиях — и региональные партии) в субъектах Федерации продолжают создаваться, причем, как правило, по инициативе и/или при участии региональных властей и бизнеса. Причины такого положения вещей очевидны: влиятельные региональные политико-экономические сообщества видят в политических партиях эффективный инструмент достижения электорального успеха.

Еще меньшую роль в политическом продвижении играют *наука, культура, образование и СМИ*. Хотя в ряде регионов (Воронежская и Владимирская области, Приморский край и др.) продвинувшиеся по этим каналам лица входят в политическую элиту, их число и влияние обычно незначительны, что отражает общее положение науки и культуры в жизни современного российского общества. Исключения составляют две категории — руководители СМИ и ректоры ведущих региональных вузов, доля которых в составе региональных элит существенно выросла по сравнению с 2000 г. Удельный вес руководителей СМИ, влиятельных в политике, увеличился в 17 раз, а ректоров вузов — в 14 (см. *табл. 2*). Например, в рейтинге политического влияния Томской области присутствуют ректоры сразу четырех вузов, опережающие по степени влияния даже председателя областного правительства. В Приморье в двадцатку влиятельных политиков края входят ректоры трех вузов.

Таблица 2

**Удельный вес руководителей СМИ и ректоров вузов  
в составе региональных политических элит**

Должность	2000 г.	2003 г.
Редактор СМИ	0,11	1,88
Ректор вуза	0,15	2,18

Особое положение “ректорского клуба”, по-видимому, обусловлено несколькими причинами. Прежде всего нельзя забывать, что высшее образование в России стало де-факто платным, вследствие чего ректоры вузов концентрируют в своих руках значительные средства и могут использовать их для политического продвижения. Так, в губернаторских выборах в Оренбургской области участвовал ректор Оренбургского университета В.Бондаренко (пятая позиция в областном рейтинге политического влияния); в губернаторских выборах в Тамбовской области — проректор Тамбовского университета А.Позняков. Кроме того, многотысячные коллективы вузов — важный сегмент электората (в 500-тысячном Томске учатся или работают в вузах 160 тыс. чел.), позиция которого приобретает существенное значение в период выборов. Это, в свою очередь, актуализирует возможности политического влияния руководи-



телей вузов. Наконец, не следует сбрасывать со счета и то обстоятельство, что с помощью руководителей вузов региональные политики и бизнесмены решают свои личные проблемы (получение второго образования, а также научных степеней и званий, образование детей).

Политические возможности руководителей СМИ определяются ролью медийного ресурса как важного компонента политического влияния, прежде всего на тех территориях, для которых характерна высокая степень медийной насыщенности (примером может служить Томская область). Особое значение СМИ приобретают в ситуациях острых политических конфликтов. Весьма показательны в этом плане опыт Санкт-Петербурга, где политическая жизнь развивается под знаком глубокого внутриэлитного раскола, истоки которого восходят к губернаторским выборам 1996 г. Не случайно пятая часть политически влиятельных в городе лиц тесно связана со СМИ. Кроме того, повышенное влияние СМИ в Санкт-Петербурге обусловлено традициями свободомыслия, сложившимися там еще в XIX в.

Санкт-Петербург дает также уникальный пример политического влияния представителей социальной сферы: руководители значимых для города учреждений культуры, образования и науки (Государственный Эрмитаж, Мариинский театр, Санкт-Петербургский университет и, в частности, его юридический факультет, Горный институт и др.) составляют внушительный по удельному весу и влиянию сегмент политический элиты. Однако это исключение лишь подтверждает правило и объясняется не только положением Санкт-Петербурга как второй столицы страны и знаковым характером перечисленных учреждений для российской культуры, но также питерскими “корнями” Путина и возможностями непосредственного контакта упомянутых руководителей с Президентом РФ.

Интеграция в политически влиятельные группы может происходить и по *церковным каналам*. Так, в рейтинги политического влияния ряда регионов входят представители Русской православной церкви: митрополит Волгоградский и Камышинский Герман (Волгоградская область)\*, митрополит Воронежский и Липецкий Мефодий (Воронежская область)\*, архиепископ Курский и Рыльский Ювеналий (Курская область), митрополит Смоленский и Калининградский, руководитель Отдела внешних связей Московской патриархии Кирилл (Смоленская область), архиепископ Калужский и Боровский Климент (Калужская область) и др. В Республике Башкортостан, где традиционно доминирует ислам, заметным влиянием пользуется Верховный муфтий ЦДУМ России Т.Таджутдин (26-я позиция в рейтинге политического влияния). Нынешний глава Чеченской Республики А.Кадыров — бывший муфтий Чечни. Тем не менее, в масштабе страны политическое влияние служителей культа относительно невелико, что естественно для светского государства, каковым является Российская Федерация.

#### ОСНОВАНИЯ ВНУТРИЭЛИТНОЙ КОНСОЛИДАЦИИ

В современной отечественной и зарубежной литературе для определения действующих в поле российской политики элитарных групп употребляются такие понятия, как “клан”, “коалиция”, “картель”, “корпорация” и т.д. Особой популярностью пользуется термин “клан”, и это вполне правомерно — ведь хотя, как справедливо отмечает ряд исследователей [см. напр. Puthland 1997], кровнородственные или этноконфессиональные связи не являются обязательным признаком российских элит, для них характерны все те качества (закрытость, клиентелизм, сугубо корпоративная, партикулярная ориентация), которые составляют существо клановых отношений [Перегудов 1998: 147; Гаман-Голутвина 1998: 364].

Характер формирующихся в российских регионах элитарных кланов в значительной мере обусловлен доминирующими моделями политической культуры. Так, в национальных республиках основой кланов нередко выступают

\* Митрополит Мефодий недавно переведен в Казахстан.

родственные и земляческие отношения, общность социального происхождения. Именно так обстоит дело, в частности, в Республике Татарстан, элита которой состоит из нескольких кланов, “вращающихся”, подобно спутникам Солнечной системы, вокруг президента РТ. По оценке экспертов, в структурном плане татарстанская элита представляет собой совокупность концентрических кругов с центром в лице М.Шаймиева: первый круг — “семья” (родственники); второй — друзья “семьи”; третий — “социально близкие” высокопоставленные функционеры (этнические татары — выходцы из деревень); четвертый — “приближенные к трону” (люди, выдвинувшиеся благодаря деловым качествам, но с учетом безусловной личной лояльности лидеру)\*.

Примером этнической консолидации влиятельных групп может служить Мордовия. В республиканской элите эксперты выделяют четыре важнейшие группы, сложившиеся по этническому признаку: эрзянскую (восточную), мокшанскую (западную), русскую (городскую) и татарскую. Показательно, что положение этих групп в структуре власти определяется этнической принадлежностью первого лица республики. В настоящее время доминирующие позиции занимает та часть мокшанской группы, которая объединилась вокруг главы РМ Н.Меркушкина\*\*.

“Семейные” политические кланы встречаются и в “русских” регионах\*\*\*, но, скорее, в качестве исключения. Гораздо шире там распространена внутригрупповая консолидация по идеологическому признаку. Например, в Тульской, Брянской, Владимирской и ряде других областей решающим фактором объединения доминирующей группы вокруг фигуры губернатора стала принадлежность к КПРФ. Тем не менее идеологический принцип вряд ли можно считать ключевым основанием дифференциации региональных элит. Об этом свидетельствует то обстоятельство, что в рамках сложившихся по идеологическому признаку сообществ зачастую формируются субгруппы (как это произошло в Рязанской области), интересы которых, несмотря на идеологическую близость, далеко не всегда совпадают. Иными словами, общность политико-экономических интересов оказывается важнее идеологии.

Не является определяющей и дифференциация по “отраслевому принципу” (политика vs экономика): региональные кланы включают в себя как политиков, так и предпринимателей. То же самое относится к институционально-организационным факторам. Даже когда ядром элитарных групп выступают отдельные уровни управления или отрасли экономики, системообразующим началом служат не различия между организационными структурами, а расхождение в интересах персонифицирующих эти структуры лидеров. Так, в Свердловской области политический процесс долгое время определяло противостояние двух групп влияния. И хотя одна из этих групп сложилась вокруг губернатора Э.Россея, а другая — вокруг мэра Екатеринбурга А.Чернецкого, обе они оказались сопоставимы по ресурсной обеспеченности, масштабу и методам деятельности и оперировали в политическом пространстве как субъекта Федерации, так и муниципальных образований.

Существенно большую роль в групповой консолидации играет опыт совместной деятельности с первыми лицами региона. Например, в Ростовской области доминирует так наз. “старопролетарская” группа, в которую входят бывшие партийные и советские функционеры Пролетарского района Ростова-на-Дону, где когда-то работал нынешний губернатор В.Чуб. Точно так же костяк команды президента Удмуртии А.Волкова составляют люди, в которых он сотрудничал на предшествующих этапах своей карьеры. Понятно, что решающее значение здесь опять же имеет личная преданность патрону.

\* См. комментарий по итогам опроса в Республике Татарстан [Гаман-Голутвина 2004].

\*\* См. комментарий по итогам опроса в Республике Мордовия [Гаман-Голутвина 2004].

\*\*\* Так, эксперты отмечают, что до недавнего времени заметное влияние на политический процесс в Санкт-Петербурге оказывали “семейные” кланы экс-губернатора В.Яковлева и бывшего полпреда Президента РФ в Северо-Западном округе В.Чересова.

Таким образом, вне зависимости от источников внутригрупповой консолидации (семейные связи, родственные и земляческие отношения, идеологическая близость и т.п.), обязательное условие групповой сплоченности — лояльность лидеру. Отсюда — такие важные особенности региональных кланов, как иерархичность и ориентация на патрона. Спектр методов и механизмов внутригрупповой консолидации весьма широк — от жесткой функциональной зависимости (Омская, Кемеровская, Саратовская области и др.) до гибкого взаимодействия в режиме неформальных связей. Компромиссные технологии характерны, в частности, для лидерской практики губернатора Чуба, который, как подчеркивают эксперты, стремится не увеличивать число врагов за счет вчерашних соратников. В Ростовской области проигравшие выборы, но лояльные губернатору главы администраций обычно не уходят в небытие, а получают новое назначение. При этом, в соответствии с областным законом о статусе муниципальных служащих, за главами муниципалитетов, отказавшимися баллотироваться на новый срок или не сумевшими добиться переизбрания, в течение года сохраняется денежное содержание в прежнем объеме. Данное положение не только способствует ротации кадров муниципального управления, но и обеспечивает сплоченность команды губернатора\*.

Суммируя вышесказанное, можно констатировать, что российские региональные элитные кланы — это устойчивые политико-экономические группы, объединенные общностью политико-экономических интересов и, как правило, консолидированные вокруг руководителей местной исполнительной власти на основании отношений личной зависимости. Личная преданность клану и его патрону — важнейший неформальный механизм внутриэлитной консолидации и рекрутирования властных групп в регионах. Более того, если в 1990-е годы политический приоритет бюрократии в связке “бюрократия-бизнес” прослеживался преимущественно на уровне субъектов РФ, тогда как в центре доминировали финансово-сырьевые и политико-информационные “империи” [см. Гаман-Голутвина 1998: 360], то сегодня высшие эшелоны федеральной политико-административной бюрократии активно участвуют в перераспределении политического влияния между административной “вертикалью” и крупными ФПГ.

Региональный уровень не является предельной единицей элитной консолидации. Как уже говорилось, региональные группы распадаются на субгруппы, что свидетельствует о прогрессирующем дроблении элит в России. Это обстоятельство (наряду с асимметричным характером Российской Федерации и экономическим неравноправием ее субъектов) обуславливает слабую внутреннюю сплоченность региональной элиты во взаимодействии с центром.

#### ЛИЧНОСТНЫЕ КАЧЕСТВА

Социально-демографические, психологические, лидерские и иные личностные характеристики региональных властных сообществ во многом зависят от политической биографии первого лица субъекта РФ. В регионах, возглавляемых выходцами из советской партийно-хозяйственной номенклатуры, в политическом классе обычно преобладают представители номенклатуры с соответствующими возрастными, образовательными и ментальными показателями, а там, где у власти оказались “прагматики-либералы”, — молодое поколение управленцев-менеджеров.

В настоящее время около двух третей губернаторского корпуса составляют лица со значительным опытом управления в советский период; главы 13 субъектов РФ занимают свои должности с 1991 г. В ряде регионов (Архангельская, Кировская, Пермская, Читинская, Новгородская области, Краснодарский и Ставропольский края, Мордовия, Ямало-Ненецкий АО) ведущие позиции в аппарате власти заняли “комсомольцы” — бывшие руководящие работники центральных и региональных органов ВЛКСМ. Менее всего в региональной

\* См. комментарий по итогам опроса в Ростовской области [Гаман-Голутвина 2004].

политике сегодня заметны “демократы” начала 1990-х годов и депутаты региональных парламентов той поры.

В последние годы, несмотря на переизбрание в части регионов “лидеров со стажем” (Омская, Свердловская и др. области), аналитики фиксируют признаки “усталости” населения от засилья “ветеранов” (Астраханская, Самарская, Ростовская, Омская, Свердловская области, Республики Калмыкия и Татарстан). В некоторых областях (например, в Волгоградской) сложились благоприятные условия для вытеснения выходцев из партийно-хозяйственной номенклатуры новой генерацией политиков — относительно молодыми “прагматиками-либералами”, представляющими интересы бизнеса, в других такая замена уже состоялась. Избрание на губернаторские посты крупных предпринимателей (А.Хлопонин, Р.Абрамович, С.Дарькин и др.) естественным образом привело в региональные властные структуры управленцев-менеджеров, не имеющих опыта государственной работы, но прекрасно овладевших навыками управления коммерческими предприятиями. Для этой когорты региональных руководителей, независимо от полученного ими образования, характерны корпоративный стиль мышления и поведения, а также ориентация на корпоративные методы управления.

Смена первого лица региона зачастую влечет за собой не только персональные перестановки в администрации, но и изменение механизмов и каналов рекрутирования управленческих команд. Эта тенденция хорошо просматривается на примере Красноярского края. Анализируя эволюцию механизмов формирования краевой элиты, аналитики выделяют в последней три “призыва”, существенные различия между которыми обусловлены социально-профессиональными характеристиками инкубентов: “зубовский” (преимущественно представители научной интеллигенции и советской номенклатуры), “лебедевский” (главным образом “варяги”, набранные при поддержке московских ФПГ на условиях личной лояльности губернатору) и “хлопонинский” (выходцы из крупных бизнес-структур, прежде всего ФПГ “Интеррос”).

Следует отметить, что в политическую элиту абсолютного большинства регионов входят исключительно мужчины. По-иному обстоит дело в Санкт-Петербурге, где женщины играют в политике заметную роль. И.Яковлева, Н.Чаплина, Л.Вербицкая, О.Дмитриева, М.Фокина, И.Потехина, А.Маркова обособленно присутствуют в городском рейтинге политического влияния. Аналогичная картина наблюдается в Кемеровской и Томской областях, где четверть состава политэлиты — женщины. По-видимому, такая ситуация объясняется тем, что в перечисленных регионах утвердились модернизированные модели политической культуры.

Политико-административная карьера влиятельных политиков в субъектах Федерации, как правило, теснейшим образом связана с их регионами. Подавляющая часть руководителей — либо автохтоны, либо люди, давно живущие в данном регионе. “Чужакам” в российской глубинке не доверяют\*. Значительный удельный вес “пришлых” управленцев характерен лишь для тех регионов, которыми руководят “варяги” из корпоративных структур, хотя и в этих случаях костяк аппарата нередко составляют местные жители.

Конфессиональная принадлежность представителей элиты соответствует “профилю” региона. Например, в “русских” областях большинство региональных руководителей атеисты или православные, причем как те, так и другие предпочитают не афишировать свои религиозные предпочтения.

Что касается личностных качеств, то на губернаторском уровне весьма ценятся навыки публичного политика — коммуникабельность, убедительность,

\* Справедливости ради надо признать, что такое недоверие нередко имеет под собой основания. О том, насколько хорошо “варяги” разбираются в местных делах, свидетельствуют, в частности, допускаемые ими порой “оговорки”. Так, в начале губернаторской кампании 1998 г. в Красноярском крае А.Лебедь назвал Красноярск Краснодаром, а новоизбранный тверской губернатор Д.Зеленин, выступая перед избирателями, перепутал Тверскую область с Орловской и Вышний Волочек — с Воловцом.

умение конструктивно взаимодействовать с населением и со СМИ, ораторские способности, харизматичность. И хотя, как показывают, в частности, результаты проходивших в 2003 г. региональных и думских выборов, подобные навыки не являются ключевыми в достижении политического успеха, порой они играют определяющую роль в привлечении других ресурсов. Среди качеств, способствующих административному продвижению на региональном уровне, следует назвать прежде всего склонность к командной игре и компромиссу с членами своей команды, непримиримость по отношению к конкурентам, профессиональную компетентность. Огромное значение имеют также личная лояльность патрону, преданность клану (политическому, экономическому, профессиональному, этническому и др.), готовность “играть по правилам”.

Стиль политического лидерства в рамках региональных команд нередко близок к авторитарному. Наиболее очевидно это в Саратовской, Омской и Кемеровской областях, а также в республиках Татарстан, Башкортостан, Мордовия и Удмуртия, где главы регионов обладают высокой степенью контроля над политической и — отчасти — экономической элитами.

Обретение политических перспектив в регионах (как, впрочем, и в центре) зависит от административного ресурса, финансового капитала, наличия и “качества” связей во властных и экономических структурах федерального и регионального уровней. Поддержка центра и федеральных ФПГ — главная предпосылка политического успеха. В условиях высокоструктурированного политического пространства и монополизации политического рынка попытки политиков-одиночек конкурировать с могущественными политико-финансовыми кланами обречены на провал: эра самовыдвиженцев в региональной политике окончательно ушла в прошлое. Применительно к федеральной политике данная тенденция в полной мере проявилась уже в середине 1990-х годов, когда крупные политико-финансовые кланы закрепились в качестве наиболее влиятельных субъектов российской политики. Со временем эта волна захлестнула и регионы.

В регионах, где решающую роль играет “властная вертикаль” (национальные республики, Саратовская, Ростовская и некоторые другие области), возможности политического продвижения определяются прежде всего позицией администрации. На территориях, отмеченных присутствием мощных экономических структур, важнее поддержка бизнес-элиты (Красноярский край, Вологодская, Волгоградская и др. области). Например, по оценке экспертов, исход предстоящих губернаторских выборов в Волгоградской области будет во многом зависеть от того, поддержат ли Максюту Лукойл и Газпром. Но вне зависимости от характера региона непременным условием политического успеха выступают лояльность своему клану (и его патрону), способность к командной игре.

Неизбежным спутником авторитарных региональных режимов является эффект “выжженной земли”: главы регионов пытаются “очистить” политическое поле от потенциальных конкурентов. Сегодня, после того как действующие губернаторы получили право баллотироваться на третий срок, появление новых лиц на влажном Олимпе подобных регионов проблематично. Такова ситуация в Омской, Кемеровской и Ростовской областях, в Удмуртии, Мордовии, Татарстане и Башкортостане. Жесткая иерархическая система затрудняет выдвижение перспективных политиков — им надо заручиться поддержкой доминирующей группы.

\* \* \*

Значительные экономические, социокультурные и иные различия между регионами не позволяют выстроить единую для всех иерархию механизмов и каналов политического влияния. Но основные тенденции выявить можно. Ключевыми *механизмами* рекрутирования региональной элиты являются избрание и назначение на руководящие должности в структурах исполнительной либо законодательной власти регионального/муниципального уровня, чему способствуют значительный объем властных и/или экономических ре-

сурсов, общность политико-экономических интересов, родственные или земляческие связи и опыт совместной деятельности с первыми лицами регионов; патрон-клиентные отношения. При этом, несмотря на приоритетность публичных механизмов политического продвижения, определенную роль играет и неформальная поддержка со стороны групп влияния (фаворитизм, протекционизм, коррупция и т.п.).

*Каналами* продвижения региональных политических элит выступают федеральные и региональные властные структуры (включая силовые ведомства, территориальные отделения федеральных органов управления и аппарат полпредов), органы местного самоуправления, федеральные, региональные и местные коммерческие предприятия, в меньшей степени — политические партии и общественные организации; СМИ, учреждения образования, культуры, науки.

В настоящее время существуют три главных источника пополнения региональной элиты: администрация регионального и федерального уровней, бизнес и политические партии. Большинство региональных лидеров нового поколения рекрутируются из сферы бизнеса. Исключения немногочисленны. Редки также случаи выдвижения политиков левой ориентации\*. Успешную политическую и административную карьеру в большинстве субъектов Федерации сегодня обеспечивают не личные качества, а принадлежность к той или иной группе влияния и ее поддержка.

- 
- Гаман-Голутвина О.В. 1998. *Политические элиты России: вехи исторической эволюции*. М.  
 Гаман-Голутвина О.В. 2000. Определение основных понятий элитологии. — *Полис*, № 3.  
 Гаман-Голутвина О.В. (ред.) 2004. *Самые влиятельные люди России-2003*. М.  
 Зудин А.Ю. 2004. Российские элиты при В.В.Путине. — *Политические элиты России перед историческими вызовами XXI века*. М.  
 Перегудов С.П. 1998. Новейшие тенденции в изучении отношений гражданского общества и государства. — *Полис*, № 1.  
*Эксперт*. 2000.  
 Katz R., Mair P. 1995. Changing Models of Party Organization and Democracy: The Emergence of the Cartel Party. — *Party Politics*, № 1.  
 Puthland P. 1997. *Elite Consolidation and Political Stability in Russia. A Paper for IPSA Congress*. Seoul.  
 Putnam R. 1976. *The Comparative Study of Political Elites*. N.Y.

*Окончание следует*

Статья подготовлена при поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект № 03-03-00621а)

---

\* К их числу относится, в частности, председатель Волгоградской областной думы Р.Гребенников, занявший свой пост в 25 лет при непосредственной поддержке обкома КПРФ и его первого секретаря А.В.Апаринной.