

А.С. Быстрова

РЕГИОНАЛЬНЫЕ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ЭЛИТЫ ПОСЛЕ СМЕНЫ ГУБЕРНАТОРОВ (ПО МАТЕРИАЛАМ БИОГРАФИЧЕСКИХ БАЗ 2009 И 2012 ГОДОВ)

В статье исследуются изменения, произошедшие в корпусе административных элит шести субъектов РФ после смены губернаторов в 2012 году. Работа выполнена на основе анализа биографической базы данных, созданной в Социологическом институте РАН сотрудниками сектора социологии и гражданского общества (данные 2006, 2009 и 2012 годов соответственно по четырем, шести и восьми регионам России). Сохраняется практика формирования административного корпуса регионов (правительства, администрации региона) в связи со сменой глав регионов, не имеет существенного значения (пока), как именно она происходит – посредством выборов или назначения. По-прежнему, во главу угла ставится принцип личной лояльности. Формирование команд новых губернаторов или обновление команд вновь назначенных (избранных) глав регионов идет под сильным влиянием конкурирующих групп. Возникновение или упразднение управленческих структур недостаточно ориентировано на цели повышения эффективности функционирования управляемых. Сохраняется периферийный характер региональной элиты. Довольно высокий уровень эндогенности региональных элит косвенно свидетельствует о недостаточной горизонтальной и вертикальной мобильности и об ограниченных возможностях продвижения на более высокие уровни элиты. Тенденция уменьшения доли администраторов с первым высшим техническим образованием вселяет надежды на ослабление технократического подхода к решению проблем регионов и населения.

Ключевые слова: *региональные административные элиты, бассейн рекрутирования элиты, горизонтальная и вертикальная мобильность, карьеры*

Ранее исследователями элит было установлено, что обновление региональной элиты РФ в 1990-е годы и в начале 2000-х было связано либо с приходом нового губернатора и его команды либо с какими-то внешними для элиты факторами, понуждающими ее к обновлению¹.

¹ См., например: Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты России. Вехи исторической эволюции. М.:РОССПЭН, 2006; Крыштановская О. Анатомия

К аналогичным выводам приводят и наши исследования (сектора социологии власти и гражданского общества Социологического института РАН)¹.

В 2012 г. сектором социологии власти и гражданского общества была составлена база биографических данных региональных элит, которая включала восемь регионов, а именно: Санкт-Петербург, Ленинградскую, Ростовскую, Калининградскую, Костромскую области, Хабаровский край, Москву и Новосибирскую область. По четырем из них такая база составляется уже в третий раз, что дает возможность проследить динамику изменений элитного корпуса за восьмилетний период. Еще по двум регионам — во второй раз (Хабаровский край, Костромская область) и по двум — в первый раз (Москва и Новосибирская область).

Автором статьи выполнен поиск биографических данных и составление анкетной части базы в основном по административной части элиты. Трудности, с которыми столкнулась составитель базы при ее формировании в 2012 г., были связаны со следующими обстоятельствами. Формирование новых администраций, например в нашем родном городе Санкт-Петербурге и Ленинградской области, затянулось. Кроме того, в течение года после того, как губернаторы приступили к исполнению своих обязанностей, руководители некоторых органов исполнительной власти менялись ими не один раз. Нестабильность и неопределенность были отличительной чертой новых администраций в таких регионах Северо-Запада РФ, как Санкт-Петербург и Ленинградская область. К тому же некоторые комитеты региональных администраций теряли своих руководителей в связи с угрозой или реальным возбуждением против них уголовных дел. В то время как по скандально известным

русской элиты. М.: Захаров, 2004; *Туровский Р.* Власть и бизнес в регионах России: современные процессы обновления региональных элит // Региональная элита в современной России / Фонд «Либеральная миссия»; под общ. ред. Я. Фрухтманна. М.: Либеральная миссия, 2005. С. 143–178.

¹ См., например: Региональные элиты Северо-Запада России: политические и экономические ориентации / Под ред. А.В. Дуки. СПб.: Алетейя, 2001; *Быстрова А.С.* Типы карьер представителей региональной административно-политической элиты и факторы, влияющие на карьерные различия // Властные структуры и группы доминирования: Материалы десятого Всероссийского семинара «Социологические проблемы институтов власти в условиях российской трансформации» / Под ред. А.В. Дуки. СПб.: Интерсоцис, 2012. С. 76–93.

персонажам регионального политического процесса обнаружено множество публикаций, содержащих как факты, так и комментарии экспертов, по некоторым персонам вообще практически отсутствовали какие-либо биографические сведения, а по другим — в биографиях были значительные лакуны, включая такие, как место и год рождения. Последнее, правда, не ново и имело место и в прошлые периоды составления базы биографических данных региональной элиты.

Во всех восьми субъектах РФ, по которым сформирована база биографических данных, за прошедшее время (с 2009 г.) имела место смена губернаторов. Задача данной работы — показать, какие изменения произошли в административной элите после смены губернаторов.

Таблица 1

Губернаторы субъектов РФ, 2012 г.

Регион (субъект РФ)	Дата смены губернатора	ФИО губернатора
Санкт-Петербург	август 2011 г.	Полтавченко Георгий Сергеевич
Ленинградская область	май 2012 г.	Дрозденко Александр Юрьевич
Ростовская область	май 2010 г.	Голубев Василий Юрьевич
Калининградская область	сентябрь 2010 г.	Цуканов Николай Николаевич
Костромская область	апрель 2012 г.	Ситников Сергей Константинович
Хабаровский край	май 2009 г.	Шпорт Вячеслав Иванович
Москва	октябрь 2010 г.	мэр Собянин Сергей Семенович
Новосибирская область	сентябрь 2010 г.	Юрченко Василий Алексеевич

Данные в таблице 1 приведены на первую половину 2012 г., т.е. на период формирования базы данных. С тех пор в губернаторском корпусе исследуемых регионов произошли и другие существенные изменения. Так, губернатор Новосибирской области Юрченко Василий Алексеевич отстранен от должности по причине утраты доверия со стороны президента РФ. Судя по публикациям в региональных и центральных СМИ, у правоохранительных органов есть основания подозревать его

в злоупотреблениях¹. Губернатор Хабаровского края Шпорт Вячеслав Иванович в сентябре 2013 г. переизбран на новый срок. Мэр Москвы Собянин Сергей Семенович также в сентябре 2013 г. переизбран на новый срок. Губернатор Санкт-Петербурга Полтавченко Георгий Сергеевич досрочно подал в отставку. Он будет участвовать в выборах губернатора Санкт-Петербурга в сентябре 2014 г. Вообще в последнее время досрочное сложение полномочий губернаторами и их последующее участие в досрочных выборах глав регионов приобрело массовый характер. В сентябре 2014 г. будут избираться главы более тридцати субъектов РФ, т.е. более трети, и значительная их часть предпочла досрочное сложение полномочий и досрочные выборы, дабы использовать благоприятную политическую конъюнктуру. Обратимся к материалам биографической базы данных и посмотрим на динамику некоторых характеристик административной элиты, зафиксированных на начало 2012 г., а именно: показатели возраста, места рождения, образования (первое и второе высшее, ученые степени). В поле нашего внимания будут также карьерные характеристики, в частности бассейн рекрутирования элитных персон (работа, предшествующая занятию элитной должности), номенклатурный опыт, опыт работы (службы) в силовых структурах.

ВОЗРАСТ

В таблице 2 приведены данные, характеризующие динамику возрастных показателей административной элиты за 2009–2012 гг.

Данные таблицы 2 показывают, что произошел некоторый сдвиг в сторону увеличения доли старших возрастов в административной элите ряда наблюдаемых субъектов РФ. Это заметно на показателях, характеризующих административную элиту Санкт-Петербурга и Ростовской области. При этом в остальных наблюдаемых регионах возросла доля лиц моложе 40 лет. Отметим, что в массиве 2009 г. административная элита была чуть старше, чем элита в целом. Лидерство в этом смысле, видимо, осталось за администраторами и в 2012 г.

¹ См., например: Морозова Е., Бурлакова Е., Бирюкова Л. Новосибирский губернатор отставлен по утрате доверия // Ведомости. 19.03.2014 <http://www.vedomosti.ru/politics/news/24160841/yurchenko-ne-doverili-vybory?from=newsletter-editor-choice&utm_source=newsletter&utm_medium=content&utm_campaign=editor-choice&utm_term=news12>.

Таблица 2

Возрастные категории: административная элита (в %)

Регион (субъект РФ)	2009 (n=342)			2012 (n=284)		
	22–40 лет	41–55 лет	56–80 лет	22–40 лет	41–55 лет	56–80 лет
Санкт-Петербург	17	57	26	21	35	49
Ленинградская область	3	55	42	11	59	34
Ростовская область	9	51	40	3	74	23
Калининградская область	14	75	11	16	68	16
Костромская область	11	50	39	21	58	21
Хабаровский край	2	40	58	18	50	32
Москва	-	-	-	25	46	29
Новосибирская область	-	-	-	19	42	39
Итого	10	55	35	18	52	30

Некоторое постарение отмечается для элиты в целом (см. табл. 3, в которой приведены данные по шести сравниваемым субъектам РФ). Уменьшилась доля лиц моложе 40 лет и соответственно возросла доля лиц 56 лет и старше. Данный тренд отмечен в элите Санкт-Петербурга, Ростовской области, а также Ленинградской области. Однако это нельзя утверждать с полной уверенностью, поскольку данные за 2012 г. в таблице 3 охватывают не всю региональную элиту рассматриваемых субъектов РФ.

Таблица 3

Возрастные категории: элита шести субъектов РФ (в %)

Регион (субъект РФ)	2009 (n=1577)			2012 (n=712)		
	22–40 лет	41–55 лет	56–80 лет	22–40 лет	41–55 лет	56–80 лет
Санкт-Петербург	21	52	27	15	40	45
Ленинградская область	10	55	35	9	39	52
Ростовская область	12	44	44	4	51	45
Калининградская область	16	63	21	13	60	27
Костромская область	22	49	29	22	50	28
Хабаровский край	2	46	52	8	43	49
Итого	17	51	32	11	47	42

Отмеченный сдвиг в сторону увеличения доли лиц старших возрастных категорий имел следствием незначительное увеличение пер-

сон, имеющих номенклатурный опыт. Но в целом доля лиц, имеющих в своей карьере номенклатурный опыт, невелика — около 12 %.

Уровень номенклатурного опыта также невысок: всего лишь 10 % должностей, которые занимали наши герои, имели отношение к уровню региона или отрасли, 90 % же — это уровень низовых организаций (на предприятии). Видимо, объяснение низкого уровня номенклатурного опыта кроется прежде всего в том, что в советские времена наши герои были еще достаточно молоды. А в те позднесоветские времена, когда начинались их карьеры, занятие высоких номенклатурных должностей молодыми людьми было большой редкостью.

Уменьшилась и доля администраторов, занявших нынешнюю должность до 40 лет: если в базе 2009 г. таких было 29 %, то в базе 2012 г. — только 23 %.

МЕСТО РОЖДЕНИЯ

Таблица 4

Элита восьми субъектов РФ: место рождения, 2009 и 2012 гг. (в %)

Годы	2009 (n=611)		2012 (n=588)		
Регион (субъект РФ)	Центр (Москва, Санкт-Петербург, областные центры)	Периферия (малые города и села)	Центр (Москва, Санкт-Петербург, областные центры)	Периферия (малые города и села)	Заграница
Санкт-Петербург	46	54	75	25	0
Ленинградская область	11	89	37	63	0
Ростовская область		100	38	62	0
Калининградская область	8	92	42	58	0
Костромская область	4	96	33	65	2
Хабаровский край	1	99	16	84	0
Москва			70	30	0
Новосибирская область			35	63	2
Итого	16	84	44	55	1

В таблице 4 представлены данные о месте рождения элитных персон. В региональной элите 2012 г., как и в элите 2009 г., довольно высок удельный вес уроженцев периферии страны, т.е. предположительно их

первичная социализация проходила в менее благоприятных условиях, чем уроженцев Москвы, Санкт-Петербурга и областных центров, обладающих более развитой инфраструктурой для формирования продвинутой личности с современным кругозором и мировоззрением. В целом по восьми регионам в 2012 г. 55 % — это уроженцы периферии страны. Наибольшая доля выходцев из периферийных районов страны отмечается в административной элите нашей глубинки. Так, в Хабаровском крае уроженцы периферии составляют 84 %, в Костромской и Новосибирской областях — 65 % и 63 % соответственно. Напомним, что в 2009 г. 84 % представителей элиты шести рассматриваемых регионов имели местом своего рождения малые города и села. В наибольшей степени периферийный характер (по месту рождения) элиты выражен в Хабаровском крае (84 %), Ростовской (62 %) и Ленинградской области (62 %). Только в Санкт-Петербурге 75 % региональной элиты являются уроженцами центра (т.е. Москвы, Санкт-Петербурга и областных центров), а не периферии. По четырем сравнимым с 2006 г. регионам картина похожая: 71 % представителей элиты этих регионов родились на периферии страны. Если по сравнению с 2006 г. доля выходцев из периферийных населенных пунктов к 2009 г. практически не изменилась, то в 2012 г. можно констатировать уменьшение периферийного характера элиты во всех исследуемых регионах, включая Хабаровский край, хотя в последнем доля родившихся в малых городах и селах по-прежнему очень велика. Объяснение этой тенденции, по-видимому, следует искать прежде всего в распространяющейся практике горизонтальной территориальной мобильности. Например, в случаях, когда меняющий место своей деятельности высокопоставленный чиновник (из Центра) подбирает себе команду из числа своих коллег по прежнему месту работы в Центре.

Административная элита имеет более выраженный периферийный характер в ряде регионов. Тем не менее для нее тоже характерно уменьшение периферийного характера (по месту рождения). Так, в целом по шести регионам, для которых имеются данные двух баз (2009 и 2012 гг.), доля родившихся в малых городах и селах снизилась с 84 до 60 %. Для административной элиты соответствующий показатель снизился с 89 до 62 %. Включение в массив Москвы и Новосибирской области — двух субъектов РФ, в административной элите которых доля родившихся в провинции меньше, чем в других регионах, — снизил его до 53 % (см. табл. 5).

Таблица 5

**Административная элита восьми субъектов РФ:
место рождения, 2009 и 2012 гг. (в %)**

Годы	2009 (n=252)		2012 (n=234)		
Регион (субъект РФ)	Центр (Москва, Санкт-Петербург, областные центры)	Периферия (малые города и села)	Центр (Москва, Санкт-Петербург, областные центры)	Периферия (малые города и села)	Заграница
Санкт-Петербург	33	67	78	22	
Ленинградская область	13	87	56	44	
Ростовская область		100	32	68	
Калининградская область	8	92	45	55	
Костромская область	5	95	11	83	6
Хабаровский край	2	98	8	92	
Москва			69	31	
Новосибирская область			44	56	
Итого	11	89	47	53	0

ОБРАЗОВАНИЕ

Периферийный (по месту рождения ее представителей) характер региональной элиты продолжается в «периферийности» показателя места получения первого высшего образования. В таблице 6 представлены данные о месте получения первого высшего образования. В 2009 г. 37% персон элитного корпуса шести рассматриваемых регионов РФ получили первое высшее образование в нестоличных городах. В 2012 г. доля лиц, получивших первое высшее образование в столицах, увеличилась — до 42%. Включение в анализ еще двух субъектов Российской Федерации — Москвы и Новосибирской области — незначительно уменьшило этот показатель (до 40%). В наибольшей степени периферийность элиты по месту получения первого высшего образования свойственна Хабаровскому краю и Ростовской области. В этих двух субъектах РФ доля выпускников столичных высших учебных заведений была невелика и в 2009 г.

Таблица 6

**Элита восьми субъектов РФ: место получения
первого высшего образования, 2009 и 2012 гг. (в %)**

Годы	2009 (n=611)		2012 (n=656)	
Регион (субъект РФ)	Столич- ные города	Нестолич- ные города	Столич- ные города	Нестолич- ные города
Санкт-Петербург	74	26	93	7
Ленинградская область	60	40	83	17
Ростовская область	8	92	16	84
Калининградская область	33	67	25	75
Костромская область	7	93	22	78
Хабаровский край	7	93	5	93
Москва			71	28
Новосибирская область			7	92
Итого	37	63	40	59

Обратимся теперь к показателям, характеризующим образование представителей административной элиты. Обнаружено, что увеличилась доля лиц, получивших первое высшее образование в столичных вузах: по шести сравнимым регионам показатель вырос с 27 до 43 %. Но если в 2009 г. периферийный характер административной элиты по этому показателю был более отчетливо выражен (по элите в целом доля выпускников столичных вузов достигала 37 %), то в 2012 г. мы наблюдаем практически выравнивание их величины. В элите в целом этот показатель равен 42 %, а в административной — 43 %. По восьми регионам, включая Москву и Новосибирскую область, доля получивших первое высшее образование в столичных вузах равна 44 %. Создается впечатление, что мы зафиксировали тенденцию выравнивания характеристик региональной элиты по месту получения первого высшего образования.

Наиболее интересными, на наш взгляд, являются изменения, которые произошли в номенклатуре первого высшего образования региональной элиты (см. табл. 7). Так, уменьшилась доля лиц, у которых первое высшее образование — техническое. В целом по шести нашим регионам в 2009 г. доля имеющих первое высшее техническое образование составляла 49 %, в 2012 г. (по восьми регионам) — 42 %. Причем без учета Новосибирской области, где этот показатель равен 64 %, величина доли для элиты в целом имела бы еще меньшее значение.

Таблица 7

**Элита восьми субъектов РФ: номенклатура
первого высшего образования, 2009 и 2012 гг. (в %)**

Регион	2009 (n=1412)			2012 (n=681)		
	Финансово-экономическое	техническое	военное	Финансово-экономическое	техническое	военное
Санкт-Петербург	17	48	10	19	38	11
Ленинградская область	10	52	10	15	43	9
Ростовская область	16	53	4	12	45	16
Калининградская область	5	46	9	17	34	20
Костромская область	16	44	10	23	30	11
Хабаровский край	9	57	9	16	38	6
Москва				15	32	14
Новосибирская область				17	64	2
Итого	14	49	9	16	42	11

В целом не подтвердились наши ожидания об увеличении доли лиц с первым высшим военным образованием. Исключение составляют только Ростовская и Калининградская области, где в составе региональной элиты доля лиц с первым высшим военным образованием увеличилась весьма существенно: с 4 до 16 % в Ростовской и с 9 до 20 % в Калининградской области.

В корпусе элиты 2012 г. слегка подросла доля VIP-персон, имеющих финансовое и экономическое образование. Наибольший рост отмечается в Калининградской и Костромской областях, Хабаровском крае (17 % против 5 % в 2009 г., 23 % против 16 % и 16 % против 9 % соответственно). Одновременно обращает на себя внимание небольшой удельный вес тех, кто имеет управленческое образование. Недостаток познаний в области управления восполняется получением второго высшего образования. Управленческо-политическое образование практически у каждого второго (конечно, из тех, кто второе высшее образование имеет), правда, выявлен довольно большой разброс — от 53 % в корпусе элиты Костромской области (максимальное значение для 2012 г.) до 34 % в Новосибирской области (минимальное значение в 2012 г.).

В структуре второго высшего образования изменений практически нет. Здесь по-прежнему лидирует управленческо-политическое образование. За ним со значительным отрывом следует финансово-экономическое образование. Но, так же, как и в случае второго управленческо-политического образования, наблюдается большой разброс значений: от 48 % для элиты Новосибирской области до 12 % у представителей элиты Санкт-Петербурга.

Что касается административной элиты регионов, то в ней также снижается доля лиц, имеющих первое высшее техническое образование. Данное изменение в разной степени выражено в рассматриваемых регионах. Наиболее сильное снижение показателя отмечается в Хабаровском крае — с 60 % в 2009 г. до 33 % в 2012 г., т.е. почти в два раза. Такое же изменение фиксируется в Ростовской области. В этом регионе доля лиц, имеющих первое высшее техническое образование, снизилась в составе административной элиты с 55 % в 2009 г. до 28 % в 2012 г. Доля обладателей первого высшего силового, юридического и военного образования в административной элите существенно не изменилась. В части субъектов РФ она увеличилась, в других — уменьшилась. К первым можно отнести Санкт-Петербург и Ростовскую область. И в одной и в другой показатель вырос на треть и достиг 29 % и 22 % соответственно. Ко вторым можно отнести Калининградскую и Костромскую области, а также Ленинградскую область. В первых двух показатель снизился примерно на треть и составил в 2012 г. 27 % и 11 % соответственно. В Ленинградской области уменьшился на четверть и равняется 12 %.

Посмотрим, что происходило с «остепененностью» наших высших региональных чиновников (см. табл. 8).

Количество остепененных администраторов, как видим, выросло в четырех из рассматриваемых регионов, кроме Костромской области и Хабаровского края. Наиболее остепененный корпус администраторов — в Москве и Ростовской области (42 % и 49 % соответственно). Ростовская область выделялась в этом смысле и в 2009 г. Понятны мотивы престижа в стремлении обзавестись ученой степенью. В этом смысле вряд ли скандалы последних двух-трех лет вокруг чиновничьих и депутатских диссертаций смогут умерить аппетиты VIP-персон.

Что касается научных областей, в которых предпочитают защищаться администраторы, то здесь бесспорным лидером являются экономические науки. На них приходится 40 % кандидатских степеней.

Таблица 8

**Административная элита восьми субъектов РФ:
наличие ученой степени, 2009 и 2012 гг. (в %)**

Регион	2009 (n=425)		2012 (n=330)	
	Наличие ученой степени		Наличие ученой степени	
	есть	нет	есть	нет
Санкт-Петербург	25	75	37	63
Ленинградская область	22	78	35	65
Ростовская область	29	71	49	51
Калининградская область	8	92	31	69
Костромская область	17	83	8	92
Хабаровский край	24	76	14	86
Москва			42	58
Новосибирская область			31	69
Итого	23	77	33	67

На втором месте с большим отставанием юридические науки (12%). Больше всего кандидатов юридических наук в Ленинградской области, Санкт-Петербурге и Новосибирской области. Социологические науки пользуется популярностью преимущественно у чиновников Ростовской области. В этом регионе 20% кандидатских и 27% докторских степеней получены именно по социологии. Экономические науки лидируют и в докторских защитах: в целом по восьми регионам примерно треть докторских защит приходится именно на эту область знаний.

ВЫХОДЦЫ ИЗ СИЛОВЫХ СТРУКТУР В СОСТАВЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭЛИТЫ

Интерес исследователей властных групп к продвижению выходцев из силовых структур на ключевые позиции в региональной элите, на наш взгляд, оправдан. Личностные качества персон этой группы как представителей власти и государственного управления обусловлены особенностями их профессиональной социализации. Само по себе их присутствие в структурах власти ни хорошо, ни плохо. Важно соответствие личных качеств потребностям государственного управления и отправления иных властных функций в конкретных условиях. Отметим только, что в советские времена служба в армии была неременным пунктом кадровой или иной анкеты, а по факту, как правило, необходи-

мой ступенью любой успешной карьеры лиц мужского пола. Не имея возможности подробно обсуждать тему возможного формирования «милитократии», поставленную известным отечественным исследователем О. Крыштановской, сошлюсь на работу А.В. Дуки, специально посвященную теме силовиков в региональной элите и очень взвешенную по выводам¹.

Сведения о службе в силовых ведомствах есть не по всему корпусу элиты базы данных 2009 г. Достоверно известно, что около 19% имели такой опыт. Из них 65% служили **в силовых ведомствах** пять лет и менее, при этом 48% служили всего лишь один-два года, что говорит, скорее всего, о том, что это срочная служба в армии. Наибольшее количество служивших менее пяти лет в составе региональной элиты Ростовской области, Хабаровского края, в Калининградской области. Меньше всего количество служивших менее пяти лет в составе региональной элиты Ленинградской области.

Что касается корпуса элиты в базе 2012 г., то можно отметить, что удельный вес лиц, имеющих опыт работы в силовых структурах, вырос. Кстати, если судить о доле выходцев из этих структур в составе корпуса административной элиты по первому высшему образованию — военному и юридическому, то в совокупности они дадут нам примерно ту же величину — около 2%.

КАРЬЕРНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ И БАСЕЙН РЕКРУТИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭЛИТЫ

Анализ биографических баз данных 2009 и 2012 гг. проводился по таким переменным, как предшествующая и предпредшествующая работа, с тем чтобы выявить возможные изменения в характеристиках карьерных путей элитных персон, а также бассейн рекрутирования региональной элиты. Этот анализ показывает, что в 2012 г. по сравнению с 2009 г. большее количество администраторов рекрутировалось из административно-управленческой сферы (см. табл. 8). В то же время

¹ Дука А.В. К вопросу о милитократии: силовики в региональных властных элитах // Властные структуры и группы доминирования: Материалы десятого Всероссийского семинара «Социологические проблемы институтов власти в условиях российской трансформации» / Под ред. А.В. Дуки. СПб.: Интерсоцис, 2012. С. 94–120.

уменьшилось значение бизнеса как бассейна рекрутирования административной элиты. Судя по показателям предшествующей работы, депутатский корпус не имеет существенного значения как бассейн рекрутирования административной элиты исследуемых регионов. Не имеет существенного значения и количество выходцев из силовых структур. Тем не менее, как правило, они занимают важные посты в региональных администрациях и их влияние в связи с этим более значимо, чем тех персон, чья предшествующая карьера не была связана со службой в силовых ведомствах. Так, в составе правительства Ленинградской области по крайней мере два бывших высших офицера спецслужб, которые отвечают за внешние связи области и координацию деятельности силовых и правоохранительных структур. Губернатор Санкт-Петербурга Г.С. Полтавченко с 1979 по 1994 г. служил в органах КГБ Ленинградской области и Санкт-Петербурга. С 1994 по 1999 г. — начальником Управления Федеральной службы налоговой полиции по Санкт-Петербургу, генерал-лейтенант налоговой полиции. Руководителем администрации губернатора Санкт-Петербурга стал отставной офицер спецназа ГРУ.

Те же тенденции рекрутирования административной элиты прослеживаются и по показателям предпредшествующей работы (см. табл. 9) — по массиву в целом. То есть в период между составлениями двух баз данных, в который произошла смена губернаторов в рассматриваемых регионах, относительно возростала роль рекрутирования чиновников из административно-управленческой сферы, хотя эта тенденция по данному показателю выражена гораздо слабее. Изменения произошли за счет включения в базу данных по администраторам Москвы и Новосибирской области.

Процесс профессионализации административной элиты, прослеживаемый по показателям, характеризующим бассейн рекрутирования административной элиты, наиболее отчетливо выявляется при сопоставлении данных о предшествующей и предпредшествующей работе, сгруппированных по годам составления баз данных 2009 и 2012 гг. (см. табл. 10 и 11). И здесь, как и в случае с другими показателями, мы наблюдаем довольно большой разброс значений от региона к региону. Однако общая тенденция скорее подтверждается. Правда, следует учитывать, что наблюдение охватывает сравнительно короткий промежуток времени, хотя и ознаменованный значимыми событиями в политической жизни регионов.

Таблица 9
Административная элита регионов: предпреществующая работа, 2009 (n=316) и 2012 (n=289) годы в %%

Регион	2009 (n=316)				2012 (n=289)			
	депутат	админи-стратор	Бизнесмен, хозяйственный	силовик	депутат	админи-стратор	Бизнесмен, хозяйственный	силовик
Санкт-Петербург	3	68	23	4	7	48	38	7
Ленинградская область	18	58	10	5	6	57	26	3
Ростовская область	0	82	15	0	0	75	13	6
Калининградская область	7	61	21	0	3	58	23	0
Костромская область	7	86	7	0	0	71	17	0
Хабаровский край	2	89	0	4	0	57	29	0
Москва					0	68	23	6
Новосибирская область					0	64	21	4
Итого	5	57	25	5	2	63	24	4

Таблица 10
Административная элита регионов: предшествующая и предпреществующая работа, 2009 год (в %%)

Регион	Предшествующая работа (n=377)				Предпреществующая работа (n=316)			
	депутат	админи-стратор	Бизнесмен, хозяйственный	силовик	депутат	админи-стратор	Бизнесмен, хозяйственный	силовик
Санкт-Петербург	3	68	23	4	4	43	35	7
Ленинградская область	18	58	10	5	8	55	22	4
Ростовская область	0	82	15	0	3	62	28	0
Калининградская область	7	61	21	0	9	67	15	0
Костромская область	7	86	7	0	7	87	7	0
Хабаровский край	2	89	0	4	2	71	11	11
Итого	6	72	15	3	5	57	25	5

Таблица 11
Административная элита регионов: предшествующая и предпреществующая работа, 2012 в %%

Регион	Предшествующая работа (n=312)				Предпреществующая работа (n=289)			
	админи- стратор	Бизнесмен, хозяйственник	силовик	депутат	админи- стратор	Бизнесмен, хозяйственник	силовик	депутат
Санкт-Петербург	0	73	23	3	7	48	40	7
Ленинградская область	0	77	21	2	6	57	26	6
Ростовская область	3	68	15	6	0	75	13	6
Калининградская область	0	71	19	0	3	58	23	0
Костромская область	3	77	16	0	0	71	17	0
Хабаровский край	4	82	11	0	0	57	29	0
Москва	1	86	12	0	0	68	23	6
Новосибирская область	0	77	16	3	0	64	21	4
Итого	1	78	16	2	2	63	24	4

Материалы биографической базы позволяют оценить степень укорененности региональной элиты. Показатели эндогенности, учитывающие совпадение места рождения и места занятия элитной позиции («где родился, там и пригодился»), с одной стороны, и совпадение места получения первого высшего образования и места занятия элитной позиции — с другой, позволяют оценить возможности «делания карьеры», продвижения на более высокие уровни социальной лестницы, горизонтальной и вертикальной мобильности.

По данным биографической базы 2009 г. (см. табл. 12 и 13), показатели, характеризующие эндогенность региональной элиты по месту рождения, по большей части ниже, чем показатели эндогенности по месту получения первого высшего образования. Так, 31 % администраторов Санкт-Петербурга родились в нем, но при этом 73 % получили первое высшее образование в вузах города. На общем фоне выделяется Ленинградская область, где эндогенность по первому высшему образованию равна нулю. Объяснение тем не менее есть, и оно связано с тем, что практически все вузы Санкт-Петербурга и Ленинградской области расположены на территориях, принадлежащих городу как субъекту РФ. По массиву шести регионов в целом укорененность элиты, измеряемая показателем совпадения места рождения и места элитной позиции, ниже, чем укорененность, измеряемая совпадением места получения первого высшего образования и места службы на элитной должности (29 % и 47 % соответственно). Место получения первого высшего образования имело большее влияние, чем место рождения, на занятие элитной позиции.

Данные биографической базы 2012 г. также демонстрируют более высокое значение фактора места получения первого высшего образования по сравнению с местом рождения. Так, для Санкт-Петербурга показатель эндогенности региональной административной элиты по месту получения первого высшего образования существенно выше показателя эндогенности по месту рождения (83 % против 45 % соответственно).

Но еще большее значение имело место предшествующей работы (см. табл. 14). Бассейн рекрутирования высших администраторов регионов «привязан» по большей части к собственной территории. Показатели эндогенности региональной административной элиты, измеряемый совпадением предшествующей работы и места элитной позиции, очень высоки и достигают в некоторых субъектах РФ почти 100 %.

Таблица 12

**Эндогенность региональной элиты:
совпадение места рождения и места элитной позиции, 2009 и 2012 годы**

Регион	2009 (n=1716)				2012 (n=595)			
	административная		политическая		экономическая		административная	
	эндогенная	экзогенная	эндогенная	экзогенная	эндогенная	экзогенная	эндогенная	экзогенная
Санкт-Петербург	31	69	52	48	31	69	45	55
Ленинградская область	11	89	18	82	11	89	48	52
Ростовская область	30	70	50	50	14	86	55	45
Калининградская область	17	83	10	90	9	91	31	69
Костромская область	12	88	38	62	37	63	12	88
Хабаровский край	29	71	24	76	0	100	46	54
Итого	23	77	38	62	25	75	35	65
Москва	-	-	-	-	-	-	34	66
Новосибирская область	-	-	-	-	-	-	57	43
Итого	-	-	-	-	-	-	37	63

**Эндогенность региональной элиты: совпадение места получения первого высшего образования
и места элитной позиции, 2009 и 2012 годы**

Регион	2009 (n=1716)						2012(n=658)							
	админи- стративная		политиче- ская		экономиче- ская		регион		админи- стративная		политиче- ская		экономиче- ская	
	ЭНДОГЕННАЯ	ЭКЗОГЕННАЯ	ЭНДОГЕННАЯ	ЭКЗОГЕННАЯ	ЭНДОГЕННАЯ	ЭКЗОГЕННАЯ	ЭНДОГЕННАЯ	ЭКЗОГЕННАЯ	ЭНДОГЕННАЯ	ЭКЗОГЕННАЯ	ЭНДОГЕННАЯ	ЭКЗОГЕННАЯ	ЭНДОГЕННАЯ	ЭКЗОГЕННАЯ
Санкт-Петербург	73	27	79	21	64	36	70	30	83	17	93	7	-	-
Ленинградская область	0	100	0	100	1	99	0,4	99,6	0	100	0	100	-	-
Ростовская область	48	52	64	36	33	67	54	46	59	41	63	37	-	-
Калининградская область	15	85	31	69	28	72	27	73	32	68	45	55	-	-
Костромская область	17	83	41	59	29	71	28	72	62	38	45	55	-	-
Хабаровский край	51	49	49	51	18	82	43	57	63	37	56	44	-	-
Итого	40	60	50	50	47	53	47	53	47	53	50	50	-	-
Москва	-	-	-	-	-	-	-	-	53	47	79	21	-	-
Новосибирская область	-	-	-	-	-	-	-	-	83	17	-	-	69	31
Итого	-	-	-	-	-	-	-	-	53	47	54	46	-	-

Таблица 14

**Эндогенность региональной административной элиты:
совпадение места предшествующей работы и места элитной позиции,
2009 и 2012 годы, совпадение места предэлитной должности
и места элитной позиции, 2012 год, в % %.**

Регион	совпадение места пред- шествующей работы и места элитной позиции 2009 (n=259)	совпадение места пред- шествующей работы и места элитной позиции 2012 (n=305)	совпадение места пред- элитной должности и места элитной позиции 2012 (n=237)
Санкт-Петербург	99	73	86
Ленинградская область	21	72	56
Ростовская область	97	82	71
Калининградская область	24	97	81
Костромская область	80	86	95
Хабаровский край	98	96	93
Москва	Нет данных	94	77
Новосибирская область	Нет данных	100	100

Особый случай — Ленинградская область, тесно связанная с Санкт-Петербургом, вокруг которого она располагается. Ряд чиновников области рекрутирован из Ленинградской области и наоборот. Поэтому целесообразно учитывать в характеристике эндогенности административной элиты Ленинградской области предшествующую работу в Санкт-Петербурге. Данное действие немедленно поднимает показатель эндогенности по предшествующему месту работы до величины, сопоставимой с аналогичным показателем в других регионах нашей базы данных. Это справедливо и для 2009, и для 2012 г.

Наконец, для массива 2012 г. использован еще один показатель эндогенности региональной административной элиты — совпадение места предэлитной должности и места элитной позиции (см. табл. 14). Он также имеет высокие значения для всех регионов. Что свидетельствует, повторим, о тесной «привязке» бассейна рекрутирования региональной административной элиты к собственной территории. В то же время это

говорит о достаточно низкой территориальной (горизонтальной) мобильности регионального чиновничества.

Смена глав регионов, как правило, ведет к существенному обновлению административной элиты. Происходит оно иногда довольно быстро, иногда растягивается на годы, в течение которых представители команды бывшего губернатора сохраняют свои позиции. Объяснить в каждом конкретном случае положение можно различными обстоятельствами, но, представляется, есть одно общее — недостаточно активная работа с кадрами, которые «должны решать все». Формирование резерва вроде бы должно было разрешить проблему. В ряде случаев так и происходит. Например, в Ростовской области многие чиновники назначаются на новые должности именно из такого резерва. Несколько чиновников правительства Санкт-Петербурга сначала были включены в резерв, а затем получили должности в федеральном центре. Но все-таки ригидная малоподвижная система вертикальных лифтов не позволяет действовать адекватно. Поэтому, например, в Хабаровском крае до 60 % администраторов — это люди прежнего губернатора (хотя и нынешний губернатор — тоже креатура прежнего). А в Карелии пригласили на работу в правительство региона бывшего отставника из правительства Ленинградской области, потерявшего должность в связи с нарушениями проведения конкурсов на госзакупки, за которые на чиновника были наложены штрафы в размере около полумиллиона рублей.

Обнаружилась и еще одна черта формирования административных элит регионов — это приглашение эффективных чиновников из других регионов, как далеких, так и близких. Не всегда такое перемещение означает повышение, нередко — это реализация деловых связей и формирование администрации не по принципу профессионализма, а лояльности. Так, Олег Сибиряков, руководитель Комитета Ленинградской области по тарифам и ценовой политике, до этого более семи лет работал заместителем руководителя аналогичных комитетов в Ивановской и Тверской областях. Пресса со ссылкой на «кулуары областного правительства» сообщает, что Сибиряков является креатурой вице-губернатора — председателя Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности области Дмитрия Ялова¹. Сибиряков — уроженец Баку, окончил Ярославское высшее военное финансовое училище по

¹ Гильмишина Ю. Олег Сибиряков: свой среди чужих // Сайт новостей Ленинградской области «47News»: 27.11.2012. <<http://47news.ru/articles/59373/>>.

специальности «финансовое обеспечение», С 1985 по 1995 г. работал начальником финансовой службы в Кадровой военной службе Министерства обороны. По его собственным словам, для него главное — профессионализм. Его «покровитель» очень молод, выпускник 2002 г. Санкт-Петербургского государственного университета по специальностям «политология» и «экономика». В 2009–2010 гг. он исполнял обязанности министра экономического развития, труда, науки и высшей школы Иркутской области. Его появление в правительстве области связывали с Ю. Ковальчуком, однако подтверждения этому нет.

Формирование команд новых губернаторов или обновление команд вновь назначенных (избранных) глав регионов идет под сильным влиянием и даже давлением конкурирующих групп. Возникновение или упразднение управленческих структур недостаточно ориентировано на цели повышения эффективности функционирования управляемых. Становление «нового порядка» в администрациях затягивается. Так, в Ленинградской области смена губернатора пришлось на май 2012 г. А в январе 2013 г. читаем в местной прессе про Комитет по ТЭК: «Один из самых молодых, но уже самый безнадзорный — за полгода существования из него ушёл второй руководитель и появился уже третий председатель с приставкой “и.о.”». Журналисты напоминают, что «комитет является главным распорядителем бюджетных средств, его годовой бюджет с учётом выпадающих доходов — примерно 3 миллиарда рублей <...> У председателя комитета, помимо права распределять государственные деньги и контролировать идущие процессы, есть право подписи на проектах инвестиционных программ энергетических компаний — ОАО “Ленэнерго” и “ЛОЭСК”. А это уже бюджеты корпораций, ведущих бизнес в Ленобласти»¹. Кстати сказать, некоторые заинтересованные лица, комментировавшие очередные кадровые перемещения в Комитете по ТЭК, высказывали сожаление об уходе одного из руководителей комитета (Вадим Малык, генеральный директор ОАО «ЛОЭСК») как о чиновнике, способном обеспечить баланс интересов в подведомственном хозяйстве².

¹ Гильмишина Ю. Кого посадят на главный «электрический стул»? // Сайт новостей Ленинградской области «47News»: 23.01.2013. <<http://lenobl.allnw.ru/news/181289>>.

² Там же.

НЕКОТОРЫЕ ВЫВОДЫ

1. Сохраняется практика формирования административного корпуса регионов (правительства, администрации региона) в связи со сменой глав регионов, не имеет существенного значения (пока), как именно она происходит — посредством выборов или назначения. То есть по-прежнему во главу угла ставится принцип личной лояльности.

2. Произошел некоторый сдвиг по сравнению с 2009 г. в сторону увеличения в административной элите доли лиц старших возрастов. Этот сдвиг имел следствием и некоторое увеличение персон, имеющих номенклатурный опыт. Уменьшилась и доля администраторов, занявших нынешнюю должность до 40 лет.

3. Сохраняется периферийный (по месту рождения и получению высшего образования) характер региональной элиты.

4. Сохраняется тенденция уменьшения доли администраторов с первым высшим техническим образованием, что вселяет определенные надежды на ослабление технократического подхода к решению проблем регионов и населения.

5. Удельный вес лиц, имеющих опыт работы в силовых структурах, вырос. Однако эти лица занимают важные посты в региональных администрациях и их влияние в связи с этим более значимо, чем тех персон, чья предшествующая карьера не была связана со службой в силовых ведомствах.

6. В 2012 г. по сравнению с 2009 г. большее количество администраторов рекрутировалось из административно-управленческой сферы. В то же время уменьшилось значение бизнеса как бассейна рекрутирования административной элиты — по показателям предшествующей и предпредшествующей работы.

7. Сохраняется довольно высокий уровень эндогенности региональных элит, что косвенно свидетельствует о недостаточной горизонтальной и вертикальной мобильности и об ограниченных возможностях продвижения на более высокие уровни элиты.

8. Данные выводы сделаны на основании анализа баз данных по 4–6–8 регионам. Поэтому распространение выводов на все регионы, на страну в целом ограничено.