

Федеральный научно-исследовательский
социологический центр Российской академии наук
Социологический институт РАН

Власть и элиты

Power and elites

2025

Том 12

№ 1

Санкт-Петербург
2025

РЕДАКЦИЯ

А.В. Дука, *главный редактор*, к.пол.н., СИ РАН — филиал ФНИСЦ РАН, Санкт-Петербург, Россия

А.С. Быстрова, *заместитель главного редактора*, к.э.н., СИ РАН — филиал ФНИСЦ РАН, Санкт-Петербург, Россия

Д.Б. Тев, *заместитель главного редактора*, к.с.н., СИ РАН — филиал ФНИСЦ РАН, Санкт-Петербург, Россия

А.Ю. Швая, *ответственный секретарь*, СИ РАН — филиал ФНИСЦ РАН, Санкт-Петербург, Россия

В.Д. Дмитриева, *секретарь редакции*, СИ РАН — филиал ФНИСЦ РАН, Санкт-Петербург, Россия

EDITORIAL TEAM

Aleksandr V. Duka, *Editor in Chief*, Candidate of Political Science, Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, St. Petersburg

Alla S. Bystrova, *Deputy editor in chief*, Candidate of Economics, Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, St. Petersburg

Denis B. Tev, *Deputy editor in chief*, Candidate of Sociology, Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, St. Petersburg

Andrey Yu. Shvaya, *Executive secretary*, Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, St. Petersburg

Valeriia D. Dmitrieva, *Secretary*, Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, St. Petersburg

Научное периодическое издание «Власть и элиты» выходит с 2014 года.
Включено в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ).

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Дука Александр Владимирович, *главный редактор*, кандидат политических наук, Социологический институт РАН — филиал ФНИСЦ РАН, Санкт-Петербург, Россия

Быстрова Алла Сергеевна, *зам. главного редактора*, кандидат экономических наук, Социологический институт РАН — филиал ФНИСЦ РАН, Санкт-Петербург, Россия

Тев Денис Борисович, *зам. главного редактора*, кандидат социологических наук, Социологический институт РАН — филиал ФНИСЦ РАН, Санкт-Петербург, Россия

Ачкасов Валерий Алексеевич, доктор политических наук, профессор, СПбГУ, Санкт-Петербург, Россия

Гаман-Голутвина Оксана Викторовна, доктор политических наук, профессор, член-корр. РАН, МГИМО (У) МИД России, НИУ ВШЭ, президент Российской ассоциации политической науки (РАПН), Москва, Россия

Гуторов Владимир Александрович, доктор философских наук, профессор, СПбГУ, Санкт-Петербург, Россия

Завершинский Константин Федорович, доктор политических наук, профессор, СПбГУ, Санкт-Петербург, Россия

Козловский Владимир Вячеславович, доктор философских наук, профессор, Социологический институт РАН — филиал ФНИСЦ РАН, СПбГУ, Санкт-Петербург, Россия

Кочетков Александр Павлович, доктор философских наук, профессор, МГУ им. М.В. Ломоносова, Москва, Россия

Лапина Наталия Юрьевна, доктор политических наук, ИНИОН РАН, Москва, Россия

Ледяев Валерий Георгиевич, Ph.D. (Manchester, Government), доктор философских наук, профессор, НИУ ВШЭ, Москва, Россия

Малинова Ольга Юрьевна, доктор философских наук, профессор, ИНИОН РАН, МГИМО (У) МИД России, Москва, Россия

Мацузато Кимитака, доктор юридических наук, профессор, Токийский университет, Токио, Япония

Мохов Виктор Павлович, доктор исторических наук, профессор, Пермский национальный исследовательский политехнический университет, Пермь, Россия

Панов Петр Вячеславович, кандидат исторических наук, доктор политических наук, Институт гуманитарных исследований ПФИЦ Уральского отделения РАН Пермь, Россия

Покатов Дмитрий Валерьевич, доктор социологических наук, доцент, Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского, Саратов, Россия

Сельцер Дмитрий Григорьевич, доктор политических наук, профессор, Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина, Тамбов, Россия

Соловьев Александр Иванович, доктор политических наук, профессор, МГУ им. М.В. Ломоносова, Москва, Россия

Тыканова Елена Валерьевна, кандидат социологических наук, Социологический институт РАН — филиал ФНИСЦ РАН, Санкт-Петербург, Россия

Чирикова Алла Евгеньевна, доктор социологических наук, Институт социологии ФНИСЦ РАН, Москва, Россия

EDITORIAL BOARD

Aleksandr V. Duka, *Editor in Chief*, Candidate of Political Science, Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, St. Petersburg, Russia

Alla S. Bystrova, *Deputy Editor in Chief*, Candidate of Economics, Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, St. Petersburg, Russia

Denis B. Tev, *Deputy Editor in Chief*, Candidate of Sociology, Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, St. Petersburg, Russia

Valeriy A. Achkasov, Doctor of Political Science, Professor, St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russia

Oksana V. Gaman-Golutvina, Doctor of Political Science, Corresponding Member of RAS, Professor, MGIMO-University, NRU “Higher School of Economics”, President of the Russian Political Science Association, Moscow, Russia

Vladimir A. Gutorov, Doctor of Philosophy, Professor, St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russia

Konstantin F. Zavershinskiy, Doctor of Political Science, Professor, St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russia

Vladimir V. Kozlovskiy, Doctor of Philosophy, Professor, Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russia

Alexander P. Kochetkov, Doctor of Philosophy, Professor, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

Natalia Yu. Lapina, Doctor of Political Science, Institute of Scientific Information for Social Sciences of RAS, Moscow, Russia

Valeriy G. Ledyaev, PhD, Doctor of Philosophy, Professor, NRU “Higher School of Economics”, Moscow, Russia

Olga Yu. Malinova, Doctor of Philosophy, Professor, Institute of Scientific Information for Social Sciences of RAS, NRU “Higher School of Economics”, Moscow, Russia

Kimitaka Matsuzato, Doctor of Law, Professor, The University of Tokyo, Tokyo, Japan

Viktor P. Mohov, Doctor of Historical Sciences, Professor, Perm National Research Polytechnic University, Perm, Russia

Petr V. Panov, Candidate of Historical Sciences, Doctor of Political Science, Institute for Humanitarian Research of PFRC of the Ural Branch RAS, Perm, Russia

Dmitry V. Pokatov, Doctor of Sociology, associate professor, Saratov Chernyshevsky State University, Saratov, Russia

Dmitriy G. Seltser, Doctor of Political Science, Professor, Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russia

Aleksandr I. Solovyev, Doctor of Political Science, Professor, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

Elena V. Tykanova, Candidate of Sociology, Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, St. Petersburg, Russia

Alla E. Chirikova, Doctor of Sociology, Institute of Sociology of FCTAS RAS, Moscow, Russia

СОДЕРЖАНИЕ

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ЭЛИТЫ В СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

Панов П.В.

- 7–37 Национальные и региональные элиты в поисках компромисса?
Реформирование регионального
административно-территориального деления
как проблема многоуровневой политики

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЭЛИТЫ РОССИИ

Соловьев Д.А.

- 38–92 Совокупности должностей вице-спикеров
законодательных собраний субъектов РФ:
«оптимальная конфигурация» в оптике теории клубов

Шкель С.Н.

- 93–118 Выборы в трудные времена: факторы поражения
инкубентов на субнациональном уровне

ДЕМОКРАТИЯ И ГРАЖДАНСКОЕ УЧАСТИЕ

Сафронов В.В.

- 119–161 «Конвенциональное» политическое участие в России, 2006–2018:
распространенность и социальное структурирование

CONTENTS

POLITICAL ELITES IN COMPARATIVE PERSPECTIVE

P. Panov

- 7–37 National and regional elites in search of a compromise?
Reforming regional administrative-territorial division
as a problem of multilevel politics

RUSSIAN REGIONAL ELITES

D. Solovyov

- 38–92 Sets of deputy speaker positions in the legislative assemblies
of the constituent entities of the Russian Federation:
the “optimal configuration” according to the theory of clubs

S. Shkel

- 93–118 Elections in hard times: factors of the incumbent defeat
at the subnaitonal level

DEMOCRACY AND CIVIL PARTICIPATION

V. Safronov

- 119–161 “Conventional” political participation in Russia, 2006–2018:
prevalence and social structuring

ПРОБЛЕМЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ЭЛИТ И ВЛАСТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2025.12.1.1>

EDN: NAPZSL

П.В. ПАНОВ¹

¹ Пермский федеральный исследовательский центр УрО РАН,
Институт гуманитарных исследований УрО РАН
614900, Пермь, ул. Ленина, 13А

НАЦИОНАЛЬНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЭЛИТЫ В ПОИСКАХ КОМПРОМИССА? РЕФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ДЕЛЕНИЯ КАК ПРОБЛЕМА МНОГОУРОВНЕВОЙ ПОЛИТИКИ¹

Аннотация. Одно из ключевых институциональных измерений многоуровневой политики — административно-территориальное деление государства (АТД), в том числе его «дробность», то есть размеры и количество административно-территориальных единиц (АТЕ). В осмыслении процессов реформирования АТД сложились две теоретические традиции. Первая делает акцент на стремлении центральной власти к управленческой эффективности («управленческая мотивация»), вторая — на взаимодействии национальных и субнациональных элит, преследующих свои интересы («регионалистская мотивация»). Под этим углом зрения в данной работе рассматриваются реформы АТД регионального уровня. С опорой на информацию из разнообразных источников систематизированы и проанализированы реформы регионального АТД в 147 странах мира

¹ Исследование выполнено в рамках государственного задания (тема № 124021400020-6, «Многоуровневая политика в современном мире: институциональное и социокультурное измерения»).

за последние три десятилетия, учитывая пять возможных сценариев. Наиболее часто встречается сценарий создания новых региональных АТЕ в рамках существующего АТД, реже всего — сценарии радикальных реформ, направленных либо на ликвидацию регионального уровня, либо на его создание. Исследование показывает, что во всех пяти сценариях реформирования обнаруживаются как случаи, когда доминирует «управленческая мотивация» (Франция, Дания, Малайзия и т.д.), так и реформы, обусловленные «регионалистской мотивацией», когда преследуется цель удовлетворить интересы региональных элит (Индия, Канада, Эфиопия и т.д.) либо, напротив, ослабить регионалистские движения (Лаос, Пакистан и др.). Несколько статистических тестов косвенно свидетельствуют о том, что обе мотивации имеют место не только в отдельных эмпирических случаях, но могут рассматриваться и как глобальные тенденции.

Ключевые слова: элиты, многоуровневая политика, регион, административно-территориальное деление, реформы, сценарии.

Для цитирования: Панов П.В. Национальные и региональные элиты в поисках компромисса? Реформирование регионального административно-территориального деления как проблема многоуровневой политики // Власть и элиты. 2025. Т. 12. № 1. С. 7–37.

DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2025.12.1.1>. EDN: NAPZSL

ВВЕДЕНИЕ

Взаимодействия между различными уровнями власти имеют несколько институциональных измерений: количество уровней власти, количество административно-территориальных единиц (АТЕ) на каждом уровне, распределение полномочий и ресурсов между разными уровнями власти. При этом полномочия нижестоящих уровней могут как делегироваться сверху (деконцентрация), так и закрепляться за ними нормативно (автономия). По-разному могут формироваться органы власти на нижестоящих уровнях (назначение сверху или выборность). В данной работе рассматривается одно из измерений — количество и размеры АТЕ. Способы концептуализации данного измерения в литературе разнятся: «территориальная структура политики» [18], «дизайн правительственных юрисдикций» (“design of jurisdictions”) [15], «шкала правительственной власти» (“scaling of state authority”) [22] и т.д.

В российском дискурсе принято использовать термин «административно-территориальное деление» (АТД) государства, и в данном случае речь идет об одном из его параметров — «дробности» [2; 4].

Как отмечает И.Ю. Окунев, вопрос о необходимом уровне дробности является ключевым для АТД страны [2, с. 404]. Количество АТЕ на каждом уровне власти можно увеличить, уменьшая, соответственно, их размеры, а можно действовать и в противоположном направлении. При этом каких-то «оптимальных образцов» дробности АТД не существует, тем более этот параметр явно связан с другими институциональными измерениями. Чем больше размеры АТЕ, тем вероятнее, что АТЕ будут иметь больше полномочий. Кроме того, большие размеры АТЕ на определенном уровне побуждают создавать дополнительные уровни власти «ниже», а маленькие размеры АТЕ — «выше» этого уровня. Таким образом, вопрос об АТД — отнюдь не технический, а остро политический. С одной стороны, установление / изменение АТД является следствием того, как акторы, принимающие решение, то есть центральная власть, видят и понимают суть многоуровневой политики. С другой стороны, то или иное АТД, очевидно, затрагивает интересы субнациональных элитных групп, и последние стремятся влиять на принятие решения.

Из-за политической значимости вопроса об АТД невозможно его «окончательное» решение, так что в результате политической борьбы достаточно часто проводятся реформы. В данной работе ставится задача систематизировать информацию о реформах АТД регионального уровня в странах мира¹ за последние три десятилетия и выделить некоторые типичные сценарии реформирования АТД. Реформы АТД рассматриваются под углом зрения двух влиятельных теоретических подходов: теория общественного выбора делает акцент на стремлении акторов — инициаторов реформ к повышению управленческой эффективности, а концепция многоуровневой политики — на разнородности интересов национальных и региональных элит. Но на данном этапе исследование ограничивается описательным анализом и не преследует цель разработать развернутую объяснительную модель рефор-

¹ Термины «государство» и «страна», разумеется, не тождественны, но в данной работе используются как синонимы.

мирования регионального АД и выявить каузальные связи, позволяющие вскрыть причины и эффекты реформ.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ

В настоящее время сложились две теоретические традиции в осмыслении и истолковании проблемы административно-территориального деления. Первая, основываясь на теории общественного выбора, рассматривает этот вопрос через призму эффективности системы органов власти в производстве публичных благ. В этой логике свои плюсы и минусы есть как у более крупных, так и у более мелких по размеру АТЕ. В крупных ниже стоимость неконкурентных общественных благ на душу населения, а в мелких выше респонсивность, гибкость и адаптивность при принятии решений органами власти. Таким образом, выбор размера АТЕ и, соответственно, их количества на данном уровне власти — это «компромисс между издержками и выгодами централизации» [15, р. 8]. Принимая решение, центральная власть исходит из собственного понимания эффективности управления. Помимо прочего, это задает тенденцию к унификации размера региональных АТЕ. Наиболее яркий пример — ликвидация в ходе Великой Французской революции исторических провинций и создание 83 департаментов, примерно одинаковых как по площади, так и по населению¹. Разумеется, несмотря на рациональность, такого рода решения относительно АД не являются политически нейтральными, а отражают политические взгляды, ценности и предпочтения акторов. Французские революционеры, к примеру, создавая департаменты, основывались на унитаристских идеях и стремлении создать гомогенную французскую нацию.

Вторая теоретическая традиция, осмысляя проблему административно-территориального деления, фокусируется не столько на стрем-

¹ Опираясь на пример Франции, Г. Маркс и Л. Хуг называют такой вариант АД «наполеоновским дизайном». Правда, если плотность населения в стране сильно различается в кросстерриториальном плане, государство выравнивает АТЕ по населению, тогда как по территории они могут существенно отличаться, и тогда возникает «оптимизированный дизайн» [15, р. 83–88].

лении центральной власти к эффективности, сколько на взаимодействии политических акторов разного уровня, имеющих разные интересы, и по смыслу это сближает ее с концепцией многоуровневой политики. С. Роккан, проанализировав в свое время становление современных западноевропейских государств в рамках концепции «центр — периферия», выделил три группы факторов, которые ведут к тому, что отдельные части государства успешно сопротивляются политической гомогенизации и унификации, к которой стремится центр, и сохраняют интенсивную территориальную идентичность: периферийность географического положения, социокультурные особенности и исторический опыт наличия собственных политических институтов [19]. Одно из последствий этого — стремление соответствующих субнациональных элит иметь как минимум «собственную» АТЕ. Преследуя свои интересы, элиты влияют на принятие решений по вопросу АТД и нередко добиваются успеха¹.

Объясняя реформирование АТД в духе многоуровневых взаимодействий, исследователи показывают, что такие реформы, как создание новых АТЕ, более вероятны, если по тем или иным причинам устремления субнациональных элит находят поддержку на национальном уровне и возникают многоуровневые альянсы политических акторов [16]. Мотивации национальных элит при этом могут быть разными: стремление получить электоральную поддержку на субнациональном уровне [14], расширить свои патронажные сети [13]. Возможно и так, что центр проводит реформы, чтобы, наоборот, ослабить субнациональные элиты [17]. Так или иначе, все эти объяснения основываются на взаимодействии политических акторов разного уровня, а не на рациональных расчетах центральной власти.

В целом, как отмечает Я. Пирскалла, «современные теоретические исследования территориальных границ подчеркивают компромисс между размером рынка и эффективным предоставлением общественных благ, с одной стороны, и последствиями разнородности населения

¹ Поскольку рациональная эффективность в этих случаях отстает на задний план, по размерам такие АТЕ могут существенно отличаться от других. Г. Маркс и Л. Хуг называют такой вариант АТД «роккановским диалектом» [15, p. 90].

с другой» [18, р. 249]. Иными словами, две традиции в осмыслении сложившегося административно-территориального деления и реформ АТД отнюдь не исключают, а скорее дополняют друг друга: в одних случаях АТД и его реформирование — скорее результат рационального выбора, «проектных решений» национальных элит, в других — продукт политических взаимодействий элитных групп разного уровня, а какие-то случаи могут объясняться сложной комбинацией того и другого.

Еще один немаловажный момент заключается в том, что, с точки зрения теории общественного выбора, различные виды публичных благ могут более эффективно производиться в рамках разных по размеру территорий. В этой логике для проведения политических курсов в разных сферах следует создавать отдельные органы власти, которые имеют специальные компетенции / юрисдикции (*separate jurisdiction for each policy; task-specific governance*) и действуют в пределах разных территорий, то есть для разных сфер политики возникают различные административные единицы. В качестве примера можно назвать школьные округа в США или судебные округа в России. Правда, подобная практика нигде не применяется в полном объеме, поскольку это порождало бы массу проблем, так что даже при создании подобных структур сохраняется система органов власти общей компетенции (*general-purpose governance*)¹. Тем не менее наличие «специализиро-

¹ Будучи юридическими, термины «общая» и «специальная» компетенция (юрисдикция) по-разному понимаются в разных правовых системах. Во Франции, например, уже долгое время идет спор, определять ли региональные и субрегиональные органы власти как имеющие общую компетенцию. В основе данного спора лежит представление, что в унитарном государстве только национальный уровень имеет общую компетенцию, а субнациональные власти выполняют те полномочия, которыми их наделяет национальное законодательство [1, с. 106]. Не вдаваясь в дискуссию по этому специальному вопросу, в данной работе под органами власти общей компетенции понимаются правительства разных уровней (как бы они не назывались — администрации, комиссариаты или персонально губернаторы, президенты и т.п.), а под органами власти специальной компетенции — такие органы, которые предназначены для проведения специального политического курса.

ванных» единиц нарушает «стройность» системы органов власти и АТД.

Другие источники нарушения «стройности» проистекают из противоположной логики осмысления АТД, то есть из многоуровневости политических взаимодействий. Результатом воздействия на АТД субнациональных акторов может стать не только гетерогенность региональных АТЕ по размеру, но и асимметричность в их полномочиях, в порядке формирования органов власти и т.д., когда появляются регионы с «особым статусом». Такого рода АТЕ обнаруживаются в десятках государств: Гренландия и Фарерские острова в Дании, Аланды в Финляндии, Корсика во Франции, Саравак и Сабах в Малайзии, пять регионов со специальным статусом в Италии и т.д. В еще большей мере «стройность» нарушается, если опять-таки в результате значительной региональной специфики на отдельной части государства создается дополнительный уровень власти, то есть не просто АТЕ с особым статусом, а такая АТЕ, которая не имеет аналогов (рядоположенных АТЕ) в остальных частях государства: Воеводина в Сербии, Гагаузия в Молдове, Курдистан в Ираке и т.д.

Наконец нельзя не отметить, что в силу специфики АТД отдельных стран порой весьма затруднительно однозначно определить, что является региональным уровнем. Концептуально под регионом понимается «любой участок земной поверхности, обладающий набором специфических свойств» [4, с. 38], а поскольку эти свойства могут быть самыми разными, выделяются географические, социокультурные, экономические и т.д. регионы. В данном случае речь, очевидно, идет о *политико-административных регионах*. Под ними понимаются, прежде всего, АТЕ мезо-уровня (то есть того, который располагается между национальным и локальным), в которых имеются органы власти [5, р. 6]. Соответственно, если в стране только один субнациональный уровень (локальный), что характерно для большинства микрогосударств, это означает, что политико-административные регионы отсутствуют.

Сложности, однако, возникают тогда, когда между национальным и локальным не один мезо-уровень, а больше. Однозначного решения в этих случаях, вероятно, нет. В данной работе для унификации выделения АТЕ регионального уровня используется два критерия.

Во-первых, если между национальным и локальным есть несколько уровней власти, под регионами понимаются такие АТЕ, где функционируют органы власти общей компетенции, а так называемые «статистические регионы», где вообще нет органов власти, а также территориальные единицы, где действуют органы власти специальной компетенции, регионами не считаются¹. Во-вторых, если органы власти общей компетенции обнаруживаются на нескольких мезо-уровнях, в качестве регионов рассматривается более высокий мезо-уровень. Впрочем, и эти критерии не всегда позволяют однозначно определить, что является региональным уровнем власти, так что в данной работе выбор регионального уровня для отдельных стран отнюдь не очевиден, однако для решения поставленной задачи его приходилось делать².

Региональное АТД включает не только количество, размеры и границы политико-административных регионов, но и их статус, который в случае асимметричности, как отмечалось выше, может различаться. Вопрос о реформах, связанных с изменением статуса региональных АТЕ, заслуживает отдельного внимания. Если оставить его за рамками и вести речь только о количестве политико-административных реги-

¹ В том числе не считаются в данной работе политико-административными регионами созданные в ряде стран Европейского союза «регионы сплоченности» — “cohesion regions” (planning regions, regional development councils и т.п.). Предназначенные для реализации региональной политики ЕС, по своему функционалу они все же ближе к органам власти специальной компетенции.

² В Финляндии, например, на уровне бывших провинций (läänit) действуют подразделения центральной власти (regional state administrative agencies), а на уровне областей (maakuntien) — советы из представителей муниципалитетов как органы межмуниципальной кооперации [7]. В данной работе в качестве регионального АТД определены области, но это отнюдь не очевидно. В 2022 г. ситуация еще более усложнилась после того, как в рамках реформы здравоохранения и социальных услуг был создан 21 «округ услуг по обеспечению благополучия» (wellbeing services counties), которые управляются напрямую избираемыми окружными советами. В основном они соответствуют границам областей, но не везде.

онов («дробности АТД»), можно выделить 5 основных сценариев реформирования¹:

1. Ликвидация регионального уровня АТД;
2. Создание регионального уровня АТД;
3. Радикальная трансформация регионального АТД, когда вместо прежнего фактически создается новое региональное АТД;
4. Создание новых регионов в рамках существующего регионального АТД, то есть увеличение количества АТЕ регионального уровня. Чаще всего это происходит путем разделения некоего региона на два или несколько новых, а также в результате выделения из существующего региона или нескольких регионов некоторых территорий в новый регион (splitting);
5. Ликвидация некоторых регионов в рамках существующего регионального АТД, то есть уменьшение количества АТЕ регионального уровня. Как правило, это делается путем объединения двух или более региональных АТЕ в новый регион, то есть их слияния (merging).

Первые три сценария реформ можно отнести к «радикальным», а последние два — к «умеренным». Далее с учетом сделанной классификации будут проанализированы реформы регионального АТД, которые проводились в современных государствах за последние 30 лет, с 1991 по 2021 гг.

ЭМПИРИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ

Из существующих в настоящее время 193 государств-членов ООН² исключены «микрогосударства», к которым были отнесены страны с населением менее 500 тыс. чел. (26 стран) или/и площадью

¹ В качестве реформ не рассматриваются те случаи, когда изменение количества региональных АТЕ произошло вследствие изменения территории государства (Германия в 1991 г., Эфиопия в 1993 г., Китай в 1997 г., Индонезия в 2002 г., Судан в 2011 г., Россия и Украина в 2014 г.). Не учитываются и случаи, когда преобразования сводились лишь к изменению границ между региональными АТЕ.

² Члены Организации Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/ru/about-us/member-states> (дата обращения: 05.06.2025).

территории менее 1 тыс. кв. км (24 государства). Для микросоударств наличие регионального уровня АТД не характерно — в них, как правило, существует лишь локальный уровень власти. Всего таких исключений оказалось 30, поскольку в 20 государствах наблюдаются оба признака. Кроме того, исключены 13 стран, которые не относятся к микросоударствам, но региональный уровень власти в них отсутствовал в течение всего периода после 1991 г. (Кабо-Верде, Ирландия, Ямайка, Латвия, Люксембург, Черногория, Северная Македония, Катар, Словения), либо, в силу асимметричности, АТД имелся только на части территории страны (Великобритания, Молдова, Тринидад и Тобаго, Маврикий)¹. Наконец, исключены 3 “failed states”, которые в настоящее время фактически распались на разные политические образования (Ливия, Сомали, Йемен). Таким образом, выборка составила 147 стран.

Хронологические рамки с 1991 по 2021 гг. достаточно стандартны для подобных исследований. Финальная отсечка связана с доступностью информации, а начальная — с дезинтеграцией социалистической системы, распадом СССР и СФРЮ и появлением на их территории двух десятков новых государств. Кроме того, в начале 1990-х гг. произошла радикальная смена общественного строя и в ряде других стран (ЮАР, Эфиопия), а события такого масштаба, как правило, сопровождаются реформированием АТД. В тех государствах, которые возникли после 1991 г., реформы АТД анализировались с момента их создания: Эритрея, Чехия и Словакия — с 1993 г., Восточный Тимор — с 2002 г., Черногория — с 2006 г., Южный Судан — с 2011 г. Для стран, у которых есть зависимые / «заморские» территории (Франция, Великобритания, США, Австралия, Новая Зеландия, Дания), АТД рассматривалось только для метрополий, без учета этих территорий.

Готовой базы данных, где была бы собрана исчерпывающая информация о реформах регионального АТД по всем странам мира, в настоящее время не существует, однако необходимые сведения обнаруживаются в нескольких исследовательских и экспертных

¹ В нескольких случаях (например, Ирландия) вопрос о наличии или отсутствии регионов достаточно спорный.

проектах. Прежде всего, следует назвать такие авторитетные академические проекты, как “RAI” (Regional Authority Index)¹ и “V-Dem” (Varieties of Democracy)². Они содержат информацию о наличии субнациональных уровней АТД, порядке формирования соответствующих органов власти и их полномочиях в динамике за достаточно длительный период. Среди экспертных ресурсов наибольшее значение имеют “Statoids”³, где в текстовой форме описываются изменения АТД стран мира, и “City population”⁴, где систематизирована информация о населении стран мира в динамике и в региональном разрезе, на основе чего можно фиксировать изменения регионального АТД.

Следует отметить, что в указанных источниках информация о формировании регионального АТД в некоторых странах противоречива или фрагментарна, вследствие чего возможны ошибки в интерпретации сценариев реформ. Тем не менее расчеты, сделанные на основании собранной информации, показывают, что в 1991 г. общее количество АТЕ регионального уровня в 147 государствах составляло 2520 единицы, к 2021 г. оно выросло до 2880. Описательная статистика представлена в таблице 1 (см. табл. 1)⁵.

Логично предположить, что количество АТЕ зависит от размера населения страны. И в некоторой мере это действительно так, но корреляция между данными факторами довольно низкая, хотя и стати-

¹ Regional Authority. URL: <https://garymarks.web.unc.edu/regional-authority/> (дата обращения: 05.06.2025).

² Varieties of Democracy (V-Dem). URL: <https://www.v-dem.net/data/the-v-dem-dataset/> (дата обращения: 05.06.2025).

³ Administrative Divisions of Countries (“Statoids”). URL: <https://www.statoids.com/statoids.html> (дата обращения: 05.06.2025).

⁴ City Population: Population statistics for countries, administrative divisions, cities, urban areas and agglomerations. URL: <https://www.citypopulation.de/> (дата обращения: 05.06.2025).

⁵ В целом, эти данные подтверждают расчеты Р.Ф. Туровского, согласно которым в странах мира в среднем 18 единиц первого уровня АТД, то есть регионов, а средняя численность их населения — 1,8 млн чел. [4, с. 134].

Таблица 1 (Table 1)

**Описательная статистика количества региональных АТЕ
и средней численности их населения**

*Descriptive statistics of the number of regional ATUs
and their average population*

	N	Среднее	Медиана	Ст. откл.	Минимум	Максимум
Количество региональных АТЕ в 1991	143	17,62	13,00	14,609	3	89
Количество региональных АТЕ в 2021	143	20,14	15,00	18,596	3	135
Среднее население региона (млн чел.) в 1991	143	1,907	0,775	4,739	0,030	37,762
Среднее население региона (млн чел.) в 2021	143	2,458	1,090	5,805	0,039	43,209

стически значимая: «0,250» в 1991 г. и «0,209» в 2021 г. Вследствие этого средняя численность населения региональных АТЕ очень сильно варьируются: минимум — в Бутане (30–40 тыс. чел.), максимум — в Китае (37–43 млн чел.). Экстраординарно высокая средняя численность населения регионов (более 10 млн чел.) помимо Китая наблюдается еще в трех странах: Индия, Пакистан и Бангладеш. Но даже если не учитывать эти четыре страны, распределение средней численности населения регионов все равно далеко от нормального, и медианные значения (0,8 млн чел. в 1991 г. и 1,1 млн чел. в 2021 г.) существенно меньше, чем средние (1,2 млн чел. и 1,5 млн чел. соответственно).

СЦЕНАРИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО АТД

Увеличение количества регионов характерно отнюдь не для всех стран. Примерно в одной трети (в 45 государствах из 147) за последние 30 лет не было реформ регионального АТД. Среди них обнаруживаются 4 постсоветских случая (Туркменистан, Узбекистан, Беларусь,

Украина) и постсоциалистическая Румыния, где, несмотря на смену общественного строя, сохранилось прежнее АТД регионального уровня.

Группировка остальных 102 государств по сценариям реформирования регионального АТД представлена в таблице 2 (см. табл. 2). При этом учитывалось, что во многих странах на протяжении рассматриваемого периода было несколько реформ. Если все они соответствовали одному сценарию (обычно четвертому, когда на протяжении 30 лет несколько раз создавались новые регионы, реже пятому, то есть неоднократно ликвидировались региональные АТЕ), это легко интерпретируется как один случай. Если же реформы соответствовали разным сценариям, за основу при группировке взята наиболее радикальная реформа либо последняя. В эту логику не вписываются только 5 государств, где в течение 30 лет два противоположных «умеренных» сценария (четвертый и пятый) чередовались, сменяя друг друга: Кот-д'Ивуар, Египет, Новая Зеландия, Казахстан и Венгрия. Они не учтены в таблице 2.

Таблица 2 (Table 2)

**Группировка стран по сценариям реформирования
 регионального АТД в 1991–2021 гг.**

*Grouping of countries according to scenarios for reforming
 the regional ATD for 1991–2021*

Сценарии реформ	0	1	2	3	4	5
	Нет реформ	Ликвидация регион. уровня	Создание регион. уровня	Радикальная трансформ. регион. АТД	Создание новых регионов	Ликвидация некоторых регионов
Количество стран	45	4	4	22	58	9
Примеры	Аргентина Австралия Австрия Бельгия Бразилия	Коста-Рика Эстония Литва Португалия	Армения Азербайджан Грузия Босния и Герцеговина	Албания Болгария Хорватия Дания Эфиопия	Алжир Канада Чили Индия Лаос	Франция Гамбия Норвегия Пакистан Швеция

Самая многочисленная группа стран — четвертая, к ней относятся более половины государств, 58 из 102, где были реформы регионального АТД. Очевидно, это отражает общий тренд на увеличение

количества региональных АТЕ в современном мире. Однако реформы, направленные на создание новых регионов, проводятся по-разному. Прежде всего, наблюдается явное различие между «точечными» и «масштабными» реформами. Правда, масштабные реформы в полном смысле этого слова (затрагивающие всю территорию страны) обнаруживаются всего в нескольких случаях. В Саудовской Аравии, которая долгое время делилась на 4 провинции, в 1992 г. был принят новый закон, по которому все они подверглись разделению, и провинций стало 13. Аналогично этому, каждый из 6 регионов (департаментов) в Бенине в 1999 г. был разделен на два, и теперь их 12. Точечные реформы, которые касаются только отдельных регионов, проводятся значительно чаще, хотя следует заметить, что явной границы между масштабными и точечными реформами нет, в ряде случаев наблюдается промежуточный вариант, когда реформа регионального АТД охватывает не всю страну, но ее значительную часть. В Гане, где к началу 1991 г. было 10 регионов, в 2018 г. провели референдум, по результатам которого 4 региона были разделены, и теперь в стране 16 региональных АТЕ. Что-то подобное имело место в Иордании (реформа 1996 г.: выделение 4 новых провинций и увеличение их количества до 12) и в Алжире (реформа 2019 г.: разделение нескольких больших по территории южных провинций привело к тому, что количество АТЕ выросло с 48 до 58).

В двух последних случаях реформирование регионального АТД было мотивировано скорее стремлением к управленческой эффективности. Однако в некоторых странах такого рода реформы явно связаны с интересами субнациональных этнических элит. Так, в Демократической Республике Конго (Киншаса) реформа 2015 г. коснулась 6 из 10 провинций, в результате их количество увеличилось до 25. При этом новые провинции создавались с учетом этнических границ, и теперь власть в них фактически монополизирована доминирующей в регионе этнической группой. По этой причине исследователи полагают, что последствия данной реформы могут быть негативными для политической системы страны, которая после свержения Мобуту в значительной степени базировалась на power-sharing, то есть на соучастии в правительственной власти представителей разных этнических групп [11].

Стремление этнических групп, локализованных на определенной территории государства, иметь «свою» АТЕ — типичное явление. Такие требования воспринимаются как вполне легитимные [24], но создание «этнических АТЕ» действительно дает противоречивые эффекты. Ярким примером этого является Нигерия, в которой после обретения независимости каждая из наиболее многочисленных этнических групп стала доминирующей в одном из трех созданных регионов: в Западном — йоруба, в Восточном — игбо, в Северном — хауса. Очень скоро конфликты между ними привели к сепаратистским движениям и гражданской войне. Стремясь как-то противостоять сепаратистским тенденциям и в то же время удовлетворить требования этнических меньшинств, государство проводит политику увеличения количества штатов посредством дробления территории проживания трех основных групп и создания новых штатов для этнических меньшинств. Уже в 1967 г. количество штатов выросло до 12, а затем в этом же направлении были проведены еще 4 реформы, затрагивавшие значительную часть страны, в том числе две в период с 1991 г. В настоящее время количество штатов достигло 36, но требования по созданию «своих» штатов выдвигают все новые и новые субнациональные элиты [21].

Что касается точечных реформ, они также существенно различаются. В 24 странах за весь период 1991–2021 гг. осуществлялась всего одна реформа по созданию нового региона (в редких случаях — сразу двух или трех). Так, в Малайзии, где региональное АД принципиально не менялось с момента независимости (13 штатов), реформы сводились к выделению в отдельные «федеральные территории» наиболее значимых городов, в том числе в рассматриваемый период, в 2001 г., такой статус получил новый административный центр страны Путраджая. В Канаде в 1999 г. из Северо-Западных территорий в отдельную АТЕ («территорию») был выделен Нунавут, населенный эскимосами. В Лаосе в 1994 г. из нескольких частей трех провинций, где еще со времен войны действовало вооруженное сопротивление народности хмонгов, для его подавления был создан специальный регион Сайсомбун (в 2013 г. он стал обычной провинцией).

В 27 странах обнаруживается иной вариант, когда точечные реформы представляют собой последовательную серию преобразований.

В Иране, например, количество регионов увеличилось с 24 до 31, но не единовременно, а постепенно, в результате пяти последовательных реформ. В Танзании — с 25 до 31 в результате серии из трех реформ. Ярким примером является Индия, где на протяжении многих десятилетий проводится политика аккомодации движений за самоопределение путем предоставления территориальной автономии (разного уровня — от локальной до региональной). При этом власти Индии действуют инкрементально, идя на большие или меньшие уступки в зависимости от требований и ресурсов каждого конкретного регионалистского движения, поэтому реформирование здесь чаще оказывается точечным. В результате, количество регионов (штатов и союзных территорий) в Индии постоянно увеличивается, только после 1991 г. в стране были созданы 4 новых штата и 1 новая союзная территория¹. Вероятно, это далеко не последние реформы, поскольку возникает эффект снежного кома: создание каждого нового штата в ответ на требования одного движения за самоопределение провоцирует эскалацию требований со стороны других движений [8].

Схожим образом происходит реформирование регионального АТД в Индонезии, где также действует немало регионалистских движений. Здесь в результате серии постепенных реформ 1991–2021 гг. количество провинций увеличилось с 27 до 38 [16; 18]. Однако, возможно, самый радикальный пример такого рода реформирования АТД представляет Уганда после 1986 г., когда к власти пришел Й. Мусевени. Количество округов (АТЕ регионального уровня) здесь увеличивается постоянно: в 1991 г. их было 38, в 2002 г. — 56, в 2014 г. — 112, а в 2021 г. — 136. С одной стороны, создание округов по этническому принципу диктуется стремлением центра разрешить межэтнические конфликты. С другой стороны, как подчеркивают исследователи, требования отдельных групп удовлетворяются не просто так, а в обмен на поддержку центральной власти [13], и декларируемая на словах децентрализация приводит к противоположному результату [14]. Кроме того, как и в Индии, в Уганде создание отдельных округов для одних этнических групп провоцирует аналогичные требования со стороны других, так

¹ В 2019 г. штат Джамму и Кашмир был преобразован в две союзные территории: Джамму и Кашмир, Ладакх.

что, как полагают исследователи, «сам президент Мусевени несет ответственность за этнические конфликты, поскольку, создавая этнические округа для покровительства, он разжигает этнические противоречия среди населения» [23, р. 2031].

Пятый сценарий реформирования регионального АД, противоположный четвертому (ликвидация регионов), встречается значительно реже. Он также может быть «точечным» или «масштабным». Примером точечного реформирования, направленного на ликвидацию некоторых регионов, является Российская Федерация, где в середине 2000-х гг. в результате серии последовательных реформ были ликвидированы 6 автономных округов, которые входили в состав других регионов, но при этом имели статус субъектов федерации. Похожий путь реформирования демонстрирует Швеция, где в результате серии слияний на протяжении рассматриваемого периода количество регионов (лянов) постепенно уменьшилось с 24 до 21. Как и в четвертом сценарии, точечные реформы по ликвидации регионов могут быть не серийными, а единоразовыми. Так, в Пакистане, где было 4 провинции и 4 федеральных территории, в 2018 г. Территория племен федерального управления (FATA) была присоединена к провинции Хайбер-Пахтунхва.

Наряду с точечными реформами, в этом сценарии обнаруживаются и случаи масштабного реформирования. Самый известный — региональная реформа 2016 г. во Франции. Сложная многоуровневая система АД, сложившаяся во Франции в условиях децентрализации и создания в 1982 г. регионов, порождала немало управленческих проблем, и инициированный президентом Ф. Олландом комплекс реформ был нацелен на их устранение [3, с. 486]. Одним из наиболее важных изменений стало уменьшение количества региональных АТЕ: 16 из 22 регионов (без учета «заморских») были укрупнены путем слияния двух-трех АТЕ в одну; в итоге общее количество регионов сократилось до 13. Правительство обосновывало эту реформу стремлением сформировать территориальные единицы «европейского размера» и повысить их эффективность [3, с. 486]. Между тем французский случай демонстрирует, что стремление центра к повышению управленческой эффективности может вступать в конфликт с интересами региональных элит. Так, реорганизация регионов вызвала недовольство немецкого мень-

шинства в Эльзасе, который прежде был отдельным регионом, а теперь вместе с двумя другими был слит в регион Гранд Ист. Правда, в политическом отношении регионалистские партии Эльзаса не слишком влиятельны. Не удовлетворены этой реформой были и бретонцы. Хотя Бретань оказалась как раз среди тех регионов, которые не были затронуты реорганизацией, бретонцы надеялись, что в ходе реформы в состав региона, наконец, вернут их историческую столицу Нант, которая еще в 1941 г. была отделена от Бретани. С тех пор они выдвигают требования «реюнификации», но в ходе реформы 2016 г. оно так и не было удовлетворено.

Примерно такие же цели повышения эффективности государственного управления преследовала еще одна масштабная реформа последнего времени, которая проводится в Норвегии. В 2017 г. было принято решение сократить количество АТЕ регионального уровня (фюльке) почти в два раза, с 19 до 11 единиц. Столь радикальное реформирование, однако, вызвало протесты в ряде регионов, парламент проголосовал за частичную отмену реформы, восстановив некоторые прежние регионы, и в настоящее время в стране 15 фюльке. Как представляется, норвежский случай доказывает, что влияние региональных интересов и региональных элит на реформирование АТД отнюдь не обязательно обусловлено этнической спецификой региона.

Среди радикальных сценариев реформирования АТД рассмотрим в первую очередь 4 случая ликвидации регионов. Один из них — Коста-Рика, где на протяжении XX в. было достаточно стабильное АТД, и на региональном уровне функционировали 7 провинций во главе с назначаемыми центром губернаторами. Однако в 1995 г. провинциальные органы власти были ликвидированы, провинции превратились в «статистические регионы», а политико-административными единицами стали 82 кантона, то есть АТЕ локального уровня. Другой случай — Португалия, которая исторически делилась на 18 провинций (*districtos*). После революции 1974 г. их предполагалось заменить автономными или административными округами, но были созданы только автономные регионы на Азорских островах и острове Мадейра. В континентальной части страны реформу так до конца и не реализовали, а после того, как в 2003–2013 гг. были образованы межмуни-

ципальные комитеты, districtos фактически потеряли статус АТЕ: хотя некоторое значение они сохраняют (например, как избирательные округа на выборах в национальный парламент), органов власти общей компетенции в них уже нет. Таким образом, политико-административными регионами в Португалии в настоящее время могут считаться лишь Азоры и Мадейра.

В двух остальных случаях — постсоветские Эстония и Литва — траектория реформ была еще более замысловатой. Необходимо оговориться, что при разговоре о постсоветских государствах непростой вопрос об идентификации регионального уровня АДД вызывает дополнительные сложности. Сразу после распада СССР пятнадцать новым государствам в наследство осталась сложная советская система АДД. В соответствии с тем, как в данной работе определяется политико-административный регион, региональным уровнем в СССР были республики, но теперь они стали относиться к национальному уровню власти. Однако еще в советское время в одних республиках было два уровня власти — областной и районно-городской, а в других только районно-городской (в Грузии и Азербайджане на части территории выше районно-городского уровня существовали автономные республики или области). Следовательно, после образования новых государств региональным должен считаться именно областной уровень, который стал мезо-уровнем между национальным и локальным (районно-городским). Но в 7 случаях, когда областного уровня не было (Армения, Эстония, Латвия, Литва, Молдова, а также большая часть территории Грузии и Азербайджана), города и районы стали единственным уровнем власти, соответственно, эти случаи в данной работе интерпретируются как отсутствие регионального уровня АДД.

Именно к последней категории стран, где после распада СССР не осталось регионального уровня, относятся Эстония и Литва. Однако их специфика заключается в том, что региональный уровень власти здесь сначала учредили, а затем ликвидировали. Эстония достаточно быстро реформировала советское районно-городское АДД, присоединив в 1992 г. 6 городов к районам и создав тем самым 15 уездов (maakonnad), а поскольку на более низком уровне власти были сформированы муниципалитеты, уезды стали региональным уровнем власти. Однако в 2018 г. уезды были ликвидированы и в стране оста-

лись только муниципалитеты (их количество сократили с 213 до 79). В Литве отказ от советского АТД произошел чуть позже, но в более радикальном варианте. В 1995 г. вместо 44 районов и 11 городов были созданы два уровня АТД — 10 регионов (*apskritis*) и муниципалитеты. Регионы, однако, просуществовали недолго: уже в 2010 г. в рамках региональной политики ЕС они были преобразованы в «регионы сплоченности» (*regional development councils*), которые в данной работе не рассматриваются как политико-административные регионы. Таким образом, региональный уровень был фактически ликвидирован, и АТД Литвы в настоящее время состоит из 60 муниципалитетов.

Говоря о 5 других постсоветских государствах, где после распада СССР не было регионального уровня (действовала только районно-городская система), в Латвии он так и не был образован¹, а в Молдове был создан только на части территории (Гагаузия и Приднестровье как особые АТЕ)². Но в трех остальных случаях реформирование АТД шло **по противоположному радикальному сценарию — создание регионального АТД**. В Армении вместо районно-городского АТД в 1995 г. были образованы 10 провинций, а в Грузии в 1994 г. — 12 региональных АТЕ (9 краев, столичный регион и 2 автономные республики). В Азербайджане советское районно-городское АТД осталось, но поскольку районы были разделены на округа, они фактически стали региональным уровнем власти.

¹ В отличие от своих соседей Латвия сохраняла советское АТД вплоть до 2009 г., когда вместо 26 районов и 7 городов были созданы 119 муниципалитетов, то есть АТЕ явно локального уровня (в 2020 г. их количество сократилось до 43). Правда, еще в 2002 г. были созданы *planning regions*, но они имеют лишь органы власти специальной компетенции.

² На части территории Молдовы в 1994 г. было учреждено Автономное территориальное образование Гагаузия, а де-факто государство Приднестровье в 1999 г. было определено как «административно-территориальные единицы левобережья Днестра, которым могут быть предоставлены особые формы и условия автономии». Кроме того, в 1998 г. была попытка установить «региональный уровень» власти, создав наряду с Гагаузией и Приднестровьем 10 округов (включая столичный). Реформу, однако, так и не успели реализовать в полной мере, поскольку в 2002 г. она была отменена.

Четвертый случай из этой группы стран — Босния и Герцеговина. Идентифицировать региональный уровень АДТ для государств, которые возникли после распада Югославии, так же сложно, как и для постсоветских стран. Югославские республики, будучи в составе СФРЮ, представляли собой региональный уровень власти и делились на общины (локальный уровень власти). Конституция 1974 г. разрешала создание межмуниципальных-региональных сообществ, и их можно идентифицировать (по аналогии с областями в СССР) как мезо-уровень власти между республиканским и локальным. Однако такие сообщества были созданы только в Сербии (в количестве 9 единиц, но кроме них, на территории Сербии были еще 2 автономных края) и Хорватии. Таким образом, после распада СФРЮ можно говорить о наличии регионального уровня только в Сербии и Хорватии, а в остальных 4 новых государствах он отсутствовал¹. В двух упомянутых странах, тем не менее, были проведены радикальные реформы регионального АДТ (следующий сценарий), три других постъюгославских государства (Северная Македония, Словения и Черногория) сохранили общинный уровень, так и не создав регионального. И только в Боснии и Герцеговине региональный уровень был создан «с нуля»: два энтитета (Федерация Боснии и Герцеговины и Республика Сербская) и округ Брчко. Как известно, такое государственное устройство стало одной из составляющих компромисса, который позволил положить конец гражданской войне.

Наконец, особого внимания заслуживает довольно многочисленная группа из 22 стран, где реформирование проходило **по сценарию радикальной трансформации регионального АДТ**. В первую очередь к этой группе относятся 7 постсоциалистических государств, которые имели региональное АДТ, но после смены общественного строя провели радикальные реформы: Польша (49 воеводств в 1998 г. были преобразованы в 16), Болгария (9 регионов в 1999 г. — в 28 областей), Албания (26 провинций в 2000 г. — в 12 регионов), а также Чехия и Словакия после разделения Чехословакии на отдельные государства. В Чехии в 2001 г. были образованы 14 краев вместо 8 существовавших.

¹ Сербия и Черногория в данной работе рассматриваются как отдельные государства, хотя до 2006 г. они сохраняли конфедеративные отношения.

В Словакии, где изначально было 4 края, реформа АТД вызвала достаточно острые дебаты, поскольку партии венгерского меньшинства, локализованного вдоль южной границы страны, настаивали на создании «венгерского региона». Это пожелание не было учтено, и в 1996 г. страна была разделена на 8 краев, которые никак не соотносились ни с этническими границами, ни с историческими регионами. Правда, в 2002 г., когда была реализована политика децентрализации (края получили собственные полномочия и выборные органы власти), правительство, идя навстречу венгерскому меньшинству, предлагало провести одновременно еще одну реформу АТД, в том числе увеличить количество краев до 12, но парламент отверг это предложение [20, р. 244]. Наконец, как уже отмечалось, радикальные реформы были проведены в Сербии и Хорватии, то есть в тех двух югославских республиках, которым еще от СФРЮ осталось региональное АТД. Уже в 1992 г. Хорватия была разделена на 21 регион: 20 провинций (*županije*) и 1 столичный округ, а Сербия на 25 округов (без учета Черногории и Косово), в том числе 8 — на территории автономного края Воеводина.

Таким образом, хотя и не всегда, смена общественного строя стимулирует реформирование регионального АТД по радикальному сценарию. Об этом свидетельствуют и другие случаи. После того, как в 1991 г. коалиция этнических партий в Эфиопии (Революционно-демократический фронт эфиопских народов — РДФЭН) свергла диктаторский режим Дерг, политическая система страны была преобразована коренным образом на основе принципа этнического федерализма, в соответствии с которым были созданы 9 этнических штатов и 2 города федерального значения [12]. Кроме того, некоторые меньшинства получили «свои» этнические АТЕ на субрегиональном уровне, но многие из них желают большего, и дальнейшая траектория реформ в Эфиопии пошла до умеренному сценарию точечного создания новых регионов: в 2019, 2021 и 2023 гг. из уже существовавших этнических штатов были последовательно выделены еще три.

Острая борьба по поводу реформирования АТД после упразднения режима апартеида развернулась в Южной Африке. Исторически страна делилась на 4 провинции, но дополнительно к ним в 1970–1980-е гг. для черного населения были созданы 10 этнических бантустанов.

Африканский национальный конгресс, который пришел к власти в 1994 г., в отличие от эфиопского РДФЭН, не был этнической партией, а, напротив, выступал за интеграцию всех сообществ в единую нацию. Соответственно, лидеры АНК настаивали на создании унитарного государства, а их оппоненты — прежде всего, партии белого меньшинства и зулусов — выступали за федеративное устройство. Конституция, принятая в 1996 г., представляла собой компромисс: были созданы 9 регионов (провинций), которые получили существенные полномочия, хотя в целом система оказалась достаточно централизованной [9]. Что касается границ между провинциями, этнический принцип, как и настаивал АНК, отошел на задний план за исключением провинции Квазулу-Наталь, которая была сформирована на основе зулусского бантустана Квазулу и бывшей провинции Наталь.

Если в ЮАР центральные власти пошли на уступки зулусскому движению, в Непале после гражданской войны, в результате которой маоистские повстанцы добились ликвидации монархии, ситуация сложилась иным образом. Во время войны, стремясь расширить свою социальную базу, маоисты выдвигали требования в защиту прав дискриминируемых групп, среди которых особенно выделялись мадхеси — потомки переселенцев из северных штатов соседней Индии. Когда после окончания войны при разработке новой конституции ключевым вопросом стала форма государственного устройства, мадхеси выступили за этническую федерацию и создание «для себя» отдельной провинции. Традиционные непальские партии, однако, были принципиально против этнического федерализма, опасаясь дезинтеграции страны, а маоисты, войдя в круг основных политических акторов, отказались поддерживать мадхеси. В результате после долгих дебатов страна была разделена на 7 провинций, и одна из них даже получила наименование Мадхеси, но ее границы не соответствуют территории проживания названной этнической группы [10].

Радикальные трансформации регионального АТД происходят порой и без смены общественного строя. Один из ярких примеров — реформа 2007 г. в Дании, когда 15 региональных АТЕ (amter) были реорганизованы в 5 регионов. Другие случаи подобного рода — Колумбия, Эритрея, Чад, Марокко, Буркина Фасо, Мадагаскар, Руанда, Судан.

Один из специфических вариантов радикальных реформ связан с ситуацией, когда в стране существует не один, а несколько мезо-уровней власти, и если один из них ликвидируется или трансформируется, региональным уровнем может стать другой. Так, в Греции еще в 1986 г. были созданы «периферии», однако они являлись подразделениями центрального правительства, а реальным региональным уровнем власти были примерно 50 префектур. Но в 2011 г. была реализована «Kallikratis Program» и 13 периферий стали полноценными региональными АТЕ с выборными властями. Префектуры, таким образом, перестали быть первым субнациональным уровнем. В Финляндии к началу 1990-х гг. региональными АТЕ были 12 провинций (läänit), в 1997 г. они были реорганизованы в 6 единиц (включая Аланды). Однако еще в 1993 г. был создан другой мезо-уровень в виде 19 областей (maakuntien), в которых действуют органы межмуниципальной кооперации, и когда в 2010 г. провинциальные органы власти были преобразованы в подразделения центра (regional state administrative agencies), то есть провинции как АТЕ были, фактически, ликвидированы, региональным уровнем власти стали области. Нечто подобное просматривается и в Кении, которая с момента получения независимости делилась на 8 провинций, а провинции на округа (второй мезо-уровень). В 2013 г. провинции были реорганизованы таким образом, что их границы теперь соответствуют округам, правда не тем, которые были на момент реформы, а округам по состоянию на 2007 г., когда второй мезо-уровень был несколько реформирован. Иначе говоря, реформа 2013 г. фактически означала ликвидацию бывшего провинциального уровня.

ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ: ЕСТЬ ЛИ ЗАКОНОМЕРНОСТИ?

В соответствии с двумя теоретическими традициями, драйверами реформирования регионального АД могут быть как стремление центра к повышению управленческой эффективности («управленческая мотивация»), так и многоуровневые взаимодействия национальных и региональных элит, преследующих свои интересы («регионалистская мотивация»). Оба варианта наблюдаются в самых разных эмпирических случаях, причем и тот и другой обнаруживаются в каждом из пяти рассмотренных сценариев реформирования. В одних случаях явно

доминировали управленческие мотивы (Франция, Дания, Малайзия и т.д.), а в других, напротив, реформы были результатом многоуровневых взаимодействий и ставили целью либо удовлетворить интересы региональных элит (Индия, Канада, Эфиопия и т.д.), либо ослабить регионалистские движения (Лаос, Пакистан и др.).

Возникает соблазн поставить вопрос, насколько сильна объяснительная сила этих двух мотиваций, если рассматривать их как факторы реформ регионального АТД на всей выборке стран. Технически это можно было бы сделать, используя large-N количественный анализ, однако найти валидные операциональные индикаторы как для «управленческой», так и для «регионалистской» мотиваций весьма проблематично. Как представляется, на всей выборке их значимость можно протестировать лишь опосредованно.

Косвенно управленческая мотивация может быть аппроксимирована через гипотезу о том, что чем выше средняя численность населения регионов в стране, тем более вероятно, что будут проводиться реформы, направленные на увеличение количества регионов. Регионалистская мотивация чаще всего связана с этнической спецификой региона, поэтому опять-таки в виде аппроксимации можно предполагать, что чем выше этническая гетерогенность страны, тем более вероятны реформы, направленные на увеличение количества регионов. Следует, правда, оговориться, что в тех контекстах, когда этнические регионы «уже созданы», этническая гетерогенность может не стимулировать увеличение количества АТЕ, а, напротив, консервировать сложившееся АТД (Мьянма, Бельгия и др.).

Для проверки этих предположений были сделаны несколько статистических тестов (4 страны с экстраординарно высокой средней численностью населения регионов — Китай, Индия, Пакистан и Бангладеш — были исключены из тестирования). Изменение количества регионов (*units_growth*) измерено в процентах, а именно на сколько процентов увеличилось количество региональных АТЕ в 2021 г. по сравнению с 1991 г. Средняя численность населения регионов в стране (*popreg_aver*) взята на начало периода наблюдений, а для измерения этнической гетерогенности использован хорошо известный индекс этнической фракционализации А. Алезини (*ethnic_frac*) [6], трансформированный в шкалу от 0 до 10.

Связь между этими переменными обнаруживается уже при корреляционном анализе. Коэффициент корреляции между *popreg_aver* и *units_growth* составил «0,285**», а между *ethnic_frac* и *units_growth* – «0,274**». Еще более показательная регрессионная модель, в которой *units_growth* — зависимая переменная, а *popreg_aver* и *ethnic_frac* — независимые (см. Модель 1 в табл. 3).

Таблица 3 (Table 3)

Результаты регрессионных моделей*Regression model results*

	Модель 1	Модель 2
	Est (St.Er.)	Est (St.Er.)
popreg_aver	11,768*** (3,642)	13,779*** (3,755)
ethnic_frac	6,483*** (2,096)	5,953*** (2,094)
federation		-32,075* (16,770)
Константа	-21,966* (11,785)	-17,812 (11,867)
Скоррект. R ²	0,131	0,148
N	133	133
Sig. *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01		

Коэффициенты обеих независимых переменных статистически значимы. Увеличение средней численности населения регионов в стране на 1 млн чел. приводит к тому, что количество региональных АТЕ на протяжении с 1991 по 2021 гг. возрастает на 11,8 п.п., а увеличение индекса фракционализации на 1 п.п. (в оригинале это 0,1) дает рост количества региональных АТЕ на 6,5 п.п. Примечательно, что регрессионные остатки в этой модели распределились нормально, количество наблюдений, сильно отклоняющихся (на 2 ст. отклонения) от предсказанных значений, невелико, всего 5, и все они в положительную сторону: слишком сильное (с точки зрения модели) увеличение количества региональных АТЕ в период с 1991 по 2021 гг. в результате реформ произошло в Болгарии, Кении, Саудовской Аравии, Уганде и на Мадагаскаре.

Конечно, значение скорректированного R² невелико, модель объясняет немногим более 13 % вариативности зависимой переменной,

но поскольку все индикаторы — не более, чем аппроксимации, а модель слишком простая, ожидать от нее чего-то большего не приходится. Тем не менее результаты тестов свидетельствуют, что оба выдвинутых предположения подтверждаются не только в отдельных эмпирических случаях, но могут рассматриваться и как общие тенденции. Вместе с тем низкая объяснительная сила модели указывает на то, что факторы, влияющие на реформирование регионального АТД, намного более комплексные. В частности, можно полагать, что важным фактором является форма государственного устройства, так как в унитарных государствах реформы АТД проводить проще, нежели в федерациях, где на такие реформы, как правило, требуется согласие регионов. Не случайно, когда в регрессионную модель вводится дополнительная переменная «*federation*»¹ (см. Модель 2 в табл. 3), общая оценка модели улучшается, да и сама переменная «*federation*» имеет статистически значимый коэффициент, причем, как и ожидалось, отрицательный. Не трудно предположить, что существенное влияние на реформы регионального АТД могут оказывать и иные факторы, однако их поиск и тестирование выходят за рамки данной работы.

БЛАГОДАРНОСТИ

Автор выражает благодарность анонимному рецензенту за ценные замечания, высказанные в отношении первоначальной версии статьи.

¹ Перечень государств с федеративной формой государственного устройства — вопрос спорный. Не вдаваясь в дискуссии по этому вопросу, в данной работе использован список федераций, составленный такой авторитетной международной организацией, как Forum of Federations, которая представляет собой глобальную сеть, объединяющую специалистов в данной предметной области [25]. В этом списке к федерациям отнесены 23 из 147 анализируемых в данной работе государств, но 4 из них (Босния и Герцеговина, Эфиопия, Непал и ЮАР) исключены, так как стали федерациями после 1991 г., соответственно для них федеративное устройство было бы некорректно рассматривать как фактор, влияющий на изменение количества региональных АТЕ за весь период 1991–2021 гг.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Панов Петр Вячеславович — доктор политических наук, доцент, главный научный сотрудник, Пермский федеральный исследовательский центр УрО РАН, Институт гуманитарных исследований УрО РАН, отдел по исследованию политических институтов и процессов. **Телефон:** +7 (342) 212-60-08. **Электронная почта:** panov.petr@gmail.com.

Research Article

PETR P. PANOV¹

¹ Perm Federal Research Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences
13a, Lenina street, 614990, Perm, Russia

**NATIONAL AND REGIONAL ELITES IN SEARCH OF A COMPROMISE?
REFORMING REGIONAL ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL DIVISION
AS A PROBLEM OF MULTILEVEL POLITICS**

Abstract. One of the key institutional dimensions of multilevel politics is the administrative-territorial division of the state (ATD), including its “fragmentation”, i.e. the size and number of administrative-territorial units (ATUs). Two theoretical traditions have been developed in understanding the processes of ATD reforms. The first emphasizes the central government’s intention for administrative effectiveness (“administrative motivation”), while the second focuses on the interactions between national and subnational elites pursuing their own interests (“regionalist motivation”). From this perspective, the article examines the reforms of regional ATD. Based on information from various sources, all the reforms of regional ATD in 146 countries over the past three decades have been systematized and analyzed from the view of five possible scenarios. The most common scenario is the creation of new regional ATUs within the existing ATD, while the scenarios of radical reforms aimed at either eliminating the regional level or creating it are the least common. The study demonstrates that in all five scenarios there are both the cases, where the “administrative motivation” dominates (France, Denmark, Malaysia, etc.), and the reforms caused by the “regionalist motivation”, when the goal is to satisfy the interests of regional elites (India, Canada, Ethiopia, etc.) or, conversely, to weaken regionalist movements (Laos, Pakistan, etc.). Some statistical tests indirectly indicate that both motivations occur not only in individual empirical cases, but can be considered as general trends for the countries of the world as a whole.

Keywords: elites, multilevel politics, region, administrative-territorial division, reforms, scenarios.

For citation: Panov P.V. National and regional elites in search of a compromise? Reforming regional administrative-territorial division as a problem of multilevel politics. *Vlast' i elity = Power and elites*. 2025. Vol. 12. No. 1. P. 7–37. DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2025.12.1.1> (In Russ.)

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Petr V. Panov — Candidate of Historical Sciences, Doctor of Political Science, Associate professor, Main Research Fellow, Institute for Humanitarian Research of Perm Federal Research Centre of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. **Phone:** +7 (342) 212-60-08. **E-mail:** panov.petr@gmail.com.

ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. Богатырева О.Н. Децентрализация и регионализация во Франции: основные этапы // Российский юридический журнал. 2017. № 6. С. 100–109. EDN: YQDZHB
Bogatyreva O.N. Decentralization and regionalization in France: the main stages. *Rossijskij juridicheskij zhurnal*. 2017. No. 6. P. 100–109. (In Russ.)
2. Окунев И.Ю. Политическая география. М.: Издательство «Аспект Пресс», 2019. 512 с. EDN: VJTMAI
Okunev I.Yu. *Political Geography*. Moscow: Aspect Press Publishing House, 2019. 512 p. (In Russ.)
3. Семеко Г.В. Территориальные реформы во Франции: от децентрализации к рецентрализации государственного управления // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2017. Т. 9. № 3. С. 476–494. <https://doi.org/10.17072/2218917320173476494>. EDN: ZHCQDB
Semeko G.V. Territorial reforms in France: from decentralization to recentralization of the state governance. *Ars Administrandi*. 2017. Vol. 9. No. 3. P. 476–494. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2017-3-476-494>. (In Russ.)
4. Туровский Р.Ф. Политическая регионалистика. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2006. 780 с. EDN: QOFURR
Turovsky R.F. *Politicheskaya regionalistika* [Political regional studies]. Moscow: Publishing House of the State University Higher School of Economics, 2006. 780 p. (In Russ.)
5. Abels G., Battke J. Regional governance in the EU or: What happened to the ‘Europe of the regions’? Introduction. *Regional governance in the EU: regions and the future of Europe*. Ed. by G. Abels, J. Battke. Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2019. P. 1–15.

6. Alesina A., Devleeschauwer A., Easterly W., Kurlat S., Wacziarg R. Fractionalization. *Journal of economic growth*. 2003. Vol. 8. No. 2. P. 155–194. <https://doi.org/10.1023/A:1024471506938>.
7. Anttiroiko A., Valkama P. The role of localism in the development of regional structures in post-war Finland. *Public policy and administration*. 2017. Vol. 32. No. 2. P. 152–172. <https://doi.org/10.1177/0952076716658797>.
8. Bhattacharyya H. *Asymmetric federalism in India*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2023. 220 p. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-23727-0>.
9. Brand D. Asymmetry in the federal systems — constitutional arrangements in South Africa. *European diversity and autonomy papers*. 2008. No. 1. 23 p.
10. Breen M. Nepal, federalism and participatory constitution-making: deliberative democracy and divided societies. *Asian journal of political science*. 2018. Vol. 26. No. 3. P. 410–430. <https://doi.org/10.1080/02185377.2018.1515639>.
11. Calderon A., Englebert P., Jené L. When decentralisation undermines representation: ethnic exclusion and state ownership in DR Congo's new provinces. *Journal of modern African studies*. 2021. Vol. 59. No. 2. P. 131–157. <https://doi.org/10.1017/S0022278X21000045>.
12. Fessha Y. The original sin of Ethiopian federalism. *Ethnopolitics*. 2017. Vol. 16. No. 3. P. 232–245. <https://doi.org/10.1080/17449057.2016.1254410>.
13. Green E. Patronage, district creation, and reform in Uganda. *Studies in comparative international development*. 2010. Vol. 45. No. 1. P. 83–103. <https://doi.org/10.1007/s12116-009-9058-8>.
14. Grossman G., Lewis J. Administrative unit proliferation. *American political science review*. 2014. Vol. 108. No. 1. P. 196–217. <https://doi.org/10.1017/S0003055413000567>.
15. Hooghe L., Marks G. *Community, scale, and regional governance: A post-functional theory of governance, Volume II*. Oxford: Oxford University Press, 2016. 195 p. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198766971.001.0001>.
16. Kimura E. Proliferating provinces: territorial politics in PostSuharto Indonesia. *South East Asia research*. 2010. Vol. 18. No. 3. P. 415–449. <https://doi.org/10.5367/sear.2010.0005>.
17. Malesky E. Gerrymandering — Vietnamese style: escaping the partial reform equilibrium in a nondemocratic regime. *The journal of politics*. 2009. Vol. 71. No. 1. P. 132–159. <https://doi.org/10.1017/S0022381608090099>.
18. Pierskalla J. Splitting the difference? The politics of district creation in Indonesia. *Comparative politics*. 2016. Vol. 48. No. 2. P. 249–268. <https://doi.org/10.5129/001041516817037754>.

19. Rokkan S. Cities, states and nations: A dimensional model for the study of contrasts in development. *Building states and nations: Models and data resources*. Ed. by S. Eisenstadt, S. Rokkan. Vol. 1. London: Sage, 1973. P. 73–91.
20. Rybář M., Spáč P. Slovakia: the unbearable lightness of regionalization. *Regional and national elections in Eastern Europe. Territoriality of the vote in ten countries*. Ed. by A. Schakel. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2017. P. 239–259.
21. Saylor R. Ethnic entrepreneurs and movements for new administrative units: lessons from Nigeria. *Publius: The journal of federalism*. 2016. Vol. 46. No. 4. P. 568–595. <https://doi.org/10.1093/publius/pjw016>.
22. Sjöblom S. Finnish regional governance structures in flux: reform processes between European and domestic influences. *Regional & Federal Studies*. 2020. Vol. 30. No. 2. P. 155–174. <https://doi.org/10.1080/13597566.2018.1541891>.
23. Sseremba Y. Ethnic emancipation and conflict escalation in Uganda. *Third World Quarterly*. 2020. Vol. 41. No. 12. P. 2030–2047. <https://doi.org/10.1080/01436597.2020.1803059>.
24. Stilz A. Territory and self-determination. *Annual review of political science*. 2024. Vol. 27. P. 337–354. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-041322-045000>.
25. *The forum of federations handbook of federal countries 2020*. Ed. by A. Griffiths et al. Springer Nature, 2020. 404 p.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЭЛИТЫ РОССИИ

DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2025.12.1.2>

EDN: NBPNEO

Д.А. СОЛОВЬЕВ¹

¹ Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина
392000, г. Тамбов, ул. Интернациональная, д. 33

СОВОКУПНОСТИ ДОЛЖНОСТЕЙ ВИЦЕ-СПИКЕРОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ СОБРАНИЙ СУБЪЕКТОВ РФ: «ОПТИМАЛЬНАЯ КОНФИГУРАЦИЯ» В ОПТИКЕ ТЕОРИИ КЛУБОВ

Аннотация. Бюрократизация органов власти — один из самых значимых факторов, снижающих эффективность деятельности административно-политической элиты, поэтому необходимо искать меры, позволяющие оптимизировать аппарат управления в региональных политических институтах. Эта статья направлена на проверку «оптимальности конфигурации» структуры должностей вице-спикеров в легислатуре со сложно-перевернутой иерархией: в Тамбовской областной Думе шестого и седьмого созывов (ТОД). С помощью метода фокусированного интервью изучены представления экспертов о количестве и типах должностей вице-спикеров, предпочтительной форме занятости заместителей руководителя легислатуры и необходимости наделения вице-спикеров полномочиями, позволяющими возглавлять постоянные органы легислатуры. Полученные мнения разделены на концепты и не-концепты по каждому изучаемому аспекту темы. Автор разделяет понятия «депутат — профессиональный политик» (депутат, избравшийся в легислатуры не менее трех раз), «депутат-профессионал» (депутат, обладающий компетентностью) и «профессиональный депутат» (депутат, работающий на постоянной основе) и анализирует модели совокупностей должностей вице-спикеров во всех российских региональных легислатурах. Установлено,

что в Думах, сформированных после выборов в региональные парламенты 2024 г., количество должностей вице-спикеров продолжает увеличиваться. Действовавший в областной Думе шестого созыва регламент совместного использования благ группой внутри клуба (руководством легислатуры) в седьмом созыве дополнился особым способом их распределения: де-юре все вице-спикеры получили возможность возглавлять постоянные органы легислатуры, однако де-факто во главе комитета стоит только один из них. Автор делает вывод, что трансформация конфигурации должностей вице-спикеров в ТОД от шестого к седьмому созыву имеет отрицательную полезность для депутатского корпуса.

Ключевые слова: теория клубов, «власть вместе», власть с нулевой суммой, дебюрократизация, законодательные органы государственной власти в субъектах Российской Федерации, региональная законодательная элита, вице-спикеры, статус депутата, двойные должности, совмещение должностей.

Для цитирования: Соловьев Д.А. Совокупности должностей вице-спикеров законодательных собраний субъектов РФ: «оптимальная конфигурация» в оптике теории клубов // Власть и элиты. 2025. Т. 12. № 1. С. 38–92. DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2025.12.1.2>. EDN: NBPNEO

ВВЕДЕНИЕ

Роберт Д. Патнэм полагал, что значение имеют и политические решения, и лица, которые их принимают [31, р. III]. Те, кто правит, писал Патнэм, всегда действуют в рамках политических институтов, например, в тех же легислатурах [31, р. IV]. А что, если посмотреть на легислатуры через призму позиций Джеймса М. Бьюкенена и Гордона Таллока, а также Роберта Толлисона, в рамках теории клубов [24; 32]? Толлисон писал, что «законодательный орган — это своеобразный клуб» [32, р. 345] и акцентировал внимание на проблемах, связанных с определением оптимальных размеров как самого «клуба [легислатуры. — Д. С.], так и группы в клубе, которая может определять его решения» [32, р. 345]. Именно разговору об оптимальном размере группы внутри клуба и посвящена данная работа.

Обратимся к примеру законодательного органа одного из субъектов РФ. Если рассматривать региональное ЗС как клуб, то размер клуба равен числу депутатов в составе легислатуры. Тогда группа

в клубе — его руководство: спикер легислатуры и его заместители. Учитывая, что наличие должности руководителя в легислатуре необходимо, основное внимание стоит сфокусировать на уровне вице-спикеров. Ведь при рассмотрении легислатур в российских регионах именно здесь наблюдается большое разнообразие.

Видные деятели российской науки полагают, что наиболее ценным каналом получения информации при изучении властных отношений являются их непосредственные участники [18, с. 166–167]. Придерживаясь того же мнения в вопросе поиска оптимальной структуры руководства легислатурой, я решил обратиться к экспертам из Тамбовской области и поговорить с ними об устройстве Тамбовской областной Думы седьмого созыва (далее — ТОД). Утвержденная депутатами модель совокупности должностей заместителей руководителя легислатуры (далее — модель) в ТОД шестого и седьмого созывов уникальна [10, с. 80]. Это единственная легислатура в стране, где идентифицирована модель 2-1: в ней работают два первых вице-спикера и один вице-спикер. Наличие позиций и первых вице-спикеров, и вице-спикера позволяет отнести структуру руководства Думой к классу «трехуровневые», а иерархию руководства в ТОД — к виду «сложно-перевернутая» из-за того, что наблюдаемое количество позиций первых вице-спикеров превышает количество вице-спикеров. Насколько существующая в ТОД модель оптимальна?

Цель статьи — изложить подход к определению оптимальности структуры руководства в легислатуре со сложно-перевернутой иерархией и отклонений от нее.

Объект исследования — законодательный (представительный) орган государственной власти Тамбовской области действующего и предшествующего ему созывов.

Предмет исследования — совокупность должностей вице-спикеров в региональной легислатуре (количество позиций вице-спикеров, их типы, форма занятости персон на руководящих позициях, а также круг выполняемых ими обязанностей).

Допустим, что «оптимальной моделью является двухуровневая простая иерархия, в которой будет лишь одна должность вице-спикера» [10, с. 90]. Так ли это, если посмотреть на предмет с позиций Бьюкенена или Толлисона? Исходя из «общей теории клубов или меха-

низмов владения потреблением и членства в них», разработанной Бьюкененом [23, р. 2], «количество товара, размер клуба, участвующего в его потреблении, и механизмы распределения затрат должны определяться одновременно» [23, р. 12]. Согласно этому подходу, с самого начала необходимо установить набор предельных цен «на поставку отдельных партий конкретного товара для групп разного размера» [23, р. 12]. Что же это значит при изучении членства в легислатурах?

Количество государственных должностей в ЗС — это количество товара. По степени важности товары можно поделить на несколько категорий в соответствии с принятым нормативно-правовым актом в регионе. Например, в сводном перечне государственных должностей Тамбовской области¹ перечислено шесть позиций: председатель Думы, его первые заместители и заместители, председатели комитетов и их заместители, а также депутаты, работающие на постоянной оплачиваемой основе. Указанные позиции — категории товаров — государственных должностей в легислатуре. Профессиональная основа занятости депутата легислатуры — предельная цена. Количество штатных государственных должностей в законодательных органах государственной власти субъектов РФ регламентируется законами субъектов РФ. Так, в Тамбовской области на профессиональной основе могут работать 16 из 50 депутатов ТОД².

Бьюкенен также добавил, что «индивид сталкивается с предсказуемым набором предельных цен на каждое количество товара при любом возможном размере клуба, независимо от его собственного выбора

¹ Закон Тамбовской области от 24 ноября 2006 года № 117-З «О Сводном перечне государственных должностей Тамбовской области» (с изм. на 28 декабря 2023 г.) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/948004418> (дата обращения: 08.01.2025).

² Закон Тамбовской области от 26 декабря 2005 года № 1-З «О депутатах Тамбовской областной Думы, работающих на профессиональной основе» (с изм. на 28 февраля 2023 г.) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/948004039> (дата обращения: 08.01.2025).

в отношении этих переменных» [23, р. 12]. Иными словами, рядовой гражданин не имеет возможности повлиять ни на количество штатных должностей в легислатуре, ни на размер вознаграждения лиц, их замещающих. Это можно объяснить «информационной асимметрией между избирателями и членами ассамблеи» [27, р. 1], ведь избрание легислатуры — «акт делегирования полномочий лицам, принимающим решения, которые лучше информированы» [27, р. 15]. Более того, видится, что и рядовой депутат не может повлиять на эти вопросы, поскольку «выгоды, которые он [один из руководителей легислатуры. — Д. С.] получает от товара, могут быть настолько его собственными, что они в значительной степени исчезнут, если к их разделению присоединятся другие» [23, р. 11]. Тем не менее Бьюкенен и Таллок обнаружили, что «при прочих равных условиях, чем больше размер группы, тем меньше должен быть набор коллективных мероприятий» [24]. Это следствие распространяется и на группу внутри клуба: по мере роста группы (числа депутатов в руководстве легислатуры) увеличиваются затраты на принятие решений, и нет оснований ожидать, что при этом уменьшатся внешние издержки, которые могут быть вызваны коллективными действиями. Поэтому ядро дискуссии об оптимальном размере группы внутри клуба — это ответ на вопрос: «Какими могут быть шаги по оптимизации размера совокупности должностей вице-спикеров, и как эти отдельные шаги сочетаются друг с другом?»

В рамках модели минимизации затрат для того, чтобы сделать полностью рациональный конституционный выбор оптимальной структуры руководства легислатурой, необходимо проанализировать пересечения значимых переменных. Полагаем, что при акценте на совокупности должностей вице-спикеров стоит обратить внимание на следующие выборы законодателей (переменные): количество и тип должностей вице-спикеров (модели), форма занятости депутатов, а также возможности совмещения должностей. Важно отметить, что «оптимальные» значения любой отдельной переменной должны зависеть от значений для остальных переменных — здесь должны работать те же правила, которые установили для представительных правительств Бьюкенен и Таллок [24]. При этом определяемые Бьюкененом и Таллоком конституциональные переменные, вводимые представительным

правительством, «не могут быть установлены одновременно на их “оптимальные” значения» [24]. Таким образом, важно помнить, что нельзя слишком строго относиться к текущей структуре руководства в ТОД.

Размер клуба, равно как и группы внутри клуба, оптимален тогда, когда он находится в точке, где «производные функций общих затрат и общей выгоды равны» [23, р. 8]. И все-таки, если немного модифицировать подход минимизации чистых издержек, «позволив элементам спроса проникать в выбор, стоящий перед конституциональным избирателем...», конституционные избиратели смогут участвовать в решении проблемы, посвященной «совместной оптимизации размера законодательного органа и правил голосования» [32, р. 340–341]. Иными словами, в обществе есть запрос не только на определение общего количества депутатов в региональных парламентах, но и на то, сколько из них будет избрано в состав руководства законодательного органа; на корректировку существующих механизмов владения потреблением (клубов) и членства в них таким образом, чтобы обеспечить оптимальное исключение (в том числе из группы внутри клуба).

В рамках данной работы особое внимание стоит уделить механизму распределения благ группой внутри клуба. Например, при равном распределении все вице-спикеры либо могут, либо не могут возглавлять постоянные органы в легислатуре. Это обстоятельство прописывается в соглашении о совместном использовании (в регламентах российских региональных легислатур). Однако соглашение автоматически трансформируется в особый способ совместного использования в том случае, если при равном распределении кто-то из вице-спикеров все-таки возглавляет постоянные комитеты / комиссии, а кто-то нет. Аналогичным образом можно взглянуть на ситуации, связанные с однородностью / разнообразием позиций вице-спикеров на основании типа должностей или включения в штатное расписание. Каким образом особый способ совместного использования влияет на полезность для членов клуба?

Гипотеза 1. Если существовавшее в легислатуре соглашение о совместном использовании благ группой внутри клуба трансформируется под воздействием акторов, подчиненных идее нулевой суммы, то при-

нятые изменения, подразумевающие появление особого способа распределения благ между участниками группы, имеют отрицательную полезность для клуба.

В рамках доказательства гипотезы 1 предлагается найти ответы на следующие вопросы: 1) Сколько человек в руководстве регионального Законодательного собрания нужно губернатору, чтобы влиять на решения, принимаемые депутатами? 2) По каким косвенным признакам можно предположить, что какой-то вице-спикер проводит политику главы региона? Данные о руководстве ТОД сопоставляются со сведениями об объектах из генеральной совокупности и, в частности, с информацией о стратифицированной выборке легислатур (со сроками полномочий: 2019–2024 гг. / 2024–2029 гг.). Это позволяет не только создавать актуальную карту изменений моделей в легислатурах субъектов РФ, но и рассуждать об искомых концептах.

Гипотеза 2. После ЕДГ-2024 продолжается рост емкости совокупности должностей заместителей руководителей легислатур во вновь сформированных Думах.

Структура статьи. В разделе «Обзор научной литературы» рассматриваются подходы к концептуализации власти, приводятся размышления о том, какой из них подходит для достижения цели настоящей работы. Актуальность работы основана на данных социологического исследования, иллюстрирующих потребности общества в условиях высокой бюрократизации органов власти на примере Тамбовской области. Далее демонстрируется разница между понятиями «профессиональный депутат», «депутат — профессиональный политик» и «депутат-профессионал» на основании соотнесения компетентности депутатов в легислатурах и форм их занятости с процессом профессионализации законодательных органов субъектов РФ. Сведения о выбранном подходе к изучению объекта исследования, выборке и средствах сбора первичных данных изложены в разделе «Методы». Информация о моделях, встречающихся в российских региональных легислатурах, их специфике и концептах, о количестве и типах должностей вице-спикеров, форме занятости депутатов, избранных на эти позиции, а также об отдельных аспектах полномочий вице-спикеров в сложно-перевернутой трехуровневой иерархии представлена в разделе «Результаты». Попытки доказательства выдвинутых гипотез осве-

щены в разделе «Анализ». О потенциально спорных моментах, практической и теоретической значимости работы можно узнать в разделе «Обсуждение». Степень участия информантов в исследовании подробно изложена в Приложении 1.

ОБЗОР НАУЧНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

I. О современных и традиционных концепциях власти

В 1972 г. Ханна Питкин ввела в научный оборот термины *власть над* и *власть для* [30, p. 277]. В прочтении Эми Аллен «“власть над” — способность актора или группы акторов нетривиальным образом ограничивать выбор, доступный другому актору или группе акторов» [20, p. 33], а «“власть для” — способность отдельного субъекта достигать цели или ряда целей» [20, p. 34]. Кроме того, Аллен сформулировала теорию власти, позволяющую концептуализировать солидарность. Она синтезировала в феминистском анализе имеющиеся подходы к определению политического понятия власти и сформулировала понятие *власть вместе* — «способность коллектива действовать сообща для достижения общей или совместно используемой цели или ряда целей» [20, p. 35].

В современной литературе можно обнаружить и другие подходы, соответствующие модели многомерного видения власти. Марк Хаугард, например, представил четырехмерную концепцию власти, исходя из убеждения, что в каждом измерении отношения между акторами не только обладают негативным нормативным потенциалом, но и могут порождать нормативно-позитивные формы власти [17]. Очевидно, конфигурация совокупности должностей вице-спикеров ТОД является результатом взаимодействия между различными политическими акторами в Тамбовской области. Природа этих процессов двойственна: они могли быть как «отношениями с нулевой суммой», так и «отношениями с положительной суммой». Хаугард утверждал: «Власть с отношением нулевой суммы — это властное отношение, в котором одна сторона выигрывает за счет другой. Власть с отношением ненулевой, или положительной суммы — это властное отношение, в котором ни одна сторона не выигрывает за счет другой: либо обе стороны выигрывают (и одна может выиграть больше), либо одна выигрывает, но положение другой не ухудшается» [17, с. 34]. Естественно, в таком

случае «не все структуры создают равные возможности, и это задача для нормативной теории — отделить желательные структуры от нежелательных»¹ [17, с. 35]. Какие значения параметров в структуре руководства legislaturой можно считать вредными? Может ли структура руководства в legislaturе быть оптимальной, несмотря на то что один или несколько параметров определены как нежелательные? Предполагаем, что хорошей отправной точкой для данной дискуссии служит вопрос «Какова реальная форма власти в ТОД?».

В рамках интегративной концепции власти Герхард Гёлер понимает власть «как средство структурирования сфер действия в социальных отношениях» [26, р. 36]. Синтез классических концепций «власть над» и «власть для» позволил Гёлеру выделить два основных аспекта власти — ее *потенциальность* (актор А получил что-то от актора В, угрожая ему. Сейчас власть А скрыта от В и на В воздействует только потенциал А, но это позволяет А реализовывать свое право на что-либо, даже если он не предпринимает никаких действий по отношению к В) и *реальность* (актор В объединился с актором С и пошел против актора А. Актору А пришлось снова прибегнуть к угрозам, чтобы сохранить свои позиции по отношению к В и получить новые возможности для влияния еще и на С. Актор А реализовал свою автономную способность действовать и добился желаемого результата). Кроме того, Гёлер обращает внимание и на то, где находится начало координат: если власть «преобразует волю одного субъекта в волю другого и тем самым оказывает влияние, то это транзитивная власть, обращенная вовне», а если власть «создается и сохраняется самой собой, обществом», то это нетранзитивная власть, отсылающаяся сама к себе. Таким образом, «транзитивная и нетранзитивная власть может быть как реальной, так и потенциальной» [26, р. 35].

¹ Стоит заметить, что все конфликты, которые один из акторов мог бы решить в свою пользу, упорно отстаивая собственную позицию, признаются Хаугаардом нежелательными. По его мнению, взаимоотношения с позитивной суммой выстраиваются только благодаря компромиссам. Думается, Хаугаард не учитывает, что конфликт — это еще один способ коммуникации, который позволяет донести свою точку зрения до других акторов, даже если последние не принимают ее.

Представленные концепции имеют для моего исследования перво-степенное значение (несмотря на то, что в них «стираются границы между властью и не-властью» [5, с. 24]), поскольку односторонние подходы к пониманию проблематики власти (как «власти над» [25; 28; 31; 33; и др.], так и «власти для» [21; 22; 29; и др.]) предопределяют несколько иные результаты исследования. Наиболее полно передать мои соображения об «оптимальной конфигурации» совокупности должностей вице-спикеров легислатур можно с помощью концепции Э. Аллен: группа внутри клуба действует сообща для достижения совместно используемого ряда целей. Например, депутаты легислатуры утверждают положение, согласно которому все вице-спикеры будут работать в новом созыве на профессиональной постоянной основе (далее — ППО). Думается, что в таком случае применение многомерной концепции власти («власть вместе») оправдано.

II. О необходимости дебюрократизации, институционального реформирования органов власти в Тамбовской области

В сентябре–ноябре 2018 г. в 22 российских регионах мною были проведены экспертные опросы в рамках подготовки к третьему всероссийскому элитологическому конгрессу, проходившему в г. Ростова-Дону 15–16 февраля 2019 г. Одно из направлений социологического исследования — «диагностирование современного состояния российской элиты, перспектив ее развития и роли элиты в современном обществе, специфики влияния региональной политико-административной элиты на развитие страны» [8]. В частности, в Тамбовской области я опросил 50 экспертов. Из анализа результатов исследования следовало, что среди факторов, снижающих эффективность действий представителей политико-административной элиты на Тамбовщине, главным является «бюрократизация органов власти» (A1). Так считали 50 % информантов. 38 % экспертов называли «дебюрократизацию аппарата управления» (B1) одной из мер по улучшению качественных характеристик современной правящей элиты в России. Довольно много и тех, кто предлагал «институциональное реформирование системы государственного управления» (B2), — 30 % информантов [13].

10 % экспертов являлись депутатами ТОД шестого созыва. Фактор А1 сочли важным трое из пяти депутатов областной Думы, принявших участие в исследовании; факторы В1 и В2 — по одному. В этой связи должно полагать, что названные экспертами проблемы могут затрагивать и региональную легислатуру. Если речь идет о поиске «оптимальной» конфигурации совокупности должностей вице-спикеров в ТОД, актуальность этой темы обусловлена высоким общественным запросом на деbüroкратизацию и институциональное реформирование органов власти в Тамбовской области.

III. «Профессиональный депутат» vs «депутат-профессионал» vs «депутат — профессиональный политик»

Среди частных аспектов изучения предмета настоящей статьи — формы занятости вице-спикеров легислатур, поскольку депутаты могут работать как на освобожденной основе, так и без отрыва от основной деятельности, даже являясь заместителями председателя законодательного органа субъекта федерации. Форма занятости депутатов довольно часто рассматривается российскими исследователями в рамках процесса профессионализации в легислатурах: чем выше профессионализация Думы, тем больше в ней профессиональных политиков, компетентных персон. Например, «...законодательное ограничение работы депутатов на постоянной основе сдерживает профессионализацию [городских Дум. — Д. С.]» [14, с. 81]; «...большинство муниципальных депутатов не являются профессиональными политиками, оставаясь прежде всего профессионалами в сфере и на месте своей основной занятости» [3, с. 113]; «...профессиональные политики — только часть региональных законодателей. Большинство совмещают свою деятельность в региональных ассамблеях с основной работой» [4, с. 263]. Однако осуществление деятельности депутата на ППО не наделяет его автоматически ни компетентностью, ни статусом «профессиональный политик». Рассмотрим несколько примеров.

Пример 1. Будучи генеральным директором ОАО «Завод подшипников скольжения», Ю.В. Плужников избирался депутатом Тамбовской городской Думы (2001), депутатом Тамбовской областной Думы третьего–шестого созывов. Ныне он заместитель председателя ТОД,

председатель комитета по бюджету, налогам и финансам ТОД, осуществляющий полномочия на ППО¹. Думается, его можно считать профессиональным политиком с момента избрания в региональное ЗС в третий раз, когда он стал депутатом областного ЗС пятого созыва. Профессиональным депутатом он стал только в седьмом созыве и является им в текущий момент.

Пример 2. В апреле 2011 г. заместитель главы администрации г. Мичуринска Е.А. Матушкин избран в ТОД пятого созыва, и уже в июне он станет заместителем председателя Думы, осуществляющим депутатские обязанности на ППО. Матушкин руководил Думой в пятом и шестом созывах (2015–2021 гг.); в ТОД также является ее председателем². Матушкин стал профессиональным политиком, когда избрался депутатом в третий раз, а профессиональным депутатом — с момента назначения на государственную должность Тамбовской области в 2011 г., когда стал осуществлять депутатскую деятельность на постоянной основе.

Пример 3. Заместитель председателя комитета по труду и социальной политике ТОД И.Г. Тен работает на освобожденной основе. В предыдущем созыве она была вице-спикером областной Думы, замещавшей государственную должность Тамбовской области на постоянной основе, а до избрания работала директором АНО «Юридический Центр “Гарант”»³. Анализ ее карьерной траектории позволяет утверждать, что, во-первых, Тен не является профессиональным политиком; во-вторых, профессиональным депутатом она стала в 2016 г.; в-третьих,

¹ Биография депутата Тамбовской областной Думы VII созыва Ю.В. Плужникова // Сайт Тамбовской областной Думы. Н. д. URL: <https://tambovoblduma.ru/struktura/deputaty/pluzhnikov-yuriy-vladimirovich/> (дата обращения: 06.10.2024).

² Биография депутата Тамбовской областной Думы VII созыва Е.А. Матушкина // Сайт Тамбовской областной Думы. Н. д. URL: <https://tambovoblduma.ru/struktura/deputaty/matushkin-evgeniy-alekseevich/> (дата обращения: 06.10.2024).

³ Биография депутата Тамбовской областной Думы VII созыва И.Г. Тен // Сайт Тамбовской областной Думы. Н. д. URL: <https://tambovoblduma.ru/struktura/deputaty/ten-irina-gennadevna/> (дата обращения: 06.10.2024).

профессиональным политиком она станет только в том случае, если изберется в областную Думу в третий раз или перейдет на работу в другую легислатуру. Первое и третье утверждения частично подтверждаются отношением самой Тен к тому, что она не является влиятельным депутатом¹. Во время дискуссии она ответила так: «Я даже не считаю себя политиком» [11, с. 426].

Уровень занимаемых должностей в органах государственной власти, в бизнесе и сфере юриспруденции Матушкиным, Плужниковым и Тен до избрания в субнациональную легислатуру, в совокупности с оказанным им доверием коллег в форме избрания на руководящие должности, а затем и переизбрания, позволяют положительно говорить об их компетентности. На основании рассмотренных примеров, полагаю, будет разумно выделить следующие понятия для описания деятельности депутатов легислатур и характеристики их компетентности, учитывая взаимосвязь указанных величин с процессом профессионализации легислатур. *Депутат-профессионал* — депутат легислатуры, обладающий компетентностью. *Профессиональный депутат* — депутат, замещающий должность на освобожденной основе. *Депутат — профессиональный политик* — персона, многократно избиравшаяся в законодательные (представительные) органы власти и отработавшая в них минимум два срока.

Последнее определение, хотя и не строго, но укладывается в логику позиционного метода идентификации элит Ч.Р. Миллса: профессиональным политиком является та персона, у которой большая часть самостоятельной жизни «протекает главным образом в политической сфере» [7, с. 312–313]. В таком случае представленные в начале этого параграфа утверждения Т.Б. Витковской, А.В. Дуки и Д.Б. Тева, несомненно, касаются профессиональных депутатов, с акцентом на их форму занятости. Хотя не все так однозначно. При анализе городских легислатур Витковская в цитируемой статье указывает на то, что «профессионализм депутата определяется тем, насколько успешно он справляется с задачами, которые ставит перед

¹ Текст речи И.Г. Тен приводится по личным записям Д.А. Соловьева, которые составлены в ходе встречи со студентами ТГУ им. Г.Р. Державина «Организация работы депутата» (Тамбов, 29.10.2019).

ним присутствие в представительном органе местного самоуправления» [3, с. 109]. В этом случае разговор идет уже о депутатах-профессионалах. Витковская объединяет представления о депутатах-профессионалах и депутатах — профессиональных политиках: «Депутат, работающий в представительном органе несколько лет, является более компетентным как законодатель, чем депутат, работающий первый год. Депутат-«ветеран», который успешно избирался в городскую Думу не один раз, становится более подготовленным и компетентным, чем его коллеги без такого опыта» [3, с. 111]. Таким образом, если в текстах Д.Б. Тева и А.В. Дуки выводы о профессиональных политиках среди депутатов содержат заключения о профессиональных депутатах, то в статье Т.Б. Витковской переплетаются сразу три различных значения слова, из-за чего вводимые ею в научный оборот конструкции могут восприниматься неоднозначно.

На первый взгляд может показаться, что расщепление термина на три «новых» смысловых единицы существенно противоречит оптике Р. Патнема, который полагал, что «определения должны открывать вопросы, а не закрывать их» [31, р. 5]. При ближайшем рассмотрении польза от предпринятых действий становится понятна: если мы лишаем определение «профессиональный политик» его многозначности, рассуждение о парламентской активности депутатов ТОД становится по-настоящему объемным и ясным [12]. Поэтому и необходимо различие «профессиональных депутатов», «депутатов-профессионалов» и «депутатов — профессиональных политиков».

IV. О некоторых важных деталях, которые находятся за пределами поля зрения в исследовании

За рамками настоящего исследования находятся темы, подразумевающие анализ влияния вице-спикеров legislatures [9], карьерных траекторий вице-спикеров [2], а также престижности должностей в постоянных органах legislatures [15; 19]. Полноценное исследование ресурсности позиций руководителей комитетов в ТОД находится за пределами задач данной работы. Однако понимание того, какие постоянные органы в legislatures наиболее значимы, в том числе для региональной исполнительной власти, позволит более точно оценить причины структурных преобразований в руководстве ТОД.

МЕТОДЫ

Основным методом исследования является фокусированное полужформализованное интервью. Дополнительным — анализ документов (правовых актов, принимаемых legislatures; стенограмм, протоколов и видеозаписей заседаний legislatures, а также новостных материалов, размещаемых на их официальных сайтах; прессы).

В 2024 г., в период с 30 марта по 4 июня мною были очно опрошены 27 экспертов, участвующих в процессах подготовки и принятия властных решений в Тамбовской области; обладающих политическим и/или экономическим потенциалом, а также являющихся эскортированными представителями региональной политической элиты. В таблице 1 представлена информация об информантах с учетом пола, возраста, уровня образования, социального статуса (см. табл. 1).

Представления информантов о совокупности должностей вице-спикеров в ТОД, их отношение к сложившимся практикам и управленческим новациям уточнялись мною следующим образом:

1. Каково, на Ваш взгляд, оптимальное количество заместителей председателя областной Думы?
2. Как, по-Вашему, вице-спикеры областной Думы могут выполнять депутатские обязанности без отрыва от основной деятельности или это неэффективное решение?
3. Как Вы относитесь к практике, когда вице-спикеры областной Думы также возглавляют постоянные комитеты?

Похожие мнения группировались. Эти сегменты, как и отдельные, непопулярные точки зрения экспертов оформлялись в концепты, среди которых выбирались наиболее оптимальные для каждого изучаемого аспекта.

Изучение официальных документов позволило собрать данные о совокупности должностей вице-спикеров в ТОД шестого и седьмого созывов. Это дало основание для рассуждений о том, насколько желательные / оптимальные настройки расходятся с реальной конфигурацией изучаемого объекта. На основании сравнения случаев, ставших результатами решений тамбовских областных законодателей в прошлом и действующем созывах legislatures, с точки зрения модифицированной модели минимизации затрат делается вывод о полезности для клуба трансформации совокупности должностей вице-спикеров.

Таблица 1 (Table 1)

Социально-демографические характеристики экспертов (N=27)
Sociodemographic characteristics of experts (N=27)

1.1. Пол.	
Женский	5
Мужской	22
1.2. Возраст.	
До 30 лет	0
31–40 лет	3
41–50 лет	6
51–60 лет	6
61 год и старше	12
1.3. Уровень образования.	
Высшее	27
1.4. Наличие ученой степени.	
Нет	16
Кандидат наук	8
Доктор наук	3
1.5. Статус персоны на основании выполняемых обязанностей.	
Владелец бизнеса	4
Лицо, замещающее государственную должность субъекта РФ	5
Лицо, замещающее должность муниципальной службы, относящуюся к высшей группе должностей	2
Лицо, замещающее муниципальную должность в представительном органе муниципального образования	2
Работник, занятый в высшем учебном заведении, замещающий должность категории «руководители»	3
Работник, занятый в высшем учебном заведении, замещающий должность категории «профессорско-преподавательский состав»	4
Работник, занятый в некоммерческой корпоративной организации, замещающий должность категории «руководители»	3
Работник, занятый в некоммерческой унитарной организации, замещающий должность категории «руководители»	2
Служащий, занятый в высшем исполнительном органе субъекта РФ, замещающий должность категории «специалисты»	2

Для удобства навигации по статье информация об экспертах с указанием степени их участия в исследовании представлена в Приложении 1. Поскольку информантам гарантировалась анонимность, каждое интервью имеет уникальное обозначение благодаря, во-первых, шифру за которым скрываются ФИО эксперта; во-вторых, статусу информанта, который снижает возможность идентификации его носителя путем считывания информации об эксперте по сведениям о должности и месте работы; в-третьих, даты проведения интервью. Используемые в тексте статьи цитаты сопровождаются ссылкой к шифру.

РЕЗУЛЬТАТЫ

I. Характеристика совокупностей должностей вице-спикеров в российских легислатурах: общая ситуация и частный случай ***а. О моделях в легислатурах, чьи организационные заседания состоялись в 2024 г.***

Депутаты 13 легислатур избраны на выборах в сентябре 2024 г. В действующем созыве (цикл 0)¹ в большинстве из них модель не изменилась (см. табл. 2). Однако общее количество должностей вице-спикеров возросло на две позиции: от 32 до 34 за счет увеличения на одну единицу должностей первых вице-спикеров и на одну единицу вице-спикеров. Это подтверждает актуальность ранее описанной тенденции увеличения количества должностей вице-спикеров в легислатурах [10, с. 89–90].

Государственный Совет Республики Татарстан — единственный законодательный орган, где в новом созыве на одну позицию вице-спикера стало меньше: модель 0-3 изменена на модель 0-2. Сокращение обусловлено отказом от практики, когда помимо вице-спикеров, осуществляющих полномочия на ППО, были вице-спикеры, работавшие без отрыва от основной деятельности. В цикле 1 в легислатуре Татарстана существовала одна такая должность. Теперь ее нет. Модель

¹ Напомним, что периоды легислатуры именуются циклами. «Нумерация циклов начинается с 0 — это точка отсчета, которая совпадает с началом работы легислатуры действующего созыва; цикл 0 также присваивается последнему созыву легислатуры в случае прекращения ее существования» [10, с. 70]. Соответственно, цикл 1 — предыдущий созыв легислатуры по отношению к действующему.

Таблица 2 (Table 2)

**Анализ моделей совокупностей должностей вице-спикеров
легислатур по состоянию на 08.10.2024 (учитываются только
легислатуры со сроком полномочий 2019–2024 гг. / 2024–2029 гг.)**
*Analysis of typical sets of deputy speaker positions in legislative authorities
as of October 8, 2024 (only with the term of office from 2019 to 2024
and from 2024 to 2029)*

№ п/п	Модель совокупности должностей заместителей руководителя легислатуры	Шифр модели	Код субъекта РФ с легислатурой, в которой существовала указанная модель	
			Цикл 1	Цикл 0
1.	Один вице-спикер	0-1	04 ; 17	17
2.	Два вице-спикера	0-2	07; 32;77; 92	04 ; 07; 16; 32; 77
3.	Три вице-спикера	0-3	<i>16</i>	92
4.	Один первый вице-спикер и один вице-спикер	1-1	27	27
5.	Один первый вице-спикер и два вице-спикера	1-2	09; 12; 71	09; 12; 71
6.	Один первый вице-спикер и три вице-спикера	1-3	34; 91	34
7.	Два первых вице-спикера и три вице-спикера	2-3		91

Примечание: выделение текста **полужирным шрифтом** означает, что, по сравнению с предыдущим созывом легислатуры (цикл 1), в действующем (цикл 0) кол-во позиций в совокупности должностей вице-спикеров увеличилось; *курсивом* — уменьшилось.

Note: Text in bold means that, compared to the previous convocation of the legislature (cycle 1), in the current one (cycle 0) the number of positions in the total number of vice-speaker positions has increased; in italics — it has decreased.

в Государственном Собрании — Эл Курултае Республики Алтай, наоборот, приросла на одну позицию вице-спикера, их стало два. Аналогичный процесс наблюдается в Законодательном Собрании города Севастополя: было два вице-спикера, а стало три. Тенденция увеличения количества вице-спикеров легислатур не обошла стороной и Государственный Совет Республики Крым. Крымские парламентарии в цикле 0 будут работать под руководством двух первых вице-спикеров и трех вице-спикеров.

В выборке из 13 legislatur существует семь моделей в цикле 0. Наименьшая по емкости совокупность должностей вице-спикеров — модель 0-1, которая сохранилась в Верховном Хурале (парламенте) Республики Тыва. Ее «антагонист» — модель 2-3 в ГС Республики Крым. В Народном Собрании (Парламенте) Карачаево-Черкесской Республики на ППО будет осуществлять депутатские обязанности только первый вице-спикер, а два вице-спикера — работать без отрыва от основной деятельности; в Государственном Собрании Республики Марий Эл — один первый вице-спикер и один вице-спикер, а еще одна должность вице-спикера не предусматривает получение депутатом заработной платы. В остальных 11 случаях пресс-релизы о новоизбранном руководстве legislatur не содержат признаков подобной дифференциации вице-спикеров, поэтому, вероятнее всего, там депутаты работают на освобожденной основе.

в. О моделях legislatur в генеральной совокупности.

Legislatury 89 субъектов РФ составляют генеральную совокупность. Анализ моделей legislatur в цикле 0, утвержденных депутатами на организационных сессиях, наглядно представлен в таблице 3 (см. табл. 3). В выборке обнаружено 16 моделей. Общая совокупность должностей вице-спикеров такова: 53 должности первых вице-спикеров и 222 должности вице-спикеров. Рост количества должностей вице-спикеров после ЕДГ-2024 составил 0,4 %.

Модель 0-1 встречается в политическом пространстве шести субъектов федерации. Она является самой простой по форме моделью legislatury. Только в шести объектах выборки совокупности должностей вице-спикеров в legislaturaх имеют наименьшую емкость: одна должность вице-спикера. Модель 1-0 в действующих созывах не наблюдается.

Сложная трехуровневая иерархия должностей руководителей Орловского областного СНД описывается моделью 1-7. Такая модель существует только в одном субъекте федерации, но именно она иллюстрирует наиболее емкую совокупность должностей вице-спикеров: восемь должностей. Чаще всего в legislaturaх встречается модель 0-2: 26 объектов; 29 %. В legislaturaх ряда субъектов (9 %) утверждены уникальные модели со сложными, очень сложными

и сложно-перевернутыми иерархиями, в том числе в Тамбовской области. Случай ТОД наиболее специфический.

Таблица 3 (Table 3)

**Классификация моделей совокупностей должностей
 заместителей руководителей легислатур в цикле 0
 по состоянию на 08.10.2024 г. (N=89)
 (кол-во объектов в генеральной совокупности)**

*Classification of typical sets of deputy speaker positions
 in legislative authorities in cycle 0 as of October 8, 2024 (n=89)
 (the number of all objects)*

№ п/п	Класс структуры руководства легислатуры	Вид иерархии в зависимости от модели совокупности должностей заместителей руководителя легислатуры			
		Простые	Сложные	Сложно- перевернутые	Очень сложные
1.	2.	3.	4.	5.	6.
1.	Двухуровневая	0-1 (6)	0-2 (26); 0-3 (8); 0-4 (3); 0-5 (1)	Нет	Нет
2.	Трехуровневая	1-1 (8)	1-2 (11); 1-3 (12); 1-4 (3); 1-5 (3); 1-6 (1); 1-7 (1)	2-1 (1 — ТОД)	2-3 (2); 2-5 (1); 3-2 (2)

**с. О модели совокупности должностей вице-спикеров
 в ТОД седьмого созыва.**

Первое заседание ТОД состоялось 7 октября 2021 г. Некая запоздалость проведения организационной сессии была обусловлена тем, что 4 октября М.Б. Егоров был назначен врио главы администрации Тамбовской области, хотя его предшественник А.В. Никитин победил на губернаторских выборах-2020. Приход на Тамбовщину «варяга» Егорова сказался в том числе и на структуре легислатуры. На втором заседании ТОД были избраны два первых вице-спикера и вице-спикер, но изменилась следующая деталь: теперь «первый заместитель, заме-

ститель председателя Думы может быть председателем комитета»¹. В предыдущем созыве у заместителей руководителя Думы подобных полномочий не было. Видимо, Егорова не устроила существовавшая модель руководства, поэтому с учетом его пожеланий вице-спикеры стали наделены новыми полномочиями. Персональный состав когорты вице-спикеров также обновился на 100 %. Практическим результатом управленческих новаций стало возвышение позиции вице-спикера: в отличие от первых вице-спикеров, которые лишь теоретически могут возглавлять комитеты, вице-спикер также возглавляет комитет по бюджету, налогам и финансам ТОД². В апреле 2022 г. вице-спикер также стал руководителем фракции ВПП «Единая Россия» в ТОД³. Это решение было обусловлено двумя факторами: во-первых, 10 марта 2022 г. скоропостижно скончался предыдущий руководитель фракции «ЕР» В. Стромов; во-вторых, здесь обнаруживается некоторая преемственность. Изначально в ТОД руководителем фракции «ЕР» была экс-вице-спикер областной легислатуры шестого созыва И. Тен, но ее сместили в декабре 2021 г. Это произошло после отставки первого вице-губернатора О. Иванова (05.2015–11.2021 гг.). 10 декабря 2021 г. на конференции Тамбовского регионального отделения партии «ЕР» именно глава региона М. Егоров предложил кандидатуру Стримова

¹ Постановление Тамбовской областной Думы от 22.10.2021 № 20 «О внесении изменений в отдельные постановления Тамбовской областной Думы» // Сайт Тамбовской областной Думы. Н. д. URL: <https://tambovoblduma.ru/upload/iblock/7ce/7ce0ea6c3b76ef9a423e442f71c2df81.pdf> (дата обращения: 11.10.2024).

² Постановление Тамбовской областной Думы от 22.10.2021 № 24 «Об избрании председателей комитетов Тамбовской областной Думы седьмого созыва» // Сайт Тамбовской областной Думы. Н. д. URL: <https://tambovoblduma.ru/upload/iblock/866/86697082531e44535c8e1282b41092b2.pdf> (дата обращения: 11.10.2024).

³ Повестка дня двенадцатого заседания фракции Всероссийской политической партии «Единая Россия» в Тамбовской областной Думе седьмого созыва // Сайт Тамбовской областной Думы. Н. д. URL: <https://tambovoblduma.ru/upload/iblock/73f/73ff93ba621950c2ec4a72ee1f5dfe74.pdf> (дата обращения: 11.10.2024).

на пост руководителя фракции¹. После смерти Стромова секретарь регионального отделения партии, врио главы региона М. Егоров продолжил свою политическую линию и согласовал кандидатуру вице-спикера на роль руководителя «единороссов» в ТОД. Эксперт СА говорит о вице-спикере, руководителе комитета ТОД по бюджету, налогам и финансам так: *«Егоров его выделил, поэтому сместил И. Тен. Сейчас у него солидное влияние»*.

В ТОД действует модель 2-1. Первые вице-спикеры и вице-спикер ТОД работают на освобожденной основе. Вице-спикер совмещает две должности в ТОД. Численный состав ТОД — 50 депутатов.

II. Концепты «оптимальной конфигурации» количества и типов должностей вице-спикеров ТОД

«Если менеджера не интересуют изменения, стоит насторожиться. Неуверенность в прогрессе никогда не позволяла достичь чего-либо значительного», — полагал основатель “Matsushita Electric” Коносуке Мацусита [6, с. 62]. Придерживаясь того же мнения, я решил уточнить у экспертов их видение оптимального количества должностей вице-спикеров в ТОД. Интересуют ли эксперта преобразования совокупности должностей вице-спикеров в ТОД или нет? В своем ответе эксперт указал конкретную, наиболее подходящую для областной Думы модель или же назвал какое-то условно-желательное количество должностей вице-спикеров?

Для анализа доступны ответы 26 из 27 информантов (см. Приложение 1). Преобразования в ТОД интересуют 15 экспертов (58 %), девять информантов — нет (34 %), а еще двое затруднились дать ответ (8 %). Несмотря на то, что мнение большинства предполагает возможность реформатирования структуры руководства ТОД, доминирующим концептом является точка зрения тех, кто считает, что существующая в ТОД модель 2-1 оптимальна.

¹ Руководителем фракции партии в Тамбовской областной Думе избран Владимир Стромов // Сайт Тамбовского регионального отделения партии «Единая Россия». 2021, 21 декабря. URL: <https://tambov.er.ru/activity/news/rukovoditelem-frakcii-partii-v-tambovskoj-oblastnoj-dume-izbran-vladimir-stromov> (дата обращения: 11.10.2024).

Концепт 1 — модель 2-1. 34 % информантов устраивает количество должностей вице-спикеров в ТОД. В первую очередь это объясняется безразличием экспертов к рассматриваемому аспекту существующего регионального политического режима в Тамбовской области. Например, услышав мой вопрос, эксперт D рассмеялся, а после ответил: *«Я полагаю, что сегодня схема оптимальна»*. Похожее мнение, отражающее абсолютное равнодушие, встречается у ряда информантов: *«Оптимально [три должности заместителей руководителя ТОД. — Д. С.]»* (эксперт СС); *«Так вот и есть [как сейчас, т.е. три. — Д. С.]»* (эксперт АВ); *«Все равно. Сколько сейчас? Три? Пускай будет три»* (эксперт R); *«Три вице-спикера»* (эксперт СЕ); *«Нужно три заместителя, потому что бывают отпуска, болезни и командировки»* (эксперт СН). Может, дело в конформизме?

Мнение эксперта СО интересно тем, что, с одной стороны, оно содержит некоторую критику существующего порядка, но с другой стороны, это обстоятельство не явилось предпосылкой к изменению модели ТОД:

«...здесь два аспекта: во-первых, традиции [в предыдущем созыве у руководителя было два первых заместителя и заместитель. — Д. С.]; во-вторых, действительность. Сейчас в областной Думе два первых заместителя, но почему-то в отсутствие Матушкина [спикера областной Думы. — Д. С.] заседания ведет обычный заместитель¹. Таким образом, можно сказать, что

¹ Вице-спикер исполнял обязанности председательствующего на 40-ом заседании ТОД, «в нарушение Устава Тамбовской области, регламента Тамбовской областной Думы», из-за чего представители фракции КПРФ в ТОД покинули зал заседаний, но этот момент, как и выступление руководителя фракции КПРФ в ТОД на официально опубликованной видеозаписи заседания № 40 не представлены. См.: Веселовский А. Тамбовская область. Кому Устав не писан! // Сайт Коммунистической партии Российской Федерации. 2024, 26 апреля. URL: <https://kprf.ru/dep/reg/225959.html> (дата обращения: 14.10.2024); Протокол № 40 очередного заседания Тамбовской областной Думы от 26.04.2024 // Сайт Тамбовской областной Думы. Н. д. URL: <https://tambovoblduma.ru/upload/iblock/f16/s97mo38jg08jx21wtbtsq0jl78ljg5mc.pdf> (дата обращения: 14.10.2024); Заседа-

должности первых заместителей — “для красоты”. Трех достаточно».

Вполне возможно, что эксперт СО хотел бы увидеть в будущем смену лиц, замещающих должности первых вице-спикеров, поскольку нынешние служащие ему не импонируют в роли политиков. Мнению предыдущего эксперта хочется противопоставить ответ бизнесмена W: *«Три заместителя — это нормально»*. Кажется, эксперта W вполне устраивают действующие вице-спикеры в профессиональном и личностном плане, при этом он является неконформистом.

Целесообразность модели 2-1 не подвергается сомнению рядом экспертов, что, вероятно, обусловлено не степенью их конформизма, но тем простым фактом, что другие модели не обладают преимуществами. *«Если смотреть с точки зрения количества должностей вице-спикеров, то это зависит от того, сколько нужно профессионалов и лоббистов в Думе»*, — полагает эксперт АК. Видимо, сейчас в ТОД нужно три лоббиста и депутата-профессионала, и в этом, по мнению 34 % экспертов, нет ничего плохого.

Не-концепт 1. К данной категории ответов относятся мнения двух глав муниципалитетов (8 %): *«Не могу сказать, поскольку не до конца понимаю их [вице-спикеров ТОД. — Д. С.] полномочия»* (эксперт СВ); *«Я не знаю»* (эксперт ВА). В первом случае мнение эксперта основано на его недостаточной осведомленности, а во втором — на осторожности, маскирующей смущение информанта, поскольку наличие у человека сформированного мнения на любой вопрос не обязательно.

Концепт 2 — модель 1-2. Достаточно велико количество тех, кто назвал желательным преобразование трехуровневой сложно-первернутой иерархии в трехуровневую сложную: от модели 2-1 к модели 1-2 (23 %).

Ответы информантов, имеющих такую точку зрения, практически идентичны: *«Три — это оптимальный вариант, один первый и два обычных»* (эксперт СQ); *«“Пара” штук — один первый вице-спикер*

ние Тамбовской областной Думы VII созыва № 40 от 26.04.2024 // Сайт Тамбовской областной Думы. 2024, 02 мая. URL: <https://tambovoblduma.ru/press-tsentr/videozapisi-zasedaniy/zasedanie-tambovskoy-oblastnoy-dumy-vii-sozyva-40-ot-26-04-2024/> (дата обращения: 14.10.2024).

и два обычных» (эксперт СК); *«Три — один первый и два обычных»* (эксперт СИ и эксперт И). В эту группу ответов также можно добавить позицию эксперта СФ: *«Не более трех. Там же только политическая работа и нет работы практической. Самое главное — ответственность за своего зама»*. С одной стороны, комментарий эксперта СФ не содержит прямого указания на конкретную модель в ТОД или даже на точное количество вице-спикеров, и все-таки его позицию стоит отнести к концепту 2. Среди тех экспертов, кто допускает преобразование структуры руководства ТОД, распространена только модель 1-2 с емкостью в три единицы. По этой же логике к концепту 2 отнесена позиция эксперта Х: *«Три-четыре»*. Этот ответ подразумевает допустимость пересмотра существующей в ТОД модели, но, к сожалению, ответ не содержит деталей, касающихся типов должностей этих трех-четырех вице-спикеров.

Концепт 3 — модель 1-1. В эту категорию объединены взгляды трех информантов (12 %). Наиболее аргументированная точка зрения у эксперта Q: *«Я считаю, что двух — за глаза. Предпочтительна схема 1-1. Первый зам — это человек, который становится руководителем, когда тот уезжает. Два первых зама — это нонсенс с точки зрения бюрократической иерархии»*. Эксперт СЈ акцентирует внимание на взаимосвязи численности депутатского корпуса и количества вице-спикеров: *«По такому составу [в ТОД избраны 50 депутатов. — Д. С.] двух вполне достаточно: одного первого и одного обычного»*. Эксперт СР подчеркивает важность еще одной детали, связанной с формой занятости заместителей председателя ТОД: *«Два — один первый и один обычный. Первый должен быть на освобожденной основе»*.

Концепт 4 — модель 0-2. Эта концепция воспроизводит образ мысли двух информантов (8 %): *«Два обычных»* (эксперт СG); *«Двух достаточно. Можно как двух обычных, так и одного первого и одного обычного»* (эксперт СМ). Мнение информанта СМ также можно отнести к концепту 3, но тогда концепт 4 состоял бы в буквальном смысле из двух слов. Здесь же точка зрения СМ кажется более значимой и содержательной.

Концепт 5 — модель 0-1. Ответы 15 % экспертов косвенно указывают на необходимость переформатирования модели в ТОД до одного вице-спикера. Например, эксперт А считает именно таким образом:

«Вполне достаточно одного [вице-спикера. — Д. С.]. Вообще, это игра больше на амбиции: захотелось А.В. Попову [первый заместитель председателя ТОД четвертого созыва; депутат областной Думы второго–пятого созывов. — Д. С.] выделиться, поэтому он стал первым заместителем председателя. Я бы, наоборот, не делал бы [себе, будучи руководителем легислатуры. — Д. С.] первого зама».

С этим рассуждением солидарен эксперт СА: *«Всё должно быть разумно: есть председатель и у него может быть один первый заместитель и один заместитель. По логике вещей, можно сделать и так, чтобы в Думе был только первый вице-спикер или вице-спикер. Ведь реалии таковы: назначение на должность вице-спикера — это придание статуса тому или иному должностному лицу».* Похожий ответ и у эксперта CD: *«Двоих достаточно. Или даже одного...»*

Несмотря на то что эксперт СА упоминает о трех моделях: 1-1, 1-0 и 0-1, кажется, именно модель 0-1 наиболее подходит для того, чтобы выделить четкий концепт и дополнить мнения других экспертов. При незначительных расхождениях позиций относительно структуры ТОД общее мнение упомянутых здесь экспертов одинаково.

О необходимости наличия только одной должности вице-спикера в штатном расписании ТОД говорит и эксперт CN: *«Один, поскольку нужно минимизировать расходы. Мне претит, когда человек приходит на должность, чтобы получать зарплату и ничего не делать».* В данном случае логика ответа эксперта несколько иная, чем у других информантов: цитируемый представитель бизнеса указывает на экономическую неэффективность иных моделей в связи с низкой мотивацией к ведению позитивной общественно значимой политической деятельности у лиц, замещающих государственные должности Тамбовской области в областной Думе. Я придерживаюсь схожей позиции. При этом суждения экспертов о концепте 5 противоположны мнениям в концепте 1. Суть концепта 5 заключается в установлении справедливости для других, для народа, а этот аспект власти внутри концепции Э. Аллен может быть отнесен к полюсу «не-власть». На противоположном полюсе находится «власть», концепт 1.

III. Концепты «оптимальной конфигурации» формы занятости вице-спикеров ТОД

24 из 27 информантов ответили на вопрос о необходимости замещения вице-спикерами ТОД государственных должностей Тамбовской области на постоянной основе (см. Приложение 1). В результате анализа этих ответов были выделены три доминирующие точки зрения — концепты 6–8, а одно мнение эксперта категорировано как не-концепт 2.

Концепт 6 — «Вице-спикеры должны работать на освобожденной основе». 42 % информантов считают именно так. В своем суждении эксперт Q не был категоричен, ведь он отметил, что работать вице-спикером без отрыва от основной деятельности *«скорее не эффективно, поскольку высок объем работы, поэтому на позициях вице-спикеров требуются депутаты на освобожденной основе»*. Точки зрения других информантов более императивны. Например, согласно эксперту I, *«вице-спикер должен быть освобожденным депутатом и нигде, кроме Думы, больше не работать»*.

Глава муниципалитета ВА также довольно категоричен. По его словам, быть вице-спикером на непостоянной основе — *«...это неэффективное решение. Вице-спикерами должны быть те люди, которые являются профессионалами, которые даже могут возглавлять комитеты [совмещая две должности. — Д. С.], то есть те люди, которые будут работать на зарплате»*. Схожая точка зрения у политолога АК: *«...вице-спикеры должны быть профессиональными политиками. В этом случае будет хотя бы какое-то “разведение” бизнес-интересов и службы»*. По мнению экспертов АК и ВА, работа на профессиональной основе вице-спикера ТОД автоматически причисляет народного избранника к категориям депутатов-профессионалов и депутатов — профессиональных политиков, хотя в реальности вице-спикер на ППО изначально является только профессиональным депутатом, и компетентность депутатов не может быть напрямую связана с профессионализацией ТОД.

Важными кажутся соображения эксперта А о целесообразности создания должностей вице-спикеров на общественных началах: *«Позиция первого вице-спикера — это больше статус. Нужды в том, что*

есть зам, работающий без отрыва от основной деятельности, нет. Если заместитель все-таки нужен, то пусть работает на ППО. Хотя в муниципалитетах стали применять практику, когда у райсовета есть аппарат, а руководитель легислатуры работает на непостоянной основе». С этим мнением солидарны и другие эксперты, которые добавляют, что на ППО, помимо вице-спикеров, должны работать и председатели постоянных органов легислатуры. Правда, одни считают, что на штатной основе должны работать исключительно все руководители комитетов ТОД, основных структурных подразделений Думы. Проиллюстрирую первую точку зрения высказыванием эксперта СА: «Я считаю, что они [вице-спикеры. — Д. С.] должны быть в системе. Точно также должны быть в системе, то есть работать на постоянной профессиональной основе, председатели комитетов».

Вторая точка зрения представлена позицией двух информантов:

«При наличии двух замов, оба должны работать на штатной основе. На штатной основе должны работать и замы, и руководство основных комитетов» (эксперт СJ);

«Я считаю, что заместители должны работать на постоянной основе. Другой вопрос, что в облдуме очень много тех, кто работает на профессиональной основе [в ТОД на профессиональной основе осуществляют деятельность 16 депутатов. — Д. С.], там надо уменьшить количество депутатов на ППО, ведь достаточно того, что есть аппарат. При этом необходимо обратить внимание на то, сколько вопросов выносятся на обсуждение в том или ином комитете, чтобы не было перегруженности» (эксперт СQ).

Отдельные экспертные ответы даны в логике «Было — стало». Так, эксперт СН говорит о том, что когда-то вице-спикеры работали на общественных началах¹ и, это «*было неэффективно...*». С ним согласен эксперт СF: «*Наверное, вице-спикеры должны быть освобожденными.*

¹ В областной Думе пятого созыва так же, как и в ТОД существовала модель 2-1, но без отрыва от основной деятельности: сначала работал первый вице спикер, а затем и первый вице-спикер, и вице-спикер.

Возможно, они будут выполнять обязанности, находясь без отрыва от основной деятельности [как это было в позапрошлом, пятом созыве областной Думы. — Д. С.], но недостаточно эффективно...» Сейчас же вице-спикеры в ТОД являются профессиональными депутатами.

Концепт 7 — «Вице-спикеры должны работать на общественных началах». Чуть менее популярная идея, чем идея концепта 6, представлена в концепте 7. Ее разделяют девять информантов (38 %). «Считаю, что вице-спикеры могут всё вместе: и аппаратной работой заниматься, и с людьми работать, без отрыва от основной деятельности», — заявил профсоюзный лидер СЕ. Зафиксирован ряд ответов других информантов в том же духе:

«Никаких препятствий для этого нет. Вполне возможно исполнение обязанностей без отрыва от основной деятельности. Чисто представительские функции депутат сможет выполнять, а рабочие функции выполняет аппарат. Кроме того, есть институт помощников депутатов» (эксперт СК);

«Могут. Роль вице-спикера проста: это тот же самый депутат, но чуть повлиятельнее. Это аппаратная должность» (эксперт R);

«Могут без отрыва от основной деятельности» (эксперт СМ);

«Вполне эффективно и не препятствует для выполнения работы [осуществления вице-спикером обязанностей на общественных началах. — Д. С.]» (эксперт СИ);

«Могут» (эксперт СО).

Иная логика у эксперта W: «Эффективно, поскольку первым заместителям необходимо лоббировать отдельные вопросы. Иначе будет отрыв [депутата от интересов представителей своей сферы или группы. — Д. С.]. Данная точка зрения наибольшим образом взаимосвязана с категориями «принятие решений» и «политическое влияние»: чтобы вице-спикер был влиятельным, нужно, чтобы помимо аппаратных у него были и другие ресурсы, собственные. Например, экономические, если этот вице-спикер является бизнесменом.

С позицией эксперта W некоторым образом соотносятся мнения еще двух информантов: *«Могли бы заниматься и без отрыва от основной деятельности. Так хотя бы деньги сэкономили»* (эксперт CD); *«Может. На этих должностях не должны зарплату получать — это развращает»* (эксперт CN). В представленных цитатах сделан иной акцент. Информанты озвучили общественный запрос на социальную справедливость: зачем влиятельным бизнесменам, избранным вице-спикерами ТОД, работать на постоянной профессиональной основе?

Концепт 8 — «У депутата, избранного вице-спикером региональной легислатуры, должна быть возможность работать как на освобожденной, так и на общественной основе». Такой точки зрения придерживаются 16 % экспертов. *«У меня двойственный ответ: во-первых, всё зависит от личности; во-вторых, с “платного” депутата [работающего на ППО. — Д. С.] проще спросить»*, — полагает эксперт D. Из этого высказывания следует, что дабы сохранить автономность в принятии решений, депутат должен работать на общественных началах.

С позицией эксперта D во многом схожа, но несколько более прогрессивна точка зрения эксперта X: *«Это зависит от решения самого человека. Должен быть и тот вариант, и тот. Даже спикер может быть на неосвобожденной основе. Всё зависит от персоналий»*. Действительно, интересно было бы изучить персоналии руководителей региональных легислатур, работающих без отрыва от основной деятельности. Как бы в таком случае изменился институт законодательных органов субъектов федерации: был бы окончательно дискредитирован, как это произошло с муниципальными легислатурами, или, наоборот, в региональную политику бы активно пошли федеральные бизнесмены / политики?

Если посмотреть на модели легислатуры в связке с размышлением о форме занятости лиц, замещающих должности вице-спикеров, то можно обнаружить еще две похожие друг на друга позиции информантов: *«Я думаю, что какая-то группа вице-спикеров должна быть на постоянной основе и рассматривать свою деятельность как основную; “постоянно быть на месте”»* (эксперт АВ); *«Один должен быть постоянно на месте, а второй — “страхующий”. Он будет старшим среди равных»* (эксперт СР).

Не-концепт 2. Одна из точек зрения экспертов (4 %) сильно отличается от остальных — это мнение эксперта СГ. Тогда как другие информанты отвечали, что форма занятости вице-спикеров областной Думы имеет если и не принципиальное, то хотя бы какое-то значение для реализации политики, эксперт ГГ это мнение опроверг: *«Вообще не принципиально. Не влияет».*

IV. Концепты «оптимальной конфигурации» полномочий вице-спикеров, позволяющих возглавлять постоянные органы ТОД

23 из 27 информантов обозначили свое отношение к практике совмещения должностей вице-спикера legislatures и руководителя постоянного комитета в ТОД, замещению двойной должности вице-спикера — главы комитета (см. Приложение 1). Полученные ответы экспертов можно разделить на две категории.

Концепт 9 — «Вице-спикер — руководитель постоянного органа legislatures — это норма». Довольно однородная масса ответов, схожих по содержанию, но различных по форме, характеризуется «нейтрально-положительным» отношением информантов к практике совмещения должностей в legislatures, представителями когорты вице-спикеров. Взгляды подавляющего большинства информантов (83 %) отнесены именно к концепту 9. Данная группа реплик содержит как краткие, так и развернутые высказывания.

К односложным высказываниям отнесены следующие точки зрения: *«Нормально»* (эксперт D, эксперт I); *«Нормально отношусь»* (эксперт СО); *«Пусть возглавляют»* (эксперт СD); *«Может. Вполне»* (эксперт СЕ); *«Тоже допустимо»* (эксперт СГ); *«Положительно»* (эксперт ВА, эксперт СI); *«Так они решили [депутаты ТОД. — Д. С.]»*. *Нейтрально»* (эксперт СQ).

Развернутые позиции экспертов хотелось бы разделить на несколько групп, в зависимости от сделанного в высказываниях акцента. Акцент на повышение эффективности использования времени вице-спикерами сделан экспертом СМ: *«Ничего страшного в этом не вижу. Заседания комитетов проходят не реже раза в месяц. Можно один комитет возглавлять, а другой курировать».*

Позиции информантов, в которых поднимается тема оптимизации количества лиц, замещающих государственные должности Тамбовской области в ТОД на постоянной основе, таковы:

«Нормально. Это один из вариантов. С точки зрения оптимизации численности депутатов, работающих на ППО, тогда еще не нужна штатная должность председателя комитета. И все-таки практика зависит от структуры, которую утверждают депутаты» (эксперт X);

«Никак. Чем меньше будет чиновников, тем лучше» (эксперт Q);

«Пожалуйста, возглавляй. Нормально отношусь. Экономия» (эксперт СН);

«Нормально. Люди занимаются работой. Зачем плодить сущности [штатных должностей председателей комитетов ТОД. — Д. С.] сверх необходимого?!» (эксперт СК);

«Нормально. Это должно быть нормой. Я бы за другими заместителями председателя Думы так же, как и в случае с комитетом по бюджету, налогам и финансам, закрепил бы полномочия руководителей ключевых комитетов, а отдельных председателей комитетов назначать бы не стал. В таком случае было бы двойное наименование должностей вице-спикеров» (эксперт АВ).

Аспект обучения затрагивает эксперт СЕ: *«Нормально. Позволяет нормально изучить тему. Вице-спикеры должны возглавлять серьезные комитеты: по промышленности, по бюджету... Очень сложно отрываться и находить время для изучения вопросов, работая без отрыва от основной деятельности»*.

Некоторые эксперты начинали свое размышление с упоминания персоны вице-спикера, а затем развивали мысль таким образом, что, с одной стороны, выстраивался нарратив, почему работа этого вице-спикера эффективна, а с другой, описывались личностные факторы указанного политика:

«С уважением отношусь к Ю.В. Плужникову [вице-спикеру, председателю комитета по бюджету, налогам и финансам

ТОД. — Д. С.]. Это влияние обоснованно и с практической точки зрения правильно. В формальном подходе комитет по бюджету — он стратегический: цифры дает правительство области, а Дума утверждает. Там политических решений нет. Поэтому я и обозначил, что возглавлять комитет по связям с ОМСУ, общественными организациями и вопросам депутатской этики [ныне комитет по связям с органами местного самоуправления, общественными организациями, вопросам осуществления международного сотрудничества, депутатской этике ТОД. — Д. С.] наиболее престижно, ведь здесь есть дискуссии» (эксперт R);

«Нормально. Плужников — человек из рабочей среды. Стеснительный, что редко встречается во властных структурах. Сейчас более-менее традиционно, правильно выстраиваются отношения губернатора с Думой. Прогресс не очень быстрый, но он есть» (эксперт С).

Отметим, что за скобками остается вопрос, в чем же выражается «правильность» отношений между законодательным органом власти и высшим должностным лицом субъекта РФ, но это можно понять, добавив к нашему размышлению еще и точку зрения эксперта АК, в которой акцент поставлен на миссию вице-спикера, председателя комитета ТОД: «Нормально. Это необходимо для лоббирования и выполнения задач по развитию Тамбовской области». Таким образом, комитет по бюджету, налогам и финансам ТОД не принимает политических решений, и это позволяет выполнять задачи по развитию области, которые, по всей видимости, ставит губернатор. Позитивная ли это траектория развития области? Одно можно сказать наверняка: «Нормальная». Ведь именно лексема «нормально», на удивление, появляется чуть ли не в каждом ответе экспертов.

Концепт 10 — «Вице-спикер региональной легислатуры не должен быть еще и председателем комитета». Точка зрения, противоположная по смыслу концепту 9, встречается не часто — такого мнения придерживаются лишь 17 % экспертов. Как и в случае с наличием двух должностей первых вице-спикеров в ТОД, наделение вице-спикера полномочиями руководителя комитета противоречиво. Эксперт СА на этот счет выразил такое мнение:

«Это глупость. Законодательный орган принимает решения, и они не должны быть рассчитаны на короткий отрезок времени. Сам факт претворения подобного решения является проявлением лоббирования. Всё сосредоточено на одного человека и выглядит не совсем правильно. Ведь комитет “продавливает” ряд непопулярных решений для населения».

С приведенным выше мнением согласны и другие эксперты. Эксперт W также затрагивает тему лоббизма:

«Не очень хорошо [отношусь к совмещению должностей вице-спикера и главы комитета. — Д. С.]. Он проводник, а у него нет конкуренции и у него нет оппозиции. При таком положении дел он сделает так, как ему надо, а это не способствует “допиливанию” каких-то вопросов при решении проблем».

Идентичной точки зрения придерживается и эксперт СР, но его позиция выражена более решительно:

«Я против совмещения должностей, потому что это позволяет привлекать [вице-спикеру, главе комитета. — Д. С.] дополнительные административные ресурсы. Не означает ли это то, что он будет продавливать вопросы, которые требуют исключительно содержательного обсуждения? Наделение вице-спикера полномочиями, позволяющими возглавлять работу комитета, приводит к сокращению свободы депутатов в отстаивании мнений. Ведь получается ситуация, когда все депутаты равны, но некоторые “равнее”».

Скептически к управленческой новации в ТОД относится и эксперт А:

«Сложно сказать. Совмещение должностей не особо нужно. Это не совсем верное решение. Ведь есть комитет, и перекося [в деятельности вице-спикера его возглавляющего. — Д. С.] будет в эту сторону. А каждый комитет отвечает за определенный участок работы. Совмещение должностей — это вопрос аппаратной борьбы. Плужников никогда не рвался на должность зампреда областной Думы. Ситуация с приходом Егорова [на роль высшего должност-

ного лица Тамбовской области. — Д. С.] изменилась, по-другому стали выстраиваться отношения с Думой: Егорову не понравилась существующая схема, и он создал в лице Плужникова “противовес” [в ТОД. — Д. С.] Следует отметить, что если кто-то “выпадет” из составов правительства или Думы, то ничего не изменится».

Последняя фраза эксперта А, по всей видимости, свидетельствует о том, что формат взаимодействия между институтами губернаторства и региональной легислатурой в Тамбовской области выбран не случайно и от региональных элит не зависит.

АНАЛИЗ

I. Поиск «оптимальных» значений для каждого изучаемого аспекта конфигурации совокупности должностей вице-спикеров ТОД

Чье мнение из состава конституционных избирателей на определенной территории должно учитываться при решении проблемы «совместной оптимизации размера группы внутри клуба»? По всей видимости, черта раздела между конституционными избирателями, принимающими участие в выработке такого решения, в зависимости от уровня информированности, может быть проведена дважды: в первом случае — между руководством и остальными депутатами легислатуры; во втором — между клубом и остальными конституционными избирателями. Исходя из этого, желательно учитывать мнение представителей всех трех слоев.

Точка зрения на «оптимальность конфигурации» совокупности должностей вице-спикеров ТОД сформирована благодаря изучению концептов о желательных количестве и типах должностей вице-спикеров (аспект 1), форме занятости лиц, избранных вице-спикерами (аспект 2), и их полномочиях в плане возможности работы по совместительству на должностях председателей комитетов (аспект 3). По каждому аспекту ответы информантов были разделены на концепты и не-концепты, в зависимости от перспективности для анализа высказанных идей. Таблица 4 представляет карту экспертных мнений, из которых составлены концепты для настоящего исследования (см. табл. 4). Серый фон в отдельных ячейках таблицы демонстрирует,

какие именно концепты признаны наиболее оптимальными при сравнении с другими.

Таблица 4 (Table 4)

**Разнообразие концептов «оптимальной конфигурации»
 при гипотетической трансформации совокупности
 должностей вице-спикеров ТОД седьмого созыва**

*Different "optimal configuration" concepts related
 to a hypothetical transformation of the sets of deputy speaker positions
 in the 7th дума of the Tambov Region*

Концепты оптимальной модели ТОД		Концепты оптимальной формы занятости вице-спикеров ТОД		Концепты возможностей совмещения должностей вице-спикеров ТОД и глав комитетов	
№	Модель	№	Идея	№	Идея
1	2-1	6	Вице-спикеры должны работать на освобожденной основе	9	Вице-спикер может возглавлять постоянный орган законодательной власти
2	1-2				
3	1-1	7	Вице-спикеры должны работать на общественных началах		
4	0-2				
5	0-1	8	У вице-спикера должна быть возможность выбора: работать на постоянной или на непостоянной основе	10	Вице-спикер не должен быть председателем комитета

Для аспекта 1 удалось выделить пять концептов, для аспекта 2 — три концепта, а для аспекта 3 — два концепта. К категории не-концепты отнесены всего два ответа информантов: на вопрос 1 — не-концепт 1 и один ответ эксперта на вопрос 2 — не-концепт 2. Эти мнения не были информативными для достижения цели настоящего исследования, хотя они весьма ценны с точки зрения изучения вариативности ответов экспертов на открытые вопросы. Оптимальными выбраны далеко не популярные идеи: концепт 5 (15 % информантов, ответивших на вопрос 1), концепт 8 (16 % информантов, ответивших на вопрос 2) и концепт 10 (17 % информантов, ответивших на вопрос 3). При выборе оптимального варианта по каждому аспекту я исходил из логики теории клубов.

Концепт 5 предпочтителен из-за того, что он соответствует идее снижения затрат на принимаемые решения в легислатуре. Видится, что существующая тенденция роста емкости совокупностей должностей вице-спикеров в легислатурах не способствует развитию гражданского общества, поскольку даже косвенно не приводит к тому, что депутаты становятся связанными поручениями и инструкциями своих избирателей. Данное суждение также подпадает под определение депутата в бёрковской концепции [1; 16, с. 33–34].

На первый взгляд, в качестве наиболее оптимальной для второго аспекта кажется идея, вложенная в концепт 7: вице-спикер должен исполнять депутатские обязанности без отрыва от основной деятельности (согласно идее «минимизации чистых издержек»). В то же время можно вспомнить также концепт 8, являющийся, признаем, отчасти плодом синтеза концептов 6 (вице-спикер регионального законодательного собрания должен работать на освобожденной основе) и 7. По своей сути концепт 8 — это концепт 7, к которому прибавлены элементы спроса; вариант, соответствующий модифицированному подходу минимизации чистых издержек Толлисона. Поэтому, по моему мнению, концепт 8 оптимален, поскольку, помимо всего прочего, он позволяет учитывать и те особенности работы вице-спикеров в легислатурах, которые не вошли в данную работу.

Что касается третьего аспекта, то депутаты — вице-спикеры и депутаты — члены комитетов должны быть равны. Это возможно только тогда, когда вице-спикеры не являются руководителями постоянных органов легислатур, что обеспечивает нейтрализацию лоббизма вице-спикеров. Так как выгоды, которые вице-спикеры получают от руководства постоянными комитетами (комиссиями) легислатуры, исключительно их собственные, это снижает полезность других депутатов. Именно поэтому при размышлении об оптимальности выбор в пользу концепта 10 очевиден.

II. Доказательство гипотез

Для доказательства гипотезы 1 необходимо обратить внимание на несколько деталей. Во-первых, на примеры доминирования при принятии управленческих решений в ТОД. Яркой иллюстрацией здесь служит институционализация возможности совмещения долж-

ностей вице-спикерами, ставшая характерной чертой для модели 2-1 в ТОД. В логике этого решения явно просматриваются властные отношения с нулевой суммой: интересы одних политических акторов (губернатора) оказались важнее интересов других (депутатов легислатуры). В ответах информантов содержатся лексемы «лоббизм», «продавливать» и другие примеры, свойственные для концепции «власть над».

Во-вторых, стоит остановиться на нюансах, свойственных механизму распределения благ группой внутри клуба. В ТОД существует правило, согласно которому вице-спикеры могут возглавлять постоянные комитеты, однако этим правом пользуется только вице-спикер; два первых вице-спикера комитеты не возглавляют. Это является достаточным основанием, чтобы считать, что соглашение о совместном использовании (регламент Думы) предполагает особый способ совместного использования благ группой внутри клуба. В предыдущем созыве областной Думы (2016–2021 гг.) механизм распределения благ группой внутри клуба не подразумевал особого способа совместного использования: вице-спикеры работали на постоянной основе, и ни у кого из них не было права возглавлять постоянные органы в легислатуре. Для чего нужно было создавать новый механизм распределения благ группой внутри клуба?

Прежде чем ответить на поставленный вопрос, необходимо посмотреть на то, какого именно комитета коснулись нововведения — комитета ТОД по бюджету, налогам и финансам. Это ключевой постоянный орган в Думе, поскольку депутаты утверждают областной бюджет и отчеты о его исполнении, тогда как любое ВДЛ субъекта РФ старается снизить риски при реализации единой государственной политики в финансовой сфере. Таким образом, видится, что первичный интерес к руководителю комитета по бюджету, налогам и финансам ТОД шестого созыва со стороны врио главы администрации Тамбовской области вначале был обусловлен направлением работы указанного комитета. Вместе с тем ведущим механизмом рекрутирования на позицию вице-спикера, председателя комитета ТОД по бюджету, налогам и финансам является принадлежность Ю.В. Плужникова к региональной бизнес-элите. Например, эксперт Q говорит об этом так: «Плужников — это человек, который прошел путь от должности

гальваника до владельца завода подшипников, (тем более таких заводов не так много в России), имеет определенные навыки». Возвышение упомянутого депутата — профессионального политика было концептуально полезно и с точки зрения сохранения управляемости: вероятно, он также отвечает за связь с представителями элиты старшего поколения. Учитывая изложенное, новый механизм распределения благ группой внутри клуба был необходим для гармонизации отношений между губернатором-«варягом» и корпусом местных областных депутатов; преодоления на стратегическом направлении сопротивления в случае его возникновения.

Говоря о Плужникове, эксперт СМ подчеркнул, что *«у него очень хорошие отношения с губернатором»*. Эксперт СА придерживается того же мнения, добавляя важную деталь: *«У него и влияние солидное»*. Можно ли в таком случае утверждать, что вице-спикер Плужников проводил политику губернатора Егорова в ТОД? И если это так, можно ли обнаружить какие-то косвенные признаки, свидетельствующие об этом и доступные для анализа в открытых данных о деятельности института региональной законодательной власти? При подобном анализе следует обращать внимание на следующие маркеры: во-первых, показатель влияния оцениваемого лица, составленный в результате сопряжения переменных «Уровень контроля вице-спикером над политической партией» и «Объем властных полномочий, связанный с должностью в легислатуре»; во-вторых, показатель парламентской активности оцениваемого лица. Другими словами, в результатах подобных измерений важно понять, оказывают ли на работу в должности вице-спикера реальное влияние его отношения с вышестоящими чиновниками и личный авторитет.

В ходе настоящего исследования установлено следующее: 1) вице-спикер Плужников де-факто наделен «особыми» полномочиями относительно первых вице-спикеров: он также возглавляет постоянный орган ТОД; 2) вице-спикер Плужников возглавляет фракцию в ТОД, в которую входят 41 из 50 депутатов, в том числе два первых вице-спикера; 3) показатели парламентской активности вице-спикера Плужникова значительно превосходят аналогичные показатели первых вице-спикеров ТОД, в частности он неоднократно (правда, не всегда) председательствовал на заседаниях ТОД в отсутствие руководителя

легислатуры, даже когда в зале заседаний присутствовали первые вице-спикеры. Все это указывает на то, что Плужников действительно являлся проводником политики главы региона в ТОД. Тем более что губернатор Егоров был секретарем тамбовского регионального отделения партии «Единая Россия», а вице-спикер Плужников возглавлял фракцию этой партии в ТОД и *«пользовался поддержкой со стороны губернатора»* (эксперт СА). Таким образом, помимо всего прочего, можно резюмировать, что для претворения в жизнь политических и экономических решений в ТОД главе региона достаточно иметь одного лояльного депутата в руководстве регионального законодательного собрания.

В-третьих, при анализе влияния личных отношений и влияния вице-спикера на исполнение его должностных обязанностей необходимо оценить оптимальность трансформации конфигурации совокупности должностей вице-спикеров в легислатуре от цикла 1 к циклу 0. Для этого предлагается сопоставить существовавшие практики в ТОД шестого и седьмого созывов с представлениями об оптимальности в рамках теории клубов. Для начала формальные сведения о группах внутри клубов в каждом цикле сравниваются с «идеальными» значениями, указанными в таблице 4 (см. табл. 4). На этом этапе важно понять, есть ли хотя бы какие-то аспекты, которые могут считаться «оптимальными» в тот или иной период работы легислатуры. В результате этой операции появляется два маркированных набора данных, которые затем проверяются на соизмеримость с позицией Бьюкенена и Таллока о конституционных переменных в клубах, ведь все переменные «не могут быть установлены одновременно на их “оптимальные” значения» [24]. Указанные наборы данных можно оценить подобным образом: идентифицировать наборы, где нет переменных, принявших «оптимальные» значения; наборы, в которых значения лишь одной переменной «оптимальны»; наборы с двумя и более переменными (но не всеми), где встречаются «оптимальные» значения; наборы, где все значения переменных, отражающие реальное положение дел в легислатурах, гомогенно «оптимальны». Будет ли хотя бы в одном из циклов набор, который можно назвать «оптимальным»? И, наконец, в результате сравнения наборов данных между собой можно оценить трансформацию конфигурации совокупности долж-

ностей вице-спикеров легислатуры. Как изменилась картина от цикла 1 к циклу 0?

В ТОД шестого созыва (в цикле 1) параметры совокупности должностей вице-спикеров таковы: модель 2-1 — это значение не оптимально с точки зрения теории клубов; все вице-спикеры работали на ППО — это значение не оптимально; вице-спикеры могли только координировать и контролировать деятельность, но не непосредственно руководить работой постоянных органов легислатуры — оптимальное значение. Таким образом, в наборе, свойственном для цикла 1, лишь у одной переменной значение «оптимально». В ТОД седьмого созыва (в цикле 0 ТОД) параметры почти те же. При этом у вице-спикеров появилась возможность возглавлять постоянные органы легислатуры, но это значение не оптимально. Вследствие этого в наборе цикла 0 нет переменных, принявших «оптимальные» значения. Исходя из вышеуказанного, гипотеза 1 доказана. Гипотеза 2 также доказана, поскольку в легислатурах со сроками полномочий (2019–2024 гг. / 2024–2029 гг.), в цикле 0 наблюдается прирост совокупности должностей вице-спикеров. Общая совокупность увеличилась на две единицы (см. Результаты: подраздел а раздела I).

ОБСУЖДЕНИЕ

При изучении структуры должностей заместителей руководителей в российских региональных легислатурах практически сразу становится заметна разница по числу депутатов, замещающих должности вице-спикеров: в m-легислатуре депутаты утвердили штатное расписание, согласно которому в новом созыве у руководителя будет два первых заместителя и пять заместителей, а в n-легислатуре — всего один заместитель. Уже на этом этапе может появиться вопрос: как число утвержденных позиций вице-спикеров соотносится со значением, которое следует считать «оптимальным»? Ответы на этот и некоторые другие вопросы, касающиеся конфигурации совокупностей должностей вице-спикеров в региональных ЗС, в рамках данной работы рассмотрены с позиции теории клубов.

Российские региональные ЗС, которые в настоящей статье именуются легислатурами, по своей сути являются клубами — организациями с установленными правилами членства. Здесь стоит подчеркнуть,

что члены клуба могут быть исключены из него, и эта деталь является одной из составных частей механизма совместного пользования благами. Каким же образом следует определять «размер наиболее желательного соглашения о разделении затрат и потребления» [23, р. 2]? Это один из самых важных вопросов, рассматриваемых в теории клубов, который можно немного уточнить, сделав акцент на группе внутри клуба (руководство легислатурой) или даже только на представителях когорты вице-спикеров. Учитывая максимальное разнообразие полномочий вице-спикеров в российских региональных легислатурах, а также особенностей нахождения персон на указанных государственных должностях субъектов РФ, было принято решение об изучении параметров именно совокупностей должностей заместителей руководителей легислатур на предмет их «оптимальности». Таким образом, идентификация «оптимальной конфигурации» совокупностей должностей вице-спикеров используется в качестве инструмента в одном из направлений работы при формировании образа желаемого будущего для законодательных собраний субъектов федерации.

С точки зрения теории клубов желательно, чтобы один или несколько параметров конфигурации совокупности должностей вице-спикеров в n -легислатуре законодатели установили на «оптимальные» значения. В этом вопросе им прежде всего необходимо исходить из логики минимизации затрат, а также учитывать элементы спроса, которые, несомненно, важно включить в формируемую депутатами системе управления легислатурой.

Поставленный в центр статьи объект исследования — Тамбовская областная Дума — уникален, поскольку это единственное в России региональное ЗС, где у руководителя есть два первых заместителя и один заместитель; где в действующем и в предыдущем созывах легислатуры на уровне вице-спикеров существовала и существует модель 2-1.

В рамках данной работы исследовались три аспекта, связанные с должностями вице-спикеров: во-первых, количество и тип должностей вице-спикеров (модель); во-вторых, форма занятости депутатов-вице-спикеров; в-третьих, наличие полномочий, позволяющих вице-спикерам возглавлять постоянные органы легислатур. Все эти

аспекты интересны как по отдельности (в рамках поиска «оптимальных» значений внутри каждого аспекта), так и в совокупности (как набор данных о том или ином периоде работы legislatury). Для того чтобы оценить «полезность» трансформации конфигурации совокупности должностей вице-спикеров с точки зрения теории клубов, следовало установить, насколько «оптимальны» идентифицированные наборы данных в действующем и предшествующем ему созывах legislatury, а затем сравнить их между собой.

Изучив официальные документы и прессу, а также проанализировав публикации на сайтах legislatur, мною установлены общие моменты, касающиеся количества и типов должностей вице-спикеров; моделей, которые утверждали на организационных сессиях в двух последних созывах. Это наиболее изученный аспект в генеральной совокупности. Частный случай (объект исследования) изучался более подробно, в том числе с помощью метода интервью. Это позволило обобщить актуальные варианты обновления структуры руководства legislaturой, чтобы предположить траекторию ее трансформации. Например, среди экспертных ответов была версия, что оптимальной для ТОД моделью будет та, в которой есть три-четыре должности вице-спикеров. Остальные информанты озвучили другие мнения: от одной до трех позиций вице-спикеров. Полученные результаты дают возможность сделать вывод, что вектор развития ТОД, вероятнее всего, будет схож с 84 % legislatur, в которых сегодня от одной до четырех должностей вице-спикеров. Другие восемь моделей, где пять и более позиций вице-спикеров, в качестве альтернативы для существующей в ТОД модели 2-1 не рассматривались.

Обратимся к метафоре граней тетраэдра. Грань 1 — выбор «оптимальной» модели legislatury. В случае ТОД я, используя инструмент теории клубов, доказываю, что таковой является модель 0-1. Этот вариант ответов информантов относится к категории 1. Грань 2 — перечисление допустимых отклонений от «оптимальной» модели. К этой категории относятся все варианты, предложенные экспертами как «оптимальные», за исключением того, который отнесен к категории 1. В случае с ТОД к категории допустимых отклонений отнесены модели с одной-четырьмя позициями вице-спикеров; в том числе существующая в ТОД модель 2-1. Грань 3 — изложение списка некор-

ректных отклонений от «оптимальной» модели. К этой категории вариантов причислены модели, встречающиеся в генеральной совокупности, но не заявленные экспертами в рамках исследования в качестве актуальных. Такими являются варианты модели, предполагающие наличие пяти и более должностей вице-спикеров в ТОД. Кроме того, у тетраэдра есть и основание — оценка вероятности того, что в ТОД появится модель, которая не встречается в генеральной совокупности.

На основании эмпирических данных уточнена аргументация различных сторон при обсуждении вопросов об «оптимальных» вариантах формы занятости вице-спикеров, а также о совмещении вице-спикерами должностей руководителей постоянных органов в ТОД. С точки зрения теории клубов, желательные варианты для этих двух переменных таковы: вице-спикер может работать как на постоянной основе, так и без отрыва от основной деятельности, но совмещать должность вице-спикера с позицией руководителя постоянного органа ему нежелательно.

Наиболее уязвимыми для критики представителей региональной политической и экономической элиты оказались следующие характеристики объекта исследования: во-первых, наличие двух первых вице-спикеров (предполагается, что законодатели нарушили негласный бюрократический закон о том, что в случае наличия первого зама, он обязательно должен быть один) и, во-вторых, практика совмещения вице-спикером своей должности с должностью руководителя постоянного органа легислатуры. Из-за введенной новации, изложенной во втором пункте предыдущего предложения, трансформация совокупности должностей вице-спикеров ТОД от шестого к седьмому созыву имеет отрицательную полезность для клуба. Конфигурация должностей в ТОД шестого созыва позволяла отнести набор данных о руководстве легислатуры к категории «оптимальные». Данные, касающиеся ТОД седьмого созыва, могут быть названы «неоптимальными».

Потенциально дискуссионными являются следующие моменты. Во-первых, настоящая работа выполнена в традициях концепции «власть вместе». Такой выбор продиктован следующим обстоятельством: если бы конституционные избиратели в Тамбовской области

узнали о том, что в их силах повлиять на то, как руководство легислатуры распределяет блага между собой, то у них появились бы соответствующие запросы. Проверка обоснованности гипотетических требований избирателей как раз могла бы пойти по сценарию поиска вариантов «оптимальных конфигураций» структуры руководства легислатуры с использованием теории клубов, в том числе на примере аспектов, проанализированных в данном исследовании. Хотя для начала населению области понадобилось бы создать действенные механизмы влияния и контроля за представительным и единственным законодательным органом государственной власти Тамбовской области.

Во-вторых, в предыдущей статье на эту тему я утверждал, что для укрепления российской государственности необходимо, чтобы модель 0-1, как самая оптимальная из существующих в России, была утверждена в качестве единого образца депутатами во всех региональных легислатурах [10]. Однако, как отмечал Коносукэ Мацусита, попытка реализовать собственное видение может приостановить прогресс, сделать его контрпродуктивным, если будет слишком жесткой: «Для меня важным элементом успеха в наше бурное время представляется умеренность» [6, с. 74]. Как было установлено в данной статье, несмотря на то что модель 0-1 соответствует принципу минимизации затрат, конфигурация совокупности должностей вице-спикеров все равно может быть оптимальной, даже если в легислатуре будет утверждена другая модель. Умеренность при таком подходе заключается в том, что от депутатов легислатур требуется лишь отказаться от вариантов структуры руководства, при которых значения по всем параметрам неэффективны. Таковы принципы теории клубов, и это очень гибкий инструмент, позволяющий создавать «оптимальные конфигурации» как клубов-легислатур, так и групп внутри клубов — их руководителей.

Теоретическая значимость работы заключается в формировании подхода, позволяющего конкретизировать пути решения существующей проблемы бюрократизации органов власти в Тамбовской области, в частности в ТОД, в форме концептов по нескольким аспектам, касающимся деятельности вице-спикеров. Этот подход также можно использовать для поиска решения аналогичной проблемы в других легислатурах.

При изучении мнений экспертов о формах занятости депутатов, избранных вице-спикерами в ТОД, возникла необходимость деления понятий «депутат — профессиональный политик», «депутат-профессионал» и «профессиональный депутат», которые накладывались друг на друга таким образом, что компетентность депутата была в прямой зависимости от того, на какой основе он работает. Если депутат работает на непостоянной основе, то он является малознающим, пассивно участвующим в деятельности легислатуры актором, а если на постоянной — профессиональным и компетентным политиком. Предлагаемая оптика позволяет более взвешенно взглянуть на процесс профессионализации региональных легислатур.

Практическая значимость работы заключается в том, что здесь обрисованы очертания внутриэлитных конфликтов, выраженных в деталях правовых актов и законов об организации деятельности законодательных органов субъектов федерации, что может быть полезно при прогнозировании социально-политической устойчивости российских регионов. Перспективными направлениями для дальнейших изысканий могут быть исследования, посвященные детальному анализу различных параметров региональных легислатур с использованием теории клубов. В частности, полезно было бы систематизировать знания о количестве вице-спикеров, работающих на ППО, и о практиках совмещения должностей и замещения двойных должностей депутатами, избранными вице-спикерами; изучить аспекты, связанные с оптимальной численностью депутатского корпуса в регионах, различающихся по численности населения, в том числе в их взаимосвязи с парламентской активностью депутатов; а также обратиться к поиску критериев, позволяющих оценивать целесообразность функционирования постоянных органов в легислатурах (эффективность распределения участков работы между ними). Позиция, изложенная в настоящей статье, должна быть сопоставлена и с результатами исследований, в основе которых лежат альтернативные теории.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Таблица 5 демонстрирует количество и состав информантов, задействованных в данном исследовании. Опрошенными мною людьми имеют разную степень участия в исследовании, которая зависела,

в первую очередь, от располагаемого экспертом времени и объема знаний о предмете, а также от хода беседы. Степень участия минимальна, когда эксперт не ответил ни на один из трех вопросов; максимальна, при наличии ответов на все три вопроса, поставленные в настоящем исследовании.

Таблица 5 (Table 5)

Степень участия информантов в исследовании (N=27)*The degree of participation of the informants in the study (N=27)*

Шифр	Статус информанта	Дата встречи	Наличие ответа на вопрос:		
			№ 1	№ 2	№ 3
1.	2.	3.	4.	5.	6.
CA	Лицо, замещающее государственную должность ТО*	30.03.2024	+	+	+
CB	Глава муниципального образования ТО	02.04.2024	+	–	–
A	Лицо, занимающееся преподавательской деятельностью	03.04.2024	+	+	+
R	Лицо, замещающее государственную должность ТО	05.04.2024	+	+	+
W	Владелец ряда микропредприятий, работающих в сферах торговли и аренды и управления собственным или арендованным нежилым недвижимым имуществом	08.04.2024	+	+	+
D	Лицо, занимающееся преподавательской деятельностью	08.04.2024	+	+	+
CC	Лицо, замещающее государственную должность ТО	09.04.2024	+	–	–
CD	GR-менеджер в информационной службе	10.04.2024	+	+	+
CE	Профсоюзный лидер	10.04.2024	+	+	+
CF	Лицо, замещающее государственную должность ТО	15.04.2024	+	+	+

Продолжение табл. 5

Шифр	Статус информанта	Дата встречи	Наличие ответа на вопрос:		
			№ 1	№ 2	№ 3
1.	2.	3.	4.	5.	6.
Q	Лицо, занимающееся преподавательской деятельностью	15.04.2024	+	+	+
CG	Руководитель информационной службы	16.04.2024	+	+	+
CH	Лицо, замещающее государственную должность ТО	18.04.2024	+	+	+
X	Владелец СМИ	18.04.2024	+	+	+
I	Руководитель структурного подразделения образовательного учреждения высшего профессионального образования	24.04.2024	+	+	+
CI	Руководитель структурного подразделения образовательного учреждения высшего профессионального образования	24.04.2024	+	+	+
CJ	Почетный гражданин ТО	25.04.2024	+	+	+
СК	Лицо, замещающее должность, относящуюся к категории «руководители» высшей группы должностей государственной гражданской службы ТО в правительстве ТО	30.04.2024	+	+	+
CL	Руководитель кредитной организации	23.05.2024	–	–	–
CM	Руководитель тамбовской региональной общественной организации	27.05.2024	+	+	+
BA	Глава муниципального образования ТО	29.05.2024	+	+	+
CN	Владелец микропредприятия, работающего в сфере розничной торговли	29.05.2024	+	+	–

Окончание табл. 5

Шифр	Статус информанта	Дата встречи	Наличие ответа на вопрос:		
			№ 1	№ 2	№ 3
1.	2.	3.	4.	5.	6.
СО	Глава муниципального образования ТО	30.05.2024	+	+	+
СР	Лицо, замещающее должность, относящуюся к категории «руководители» главной группы должностей государственной гражданской службы ТО в правительстве ТО	01.06.2024	+	+	+
АВ	Руководитель структурного подразделения образовательного учреждения высшего профессионального образования	04.06.2024	+	+	+
АК	Лицо, занимающееся преподавательской деятельностью	11.04.2024	+	+	+
СQ	Заместитель главы муниципального образования ТО	26.04.2024	+	+	+

Примечание: ТО — Тамбовской области.*Note:* ТО — Tambov region.**СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ**

Соловьев Дмитрий Анатольевич — научный сотрудник Центра исследования политических трансформаций Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина. **Телефон:** +7(915)877–42–97.

Электронная почта: dmitry.a.solovev@yandex.ru.

Research Article

DMITRIY A. SOLOVYOV¹¹ Derzhavin Tambov State University

33 International St., room 324, Tambov, 392000, Russian Federation

SETS OF DEPUTY SPEAKER POSITIONS IN THE LEGISLATIVE ASSEMBLIES OF THE CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION: THE “OPTIMAL CONFIGURATION” ACCORDING TO THE THEORY OF CLUBS

Abstract. Bureaucratization of government bodies is one of the most significant factors that reduce the effectiveness of the administrative and political elite, therefore it is important to consider measures to optimize the management apparatus in regional political institutions. This article examines the “optimal configuration” of the sets of deputy speaker positions in a legislative authority with a complex inverted hierarchy, i.e. the 6th and the 7th Dumas of the Tambov Region. With the help of focused interviews, expert opinions on the optimal transformation options for the management apparatus of the 7th Duma of the Tambov Region the number and type of positions of deputy speakers, the preferred form of their employment, and the need of deputy speakers to be in charge of permanent legislative committees were studied. According to their perspective value, the received opinions were divided into concepts and non-concepts for each studied aspect of the issue. The author separates the concepts of “professional political deputy” (a deputy who has been elected to the legislative authorities at least three times), “professional deputy” (a deputy with competence) and “professional full-time deputy” (a deputy working on a permanent basis) and analyses typical sets of deputy speaker positions in all regional legislative authorities of Russia. It was found that after the elections to regional parliaments in 2024 the number of deputy speaker positions in the newly formed Dumas continues to grow. The agreement on the distribution of benefits by the group within the club (i.e. by the management within the legislative authority) was supplemented by a new option of their distribution within the 7th Duma of the Tambov Region: all deputy speakers can be in charge of the permanent bodies of the legislative authority, but only one of the three deputy speakers can actually head the committee. The author concludes that the transformation of the configuration of deputy speaker positions in the 6th and 7th Dumas of the Tambov Region cannot serve for the improvement of the existing deputy cabinet.

Keywords: theory of clubs, power-with, zero-sum power-over, state legislative bodies in the constituent entities of the Russian Federation, regional legislative authorities, regional legislative elite, deputy speakers, deputy status, overlapping positions, concurrent service, red tape reduction.

For citation: Solovyov D.A. Sets of deputy speaker positions in the legislative assemblies of the constituent entities of the Russian Federation: the “optimal configuration” according to the theory of clubs. *Vlast' i elity = Power and elites*. 2025. Vol. 12. No. 1. P. 38–92. DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2025.12.1.2>. (In Russ.)

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Dmitriy A. Solovyov — research fellow, The Center for the study of political transformation, Derzhavin Tambov State University. **Phone:** +7(915)877-42-97. **E-mail:** dmitry.a.solovev@ya.ru.

ЛИТЕРАТУРА/ REFERENCES

1. Бёрк Э. Правление, политика и общество. М.: Канон-пресс-Ц: Кучково поле, 2001. 478 с.
Burke E. *Pravlenie, politika i obshchestvo* [On government, politics and society]. Moscow: Kanon-press-Ts: Kuchkovo pole publ., 2001. 478 p. (In Russ.)
2. Быстрова А.С. Региональные различия в карьерных траекториях представителей региональной политической элиты Российской Федерации // Власть и элиты. 2023. Т. 10. № 1. С. 98–138.
<https://doi.org/10.31119/pe.2023.10.1.4>. EDN: VTBGFP
Bystrova A. Regional differences in the career trajectories of representatives of the regional political elite of the Russian Federation. *Power and Elites*. 2023. Vol. 10. No. 1. P. 98–138. <https://doi.org/10.31119/pe.2023.10.1.4>. (In Russ.)
3. Витковская Т.Б. Городские думы в российских малых городах: профессионализм депутатов и эффективность представительной власти // Вестник Пермского федерального исследовательского центра. 2019. № 3. С. 108–114. <https://doi.org/10.7242/2658-705X/2019.3.11>. EDN: KHAUKS
Vitkovskaya T. Local legislatures in small Russian cities: professionalism of deputies and efficiency of representative body of local government. *Vestnik Permskogo federal'nogo issledovatel'skogo centra*. 2019. No. 3. P. 108–114. <https://doi.org/10.7242/2658-705X/2019.3.11>. (In Russ.)
4. Дука А.В. Укорененность региональных политических элит // Политическое пространство и социальное время: Глобальные вызовы и цивилизационные ответы: Сб. науч. трудов XXXVII Международного Харакского форума. В 2-х т., Симферополь, 05–07 ноября 2020 г. / Ред. Т.А. Сенюшкина. Т. 1. Симферополь: Изд-во Типография «Ариал», 2021. С. 258–267. EDN: BWLUZK
Duka A.V. Embeddedness of regional political elites. *Politicheskoe prostranstvo i sotsial'noe vremya: Global'nye vyzovy i tsivilizatsionnye otvety: Sbornik nauchnykh trudov XXXVII Mezhdunarodnogo Kharakskogo foruma. V 2-kh tomakh, Simferopol', 05–07 noyabrya 2020 g.* [Collection of scientific papers of the XXXVII International Charak Forum “Political Space and Social Time: Global Challenges and Civilizational Responses”. In 2 vol. Simferopol, November 05–07, 2020.] Ed. by T.A. Senyushkina. Simferopol: Tipografiya “Arial” publ, 2021. Vol. 1. P. 258–267. (In Russ.)

5. Ледяев В.Г. Концептуальный анализ власти: Проблематика и современные тенденции // Политическая наука. 2019. № 3. С. 14–29.
<https://doi.org/10.31249/poln/2019.03.01>. EDN: RNRWWL
Ledyayev V. Conceptual analysis of power: basic issues and current trends. *Political science (RU)*. 2019. No. 3. P. 14–29.
<https://doi.org/10.31249/poln/2019.03.01>. (In Russ.)
6. Мацусита К. Миссия бизнеса. М.: Альпина Паблишер, 2023. 188 с.
Matsushita K. *Missiya biznesa* [The mission of the business]. Moscow: Al'pina Publisher, 2023. 188 p. (In Russ.)
7. Миллс Р. Властвующая элита. М.: Изд-во иностр. лит., 1959. 543 с.
Mills Ch.R. *Vlastvuyushchaya elita*. [Power elite]. Moscow: Izdatel'stvo inostrannoi literatury publ., 1959. 543 p. (In Russ.)
8. Российская элитология: инновационные ответы на вызовы современного мира. Информационно-аналитические материалы Третьего Всероссийского элитологического конгресса с международным участием / Глав. ред. А.Ю. Шutow. Ростов н/Д.: Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2019. 288 с.
Rossiiskaya elitologiya: innovatsionnye otvety na vyzovy sovremennogo mira. Informatsionno-analiticheskie materialy Tret'ego Vserossiiskogo elitologicheskogo kongressa s mezhdunarodnym uchastiem [Russian Elitology: Innovative responses to the challenges of the modern world. Information and analytical materials of the Third All-Russian Elitist Congress with international participation.] Ed. by A.Yu. Shutov. Rostov-on-Don: Izdatel'stvo YuRIU RANKhiGS publ., 2019. 288 p. (In Russ.)
9. Самые влиятельные люди России. Политические и экономические элиты России / Ред. О.В. Гаман-Голутвина. М.: ИСАНТ, 2004. 696 с.
Samye vliyatel'nye lyudi Rossii. Politicheskie i ekonomicheskie elity Rossii [The most influential people in Russia. Political and economic elites of Russia]. Ed. by O.V. Gaman-Golutvina. Moscow: ISANT publ., 2004. 696 p. (In Russ.)
10. Соловьев Д.А. Модели совокупностей должностей вице-спикеров российских региональных парламентов: нужна ли унификация форм руководства legislaturaми? // Власть и элиты. 2023. Т. 10. № 2. С. 65–101.
<https://doi.org/10.31119/pe.2023.10.2.4>. EDN: ANRZPQ
Solovyov D.A. Introducing models of sets of deputy speaker positions in Russian regional parliaments: Is it necessary to unify the forms of leading positions in legislative bodies? *Power and Elites*. 2023. Vol. 10. No. 2. P. 65–101.
<https://doi.org/10.31119/pe.2023.10.2.4>. (In Russ.)
11. Соловьев Д.А. О влиятельности депутатов Тамбовской областной Думы шестого созыва (2016–21), работавших на профессиональной постоянной

основе // Российская государственность: между прошлым и будущим / Ред. М.И. Рыхтик. Нижний Новгород: Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского, 2024. С. 416–430.

Solovyov D.A. About the influence of full-time professional deputies of the 6th Duma of the Tambov Region (2016 to 2021). *Rossiiskaya gosudarstvennost': mezhdru proshlym i budushchim* [Russian statehood: Between the past and the future]. Ed. by M.I. Ryhtik. Nizhniy Novgorod: Nizhegorodskii gosuniversitet im. N.I. Lobachevskogo publ., 2024. P. 416–430. (In Russ.)

12. Соловьев Д.А. О парламентской активности самых влиятельных депутатов Тамбовской областной Думы седьмого созыва // Россия в полицентричном мировом порядке: вызовы и новые парадигмы развития: Материалы X Всероссийского конгресса политологов РАПН с международным участием, Москва, 5–7 декабря 2024 г. М.: ООО Изд-во «Аспект Пресс», 2024. С. 603–604. EDN: LSSLVS

Solovyov D. On the parliamentary activity of the most influential deputies of the 7th Duma of the Tambov Region. *Rossiya v politsentrichnom mirovom poryadke: vyzovy i novye paradigmy razvitiya: Materialy X Vserossiiskogo kongressa politologov RAPN s mezhdunarodnym uchastiem, Moskva, 5–7 dekabrya 2024 goda* [Russia in a polycentric world order: challenges and new development paradigms: Materials of the X All-Russian congress of political scientists with international participation, Moscow, December 5–7, 2024]. Moscow: ООО Izdatel'stvo "Aspekt Press" publ., 2024. P. 603–604. (In Russ.)

13. Соловьев Д.А. Приложение 18: Результаты выборочного социологического опроса экспертов Тамбовской области // Российская элитология: инновационные ответы на вызовы современного мира. Информационно-аналитические материалы Третьего Всероссийского элитологического конгресса с международным участием / Ред. А.Ю. Шутов. Ростов н/Д.: Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2019. С. 221–236.

Solovyov D. Appendix 18: Results of a selective sociological survey of experts of the Tambov Region. *Informatsionno-analiticheskie materialy Tre'tego Vserossiiskogo elitologicheskogo kongressa s mezhdunarodnym uchastiem "Rossiiskaya elitologiya: innovatsionnye otvety na vyzovy sovremennogo mira"* [Information and analytical materials of the Third All-Russian elitist congress with international participation "Russian Elitology: Innovative responses to the challenges of the modern world"]. Ed. by A.Yu. Shutov. Rostov-on-Don: Izdatel'stvo YuRIU RANKhiGS publ., 2019. P. 221–236. (In Russ.)

14. Тев Д.Б. Городские Думы крупнейших региональных столиц: основные характеристики и тенденции изменения бассейна рекрутирования депу-

- татов // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2013. Т. 9. № 3. С. 74–90. EDN: TALJJB
- Tev D. City councils of the largest regional capitals: main characteristics and tendencies of change of the pool of recruitment of deputies. *Politicheskaja jekspertiza: POLITJeKS*. 2013. Vol. 9. No. 3. P. 74–90. (In Russ.)
15. Туровский Р.Ф., Сухова М.С. Кооптация оппозиции в региональных парламентах России: игра с нарушением // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз (Журнал политической философии и социологии политики). 2021. № 2(101). С. 121–143. <https://doi.org/10.30570/2078-5089-2021-101-2-121-143>. EDN: FPVYFY
- Turovsky R., Sukhova M. Co-optation of opposition in Russian regional parliaments: game that breaks rules. *Politija: Analiz. Hronika. Prognoz* (Zhurnal politicheskoy filosofii i sociologii politiki). 2021. No. 2(101). P. 121–143. <https://doi.org/10.30570/2078-5089-2021-101-2-121-143>. (In Russ.)
16. Фадеева Л.А., Старкова М.А. Политическое лидерство в современном мире: учеб. пособие. Пермь, 2020. 144 с.
- Fadeeva L., Starkova M. *Politicheskoe liderstvo v sovremennom mire* [Political leadership in the modern world]. Perm'. 2020. 144 p. (In Russ.)
17. Хаугаард М. Переосмысление четырех измерений власти: доминирование и расширение возможностей // Политическая наука. 2019. № 3. С. 30–62. <https://doi.org/10.31249/poln/2019.03.02>. EDN: COFTJD
- Haugaard M. Rethinking the four dimensions of power: Domination and empowerment. *Political Science (RU)*. 2019. Vol. 3. P. 30–62. <https://doi.org/10.31249/poln/2019.03.02>. (In Russ.)
18. Чирикова А.Е. Власть в малых российских городах: управленческие проблемы и мотивация акторов // Вестник Института социологии. 2024. Т. 15. № 1. С. 165–183. <https://doi.org/10.19181/vis.2024.15.1.9>. EDN: KXGAVF
- Chirikova A. Power in small Russian cities: Managerial problems and motivation of actors. *Vestnik Instituta sociologii*. 2024. Vol. 15. No. 1. P. 165–183. <https://doi.org/10.19181/vis.2024.15.1.9>. (In Russ.)
19. Щербakov С.В. Проблемы повышения эффективности законодательной ветви власти на региональном уровне // Власть. 2007. № 10. С. 71–75. EDN: KTWIWN
- Shcherbakov S. Problems of efficiency improvement of regional legislative authorities. *Vlast'*. 2007. Vol. 10. P. 71–75. (In Russ.)
20. Allen A. Rethinking power. *Hypatia*. 1998. Vol. 13. No. 1. P. 21–40. <https://doi.org/10.1111/j.1527-2001.1998.tb01350.x>.

21. Arendt H. *The human condition*. Chicago, IL: University of Chicago Press, 1998. 349 p.
22. Barnes B. *The nature of power*. Cambridge: Polity Press, 1988. 205 p.
23. Buchanan J.M. An Economic theory of clubs. *Economica*, 1965. Vol. 32. No. 125. P. 1–14. <https://doi.org/10.2307/2552442>.
24. Buchanan J.M., Tullock G. Qualified majority voting rules, representation, and the interdependence of constitutional variables. *The calculus of consent: logical foundations of constitutional democracy*. Ed. by J.M. Buchanan, G. Tullock. Ann Arbor, Michigan: University of Michigan Press, 1962. P. 211–231.
25. Dahl R.A. The concept of power. *Behavioral Science*. 2007. Vol. 2. No. 3. P. 201–215. <https://doi.org/10.1002/bs.3830020303>.
26. Göhler G. 'Power to' and 'Power over'. *The Sage handbook of power*. Ed. by S. Clegg, M. Haugaard. London: Sage, 2009. P. 27–39.
27. Hain R., Mitra M. *The delegation perspective on representative democracy*. Bonn: University of Bonn, Bonn Graduate School of Economics (BGSE), 2002. 30 p. (Bonn Econ Discussion Papers, No. 17).
28. Lukes S. *Power: a radical view*. London: Macmillan, 1974. 68 p.
29. Parsons T. On the concept of political power. *Proceedings of the American Philosophical Society*. 1963. Vol. 107. No. 3. P. 232–262.
30. Pitkin H.F. *Wittgenstein and justice: On the significance of Ludwig Wittgenstein for social and political thought*. Berkeley; Los Angeles: University of California Press, 1972. 360 p. <https://doi.org/10.1525/9780520343023>.
31. Putnam R.D. *The comparative study of political elites*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1976. X+246 p.
32. Tollison R. Optimum legislative sizes and voting rules. *Policy studies journal*, 1977. Vol. 5. No. 3. P. 340–345. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.1977.tb01107.x>.
33. Weber M. *The protestant ethic and the spirit of capitalism*. London: George Allen & Unwin, 1976. 292 p.

DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2025.12.1.3>

EDN: NDSXVR

С.Н. ШКЕЛЬ¹

¹ Социологический институт РАН — филиал Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН
190005, Санкт-Петербург, ул. 7-я Красноармейская, д. 25/14

ВЫБОРЫ В ТРУДНЫЕ ВРЕМЕНА: ФАКТОРЫ ПОРАЖЕНИЯ ИНКУМБЕНТОВ НА СУБНАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Аннотация. Результаты выборов депутатов Госдумы Российской Федерации 2021 г. в целом подтвердили электоральное доминирование партии «Единая Россия». Вместе с тем в отличие от предыдущей избирательной кампании 2016 г. они продемонстрировали поражение «партии власти» в четырех российских регионах. В статье изучаются причины данных электоральных неудач партии-инкумбента на субнациональном уровне с помощью парного сравнительного анализа политической ситуации в республиках Саха (Якутия) и Башкортостан (Башкирия). Делается вывод, что одной из возможных причин снижения электоральной поддержки «партии власти» на региональном уровне является институциональный фактор, а именно прямые выборы глав муниципалитетов. Наличие этого института в Якутии не позволило новому главе республики установить эффективный контроль над главными политическими игроками. Напротив, новый глава Башкортостана, не имея подобного ограничения, смог быстро консолидировать региональную элиту, ликвидировать оппозицию и повысить электоральную поддержку «партии власти» даже в условиях эпидемиологического и экономического кризисов.

Ключевые слова: выборы, политические институты, электоральные процессы, политические машины, российская политика, этнополитика.

Для цитирования: Шкель С.Н. Выборы в трудные времена: факторы поражения инкумбентов на субнациональном уровне // Власть и элиты. 2025. Т. 12. № 1. С. 93–118. DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2025.12.1.3>. EDN: NDSXVR

ВВЕДЕНИЕ

Почему инкубенты в электоральных автократиях проигрывают выборы? Каково влияние разного рода кризисов на подобные исходы? В современной научной литературе нет однозначного ответа на эти вопросы. Большинство ученых признают, что реакция электората может быть разной в зависимости от типа кризиса и его продолжительности [4; 5; 24]. Внешнеполитическая эскалация не всегда является проблемой для инкубентов и, напротив, может привести к росту популярности власти [22]. Реакция избирателей на экологические или эпидемиологические кризисы во многом зависит от эффективного ответа на них со стороны властей. Поэтому кризисы могут быть причиной как падения, так и роста электоральной поддержки [16]. Экономический кризис оказывает различное влияние на политическую поддержку власти в демократических и авторитарных режимах. Если в первых, в полном соответствии с теорией экономического голосования [7], кризисы часто приводят к смене элит посредством выборов, то авторитарные режимы способны преодолевать этот вызов и сохранять устойчивость [10].

Однако даже в условиях авторитаризма можно наблюдать «электоральные сбои» в виде проигрыша инкубентов [33]. Подобные непредсказуемые электоральные исходы могут происходить как на национальном, так и на субнациональном уровнях. И если в первом случае режимные трансформации наглядно видны и привлекают большое внимание политологов и экспертов, во втором — непредсказуемые итоги выборов часто незаслуженно игнорируются. Между тем анализ поражений инкубентов именно на субнациональном уровне полезен с точки зрения методологической, поскольку позволяет сравнивать регионы с разными электоральными исходами в рамках единого политического контекста. Это дает возможность минимизировать количество исследуемых факторов, потому что сравнение регионов внутри единой политической единицы позволяет вывести за скобки исследования политико-режимные или структурные факторы (историческое наследие, экономический строй, институциональное влияние центрального правительства, внешнеполитические вызовы), которые, как правило, схожи для всех регионов и могут рассматриваться как константы.

Последние выборы депутатов Государственной Думы России, прошедшие в сентябре 2021 г., предоставляют возможность проверить несколько теорий о факторах, влияющих на ослабление авторитарного статус-кво на субнациональном уровне. В отличие от предыдущих выборов 2016 г. результаты избирательной кампании 2021 г. продемонстрировали поражение «Единой России» в четырех регионах: республиках Якутия (Саха) и Марий Эл, Ненецком автономном округе и Хабаровском крае. Еще в одной республике — Коми — «Единая Россия» хотя и одержала формальную победу, но получила один из наихудших результатов (29 % электоральной поддержки)¹. Как можно объяснить поражение «партии власти» в указанных регионах? Почему даже в условиях усиливающейся централизации и консолидации авторитаризма происходят такого рода непредсказуемые исходы на субнациональном уровне? Дополнительным и более частным является вопрос о роли этнического фактора в поражении инкубентов. Нетрудно заметить, что среди тех регионов, в которых «партия власти» проиграла, преобладают этнические республики. Можно ли сказать, что фактор институционализированной этничности в рамках республик повлиял на сокращение электоральной поддержки власти? В этом смысле кейс Якутии вызывает особый интерес, поскольку на последних президентских выборах 2018 г. эта республика продемонстрировала рост протестного голосования среди представителей титульного этноса в ответ на языковую реформу 2017 г. [28]. Является ли электоральный результат 2021 г. продолжением кризиса, вызванного языковой реформой? И если да, то почему в других этнических республиках не наблюдается схожий эффект? Данная статья посвящена этим и другим вопросам, касающимся источников стабильности и уязвимости современных недемократических режимов.

ПОРАЖЕНИЕ ИНКУБЕНТОВ НА СУБНАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ: ТЕОРИИ И ГИПОТЕЗЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Тема «опрокидывающих выборов» в автократиях довольно давно стала предметом анализа политологов [14]. Интерес к этой проблема-

¹ ЦИК РФ. URL: <http://www.cikrf.ru/> (дата обращения: 02.06.2025).

тике особенно повысился после волны электоральных революций на просторах постсоветского пространства [20; 6; 13]. Исследователи предложили ряд объяснений данному политическому феномену, однако большинство из них посвящены выборам национального уровня и не совсем применимы для анализа выборов на субнациональном уровне. Тем не менее некоторые из сделанных объяснений вполне релевантны для исследования факторов поражения «партии власти» в регионах.

В отличие от демократий, в электоральных автократиях властвующие элиты контролируют выборы и могут существенно корректировать волеизъявление граждан с помощью разного рода манипуляций. Поэтому в демократиях и автократиях кризисные явления оказывают разное влияние на электоральные исходы. Если в демократиях граждане могут использовать выборы как средство наказания элит за их неэффективность, и поэтому экономические кризисы, как правило, приводят к электоральной смене элит, в автократиях это происходит далеко не всегда [10]. Следовательно, случаи «опрокидывающих выборов» в недемократических режимах чаще связаны не столько с динамикой политических предпочтений граждан, сколько с поведением политических элит, контролирующих электоральный процесс.

Теория политических машин является одним из наиболее распространенных инструментов, с помощью которых ученые пытаются объяснить вариацию электоральных исходов в автократиях на субнациональном уровне. Под «политической машиной», как правило, подразумевают структуру патронажно-клиентского типа, способную распределять разного рода приватные блага в обмен на голоса избирателей [27]. Другими словами, в отличие от современных политических партий, предлагающих избирателям публичные блага в виде общей экономической эффективности или социальных гарантий, политические машины нацелены на удовлетворение текущих, партикуляристских интересов граждан, предлагая им частные блага в виде денежных компенсаций или рабочих мест [9]. Особым типом машинной политики может быть распределение так называемых «клубных благ» [15], получателями которых являются не конкретные индивиды, а коллективы — такие социальные группы как локальные сообщества,

мигранты или этнические общины. Например, в авторитарной Мексике власти в качестве подобных «клубных благ» использовали ресурсы, которые поставлялись в рамках государственной программы PRONASOL и распределялись между регионами и муниципалитетами, наказывая одних за низкие электоральные результаты или награждая других за лояльность [18]. В США в конце XIX – начале XX в. мигранты и этнические меньшинства тоже выступали целевой группой, которую мэры городов использовали для своей электоральной поддержки, предлагая им материальные выплаты и рабочие места [9; 27].

Распределение материальных ресурсов в обмен на голоса избирателей подразумевает негласный договор между патроном и клиентами на разных этапах социальной иерархии. Его соблюдение требует мониторинга и контроля, что трудно осуществить в отсутствие сравнительно близкой «социальной дистанции» между патроном, который контролирует и распределяет материальные ресурсы, и клиентами, которые осуществляют функцию «брокеров», перераспределяя материальные ресурсы с одного уровня социальной иерархии на другой [25]. Именно поэтому политические машины, как правило, ограничены региональным уровнем. Однако даже на уровне региона не всегда возможно создать подобную эффективную политическую структуру.

Подкуп («пряник») и угроза потери работы («кнут») являются двумя ключевыми элементами влияния на электоральное поведение избирателей в рамках машинной политики. Следовательно, политические машины могут быть эффективны при наличии, как минимум, трех факторов. Во-первых, должен быть доминирующий актор, способный монополизировать основные административные и материальные ресурсы (на субнациональном уровне таким актором, как правило, является глава региона). Во-вторых, необходима лояльность локальных элит главе региона, которая достигается посредством административного и/или экономического подчинения [29]. Данный фактор важен потому, что местные элиты выполняют функцию связующего звена между региональной властью и избирателями. Именно они выступают теми «брокерами», которые непосредственно контролируют электоральный процесс на местах, — конечный электоральный исход на уровне муниципалитета во многом зависит от их усилий [19]. В-третьих, эффективность политических машин зависит от доли уязви-

мых слоев населения, готовых обменять свой голос в обмен на вознаграждение партикуляристского характера. В постсоветском контексте такими уязвимыми слоями являются жители сёл и работники бюджетной сферы [12]. Сокращение бедности и рост среднего класса в ряде стран является одной из главных причин разрушения политических машин и замещения их на электоральной арене массовыми партиями программного типа [27; 18].

Таким образом, всю совокупность факторов, влияющих на эффективность политических машин, можно разделить на институциональные и социально-экономические. Первые — это совокупность формальных и неформальных «правил игры», определяющих степень координации между региональными и локальными элитами. Например, такой формальный институт как прямые выборы глав муниципалитетов снижает административный контроль главы региона за локальными элитами и делает политическую машину менее эффективной. Наличие неформальных отношений в виде патронажа или тесных персональных связей между главой региона и локальными элитами, напротив, может способствовать зависимости местного уровня власти от губернатора и укреплять основы машинной политики. Социально-экономические факторы имеют структурный характер и создают более долговременные возможности или ограничения для реализации машинной политики. Например, большая доля сельского населения в регионе является преимуществом и упрощает для губернаторов задачу достижения высоких электоральных результатов для «партии власти», в то время как высокий уровень урбанизации является препятствием для выполнения схожей задачи даже для популярного и эффективно управляющего.

Основываясь на изложенных теоретических допущениях, можно предположить, что в рамках отдельного региона одной из причин утраты электорального превосходства «партии власти» может быть подрыв экономического доминирования главы региона над локальными элитами. Это может быть связано с экономическим кризисом или с другими причинами, которые приводят к изменению баланса в распределении ресурсов между регионом и муниципалитетами в пользу последних. Другими словами, рост экономической автономии муниципалитетов может выступать одним из факторов поражения «партии

власти» [8]. Данное теоретическое ожидание можно сформулировать в виде следующей гипотезы:

Гипотеза I. Более высокий уровень экономической независимости муниципалитетов положительно связан с протестным голосованием.

Административный контроль главы региона за локальными элитами является не менее важным, чем экономический. Местные главы, которые назначаются главой региона непосредственно или могут быть отстранены им каким-либо другим способом, объективно более зависимы и будут более заинтересованы проявлять политическую лояльность, чем локальные элиты, которые занимают свои позиции посредством прямых выборов. Следовательно, вторую гипотезу можно сформулировать следующим образом:

Гипотеза II. Муниципалитеты, главы которых избраны на прямых выборах, будут демонстрировать более высокий уровень протестного голосования, чем муниципалитеты, главы которых избраны посредством не прямых выборов.

Персональные (патрон-клиентские) связи между главой региона и местными элитами тоже могут влиять на уровень лояльности локального главы и меру его участия в мобилизации электората [1]. Гипотезу, принимающую во внимание роль персональных связей можно сформулировать так:

Гипотеза III. Чем слабее персональные связи главы муниципалитета с главой региона, тем выше уровень протестного голосования.

Кроме лояльности локальных элит, важным фактором выступает уровень их управленческого опыта в сфере организации избирательных процессов. Контроль за выборами требует определенных навыков, а механизмы манипуляции — времени для их «настройки». Следовательно, можно предположить, что срок нахождения в должности имеет значение, и те главы муниципалитетов, которые долгое время занимают свой пост, способны лучше справляться с электоральными задачами, нежели «новички», которые, скорее всего, будут демонстрировать «провалы» в электоральных исходах для «партии власти». В виде гипотезы данный тезис можно сформулировать следующим образом:

Гипотеза IV. Чем меньше времени глава муниципалитета занимает свой пост, тем хуже электоральный исход для «партии власти».

Другим предположением является то, что экономический кризис, ведущий к расширению бедных слоев населения, в условиях авторитаризма, скорее, увеличивает социальную базу для воспроизводства машинной политики, чем подрывает ее. Поэтому рост доходов населения и расширение доли среднего класса положительно связано с ростом протестного голосования. Следовательно, следующая гипотеза:

Гипотеза V. Более высокие доходы населения положительно связаны с уровнем протестного голосования.

Доля сельского населения тоже может выступать предиктором уровня электоральной поддержки инкубентов, поскольку на селе более плотные социальные сети, что упрощает «брокерам» задачи по электоральной мобилизации граждан, а также по мониторингу и контролю за их электоральным поведением [3]. Шестую гипотезу можно сформулировать так:

Гипотеза VI. Чем выше доля сельского населения в муниципалитете, тем выше уровень электоральной поддержки «партии власти».

Среди исследователей политических машин распространено убеждение в значимости размера поселений — небольшие размеры муниципалитетов позволяют легче контролировать поведение избирателей [30; 23]. Для учета этого фактора сформулирую следующую гипотезу:

Гипотеза VII. Чем больше численность населения муниципалитета, тем выше уровень протестного голосования.

Наконец, отдельного рассмотрения требует этнический фактор в рамках машинной политики. Большинство исследователей склонны рассматривать этнические меньшинства и их компактную локализацию как преимущество для стабильного функционирования политических машин [21]. С помощью политизации и институционализации этничности политики могут распределять «клубные блага» материального или символического характера на принципах этнократии, гарантируя себе ядро электоральной поддержки за счет представителей этнической общины, получающих эти преференции [12]. Этот же фактор может работать в пользу «партии власти», если глава этнической республики открыто призывает поддержать ее, используя этнический фактор в торге с центром по принципу «лояльность взамен на невмешательство». Неслучайно многие этнические республики в составе России демонстрируют более высокий уровень политической лояльности, чем

большинство других регионов страны [11; 26; 31]. Вместе с тем далеко не все этнические республики можно отнести к разряду «сверхлояльных». Более того, после языковой реформы 2017–2018 гг., когда федеральный центр отменил обязательное изучение государственных языков республик, среди титульных этнических групп некоторых этнических республик, которые ранее отличались стабильно завышенной политической лояльностью, исследователи зафиксировали смену политических предпочтений и рост протестного голосования [28; 32]. Поскольку в фокусе данного исследования находятся именно такие две республики (Якутия и Башкортостан), я ожидаю обнаружить отрицательную взаимосвязь между долей титульных этнических групп и уровнем электоральной поддержки инкубента. Следовательно, заключительную гипотезу можно сформулировать так:

Гипотеза VIII. Более высокая доля представителей титульных этнических групп в муниципалитете положительно связана с уровнем протестного голосования.

ДАННЫЕ, МЕТОДЫ И ОПЕРАЦИОНАЛИЗАЦИЯ ПЕРЕМЕННЫХ

Для проверки сформулированных выше гипотез я использую данные локального уровня двух республик: Якутия (Саха) и Башкортостан (Башкирия). Выбор указанных случаев основан на применении методологического принципа наибольших различий [17], что подразумевает сравнение двух случаев, которые имеют различие в исходах при максимальной схожести других параметров. На первый взгляд может показаться, что избранные случаи не соответствуют этому критерию и довольно сильно отличаются друг от друга. Так, например, Якутия на протяжении всего постсоветского развития выделялась из ряда «сверхлояльных» этнических республик и всегда поддерживала «партию власти» в существенно меньшей мере в сравнении со средним общероссийским показателем. Башкортостан, напротив, входит в группу регионов, которые являются электоральной опорой для партии «Единая Россия», демонстрируя, как правило, электоральные результаты выше среднего по России (см. рис. 1). Это позволяет предположить, что среди причин поражения «партии власти» в Якутии есть долговременные факторы структурного порядка.

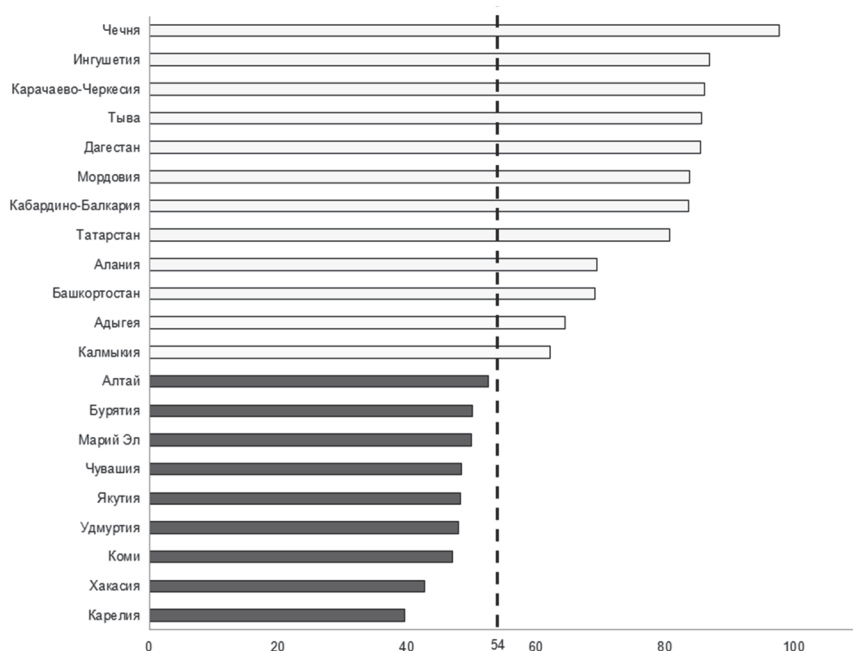


Рис. 1. (Fig. 1). Распределение этнических республик России согласно среднему уровню электоральной поддержки партии «Единая Россия» в период 2007–2021 гг.

Distribution of ethnic republics of Russia according to the average level of electoral support for the United Russia party in the period 2007–2021

Вместе с тем если посмотреть на Якутию и Башкортостан в рамках более короткого хронологического промежутка накануне парламентских выборов 2021 г., то в их основных политических параметрах можно обнаружить много общего, что дает свои преимущества для сравнительного анализа. В частности:

— обе республики на протяжении последнего времени демонстрировали снижение электоральной поддержки партии «Единая Россия». По результатам выборов Госдумы 2016 г. показатели в обеих республиках сократились и стали довольно близки друг к другу (см. рис. 2);

— обе республики продемонстрировали резкую смену электорального поведения представителей титульных этнических групп и рост протестного голосования среди них после языковой реформы 2017 г.

[28]. Учитывая, что схожий эффект не обнаружен в других этнических республиках, данные кейсы интересны для сравнения и позволяют измерить политические последствия языкового кризиса в более длительной перспективе;

— в обеих республиках после президентских выборов 2018 г. был сменен глава региона. В Якутии в мае 2018 г. вместо Егора Борисова главой республики был назначен мэр Якутска Айсен Николаев. В Башкортостане в октябре 2018 г. тоже состоялась ротация главы республики, когда на смену Рустэму Хамитову неожиданно был назначен Радий Хабиров, который до этого назначения тоже выполнял обязанности мэра, являясь главой города Красногорск в Московской области. Одновременная ротация глав позволяет проследить разницу стратегий двух губернаторов и их влияние на электоральный исход 2021 г.;

— в обеих республиках новые главы регионов пришли к власти в схожем политическом контексте: фрагментированная элита, объединенная оппозиция и высокое общественное влияние независимых национальных организаций, имеющих довольно мощный мобилизационный потенциал.

Дополнительным преимуществом выбранных кейсов для сравнительного анализа является разница институционального устройства муниципальной власти. Якутия является одним из немногих российских регионов, в которых главы муниципалитетов до сих пор занимают свои позиции посредством прямых выборов, в то время как в Башкортостане института прямых выборов на муниципальном уровне никогда не существовало и сейчас главы муниципалитетов занимают свои позиции на основе не прямых выборов или так называемой «конкурсной» модели. Это различие крайне важно, поскольку позволяет проверить вторую гипотезу исследования и может рассматриваться как критический фактор (treatment), способный объяснить причину различий электоральных исходов 2021 г. в двух республиках, которые разошлись на 34 процентных пункта (см. рис. 2).

Для анализа данных я использую два метода: множественную линейную регрессию и t-критерий Стьюдента. Регрессионный анализ используется для проверки гипотез на основе данных из двух республик. Исключением является вторая гипотеза о роли институтов (прямых и не прямых выборов) на электоральные исходы в муници-

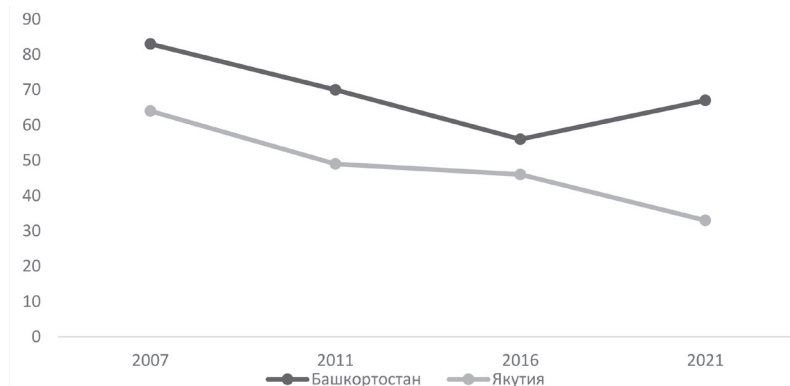


Рис. 2. (Fig. 2). Электоральные результаты партии «Единая Россия» в Башкортостане и Якутии (2007–2021 гг.)
Electoral results of the United Russia party in Bashkortostan and Yakutia (2007–2021)

политетах. Проверка этой гипотезы требует включения в выборку всех российских регионов с делением их на две группы: с наличием и отсутствием прямых выборов глав муниципалитетов. Сравнение этих двух групп регионов с разным институциональным дизайном дает возможность ответить на вопрос: влияет ли институциональный фактор наличия / отсутствия прямых выборов глав муниципалитетов на электоральные исходы? Конвенциональным статистическим методом проверки такого рода гипотез, связанных со сравнением средних значений двух выборок, является t-критерий Стьюдента (t-тест). Поэтому необходимо использовать не только регрессионный анализ, но и данный статистический тест.

В построении регрессионных моделей я использую семь переменных, каждая из которых отражает сформулированные выше гипотезы. Для проверки первой гипотезы и измерения уровня финансовой автономии муниципалитета (переменная «Бюджет») используются данные Федеральной службы государственной статистики о доле автономии муниципального бюджета¹.

¹ Я использую графу «Доля налоговых и неналоговых доходов местного бюджета (за исключением поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) в общем объеме собственных доходов

Для проверки третьей гипотезы мне нужно было определить наличие персональных связей между губернатором и главой муниципалитета (переменная «Глава_новый»). Я операционализирую этот фактор с помощью определения длительности нахождения глав муниципалитетов на своей должности, разделяя на две группы тех, кто занял свою позицию до прихода к власти текущего губернатора (то есть до 2018 г.) и после. Я исхожу из допущения, что главы муниципалитетов, избранные в период правления текущего губернатора, должны иметь его расположение, что может рассматриваться как определенные персональные связи. В то же время у тех глав муниципалитетов, которые заняли свои позиции ранее 2018 г., то есть до прихода к власти текущих губернаторов, вероятность наличия таковых связей существенно меньше.

Для проверки четвертой гипотезы переменную, отражающую опыт главы муниципалитета по контролю за избирательным процессом, я операционализирую с помощью расчета времени (лет), в течение которого глава муниципалитета занимает свою должность (переменная «Глава»). Для проверки гипотез V–VII, отражающих социально-экономические переменные, я использую данные муниципальной статистики об уровне средней заработной платы (переменная «Доход»), доле сельского населения (переменная «Село»), общей численности населения в муниципалитете (переменная «Население»)¹. Наконец, для проверки восьмой гипотезы о роли этнического фактора (переменная «Этнос») использованы данные Всероссийской переписи населения за 2010 г. о доле представителей титульных этнических групп в муниципалитетах².

бюджета муниципального образования (без учета субвенций)». URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/munst.html> (дата обращения: 02.06.2025).

¹ Федеральная служба государственной статистики. Раздел «Муниципальная статистика». URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/munst.html> (дата обращения: 02.06.2025).

² Всероссийская перепись населения 2010. URL: https://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm (дата обращения: 02.06.2025).

Описательная статистика всех интервальных переменных, используемых в построении регрессионных моделей, представлена в таблице 1 (см. табл. 1).

Таблица 1 (Table 1)

Описательная статистика*Descriptive statistics*

Переменная	Среднее	Стандартные ошибки	Минимум	Максимум	1-й квартиль	Медиана	3-й квартиль
ЭТНОС	43.91	26.93608	3.86	98.00	22.15	37.55	64.46
ГЛАВА	4.948	3.65735	1.000	16.000	2.750	4.000	7.000
НАСЕЛЕНИЕ	39449	48247.32	2716	328493	16658	24760	42424
СЕЛО	69.83	37.03132	0.00	100.00	41.08	100.00	100.00
БЮДЖЕТ	27.58	18.99617	5.20	100.00	15.15	22.00	33.00
ДОХОД	35.32	17.31316	1.50	103.70	23.50	28.10	42.45

АНАЛИЗ И ИНТЕРПРЕТАЦИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ

В регрессионных моделях, представленных ниже, в качестве зависимой переменной выступает доля электоральной поддержки партии «Единая Россия» на уровне муниципалитета по итогам выборов депутатов Госдумы 2021 г. по единому федеральному округу. В таблице 2 представлены результаты регрессионного анализа трех моделей (см. табл. 2). Первые две модели построены отдельно по данным каждой исследуемой республики, третья модель включает данные обоих случаев.

Как видно из представленных данных, в первых двух моделях этнический фактор не является статистически значимым. Для данных, описывающих Якутию, значимой является переменная «Доход», в то время как для Башкортостана важен другой социально-экономический фактор — доля сельского населения. В «общей» модели наряду с указанными переменными этнический фактор оказывается статистически значимым. Регрессионные коэффициенты говорят о направленности влияния независимых переменных в соответствии с выдвинутыми гипотезами. Так, отрицательный коэффициент переменной

Таблица 2 (Table 2)

Результаты регрессионного анализа

Results of regression analysis

	Зависимая переменная: уровень электоральной поддержки партии «Единая Россия» в муниципалитете		
	Модель 1 (Якутия)	Модель 2 (Башкортостан)	Модель 3 (Общая)
ЭТНОС	0,010 (0,041)	-0,037 (0,068)	-0,093*** (0,052)
ГЛАВА	0,393 (0,276)	0,128 (0,362)	-0,183 (0,341)
НАСЕЛЕНИЕ	-0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)
СЕЛО	-0,025 (0,045)	0,107* (0,047)	0,135** (0,045)
БЮДЖЕТ	-0,030 (0,039)	-0,031 (0,042)	-0,072 (0,081)
ДОХОД	-0,047* (0,055)	0,025 (0,368)	-0,657*** (0,082)
ГЛАВА_НОВЫЙ	1,671 (2,746)	-0,953 (4,500)	2,742 (3,945)
Constant	0,428*** (4,986)	6,503*** (1,203)	8,208*** (6,466)
Observations	34	64	98
R-square	0,620	0,232	0,599
Adjusted R-squared	0,528	0,148	0,572
p<0***; p<0,001 **; p <0,01*			

«Этнос» говорит о том, что представители титульных этнических групп в исследуемых республиках на выборах 2021 г. продемонстрировали скорее протестное голосование, чем высокий уровень политической лояльности, что было им свойственно до реализации языковой реформы 2017–2018 гг. Следовательно, можно заключить, что теперь они не являются электоральной опорой «партии власти». Вместе с тем небольшое значение коэффициента этой переменной и нестабильность ее значимости в разных моделях говорят о том, что этнический фактор является отнюдь не главным предиктором, способным объяснить сокращение электоральной поддержки партии «Единая Россия».

Социально-экономические факторы (уровень доходов граждан и место их проживания) выглядят более значимыми, подтверждая, что жители городов с более высоким уровнем доходов проголосовали значительно более протестно, в то время как сельское население остается в большей степени под контролем машинной политики. Полученные результаты говорят о том, что увеличение среднего уровня заработной платы в муниципалитете на 1 % приводит к сокращению электоральной поддержки партии «Единая Россия» на 6 п.п.

Таким образом, регрессионный анализ показывает, что языковая реформа 2017–2018 гг. сохраняет свое последствие в виде низкого уровня поддержки «партии власти» со стороны представителей титульных этносов. Вместе с тем этот фактор не является таким же стабильным и значимым, как три года назад. Вероятно, фактор времени и актуализация новых проблем нивелирует его влияние. В условиях кризиса пандемии и долговременной экономической стагнации становятся более значимыми факторы социально-экономического характера.

Хотя результаты регрессионного анализа не подтвердили предположения о роли политических и институциональных факторов, дополнительный анализ данных с помощью Т-тестов говорит о том, что игнорировать их влияние было бы неправильно. Более того, один из этих факторов — наличие прямых выборов глав муниципалитетов — является одним из важнейших для объяснения разницы электоральных исходов в Башкортостане и Якутии.

На рисунке 3 визуализировано сравнение двух когорт глав муниципалитетов (см. рис. 3): первая когорта («новые») основана на выборке тех глав муниципалитетов, которые заняли свои властные позиции после прихода нового губернатора (после 2018 г.). Вторая когорта — это «старые» главы, занявшие свой пост до 2018 г.

Как видно, в Башкортостане вклады в электоральную поддержку партии «Единая Россия» со стороны «старых» и «новых» локальных глав не отличаются. В Якутии эта разница есть: «новые» главы справились с электоральной задачей хуже, чем «старые». В среднем «старые» главы обеспечили электоральную поддержку «партии власти» на 4 п.п. больше, чем «новые». Хотя по результатам Т-тестов эта разница не является статистически значимой, визуальное сравнение электоральных результатов Башкортостана и Якутии весьма показательно. Оно гово-

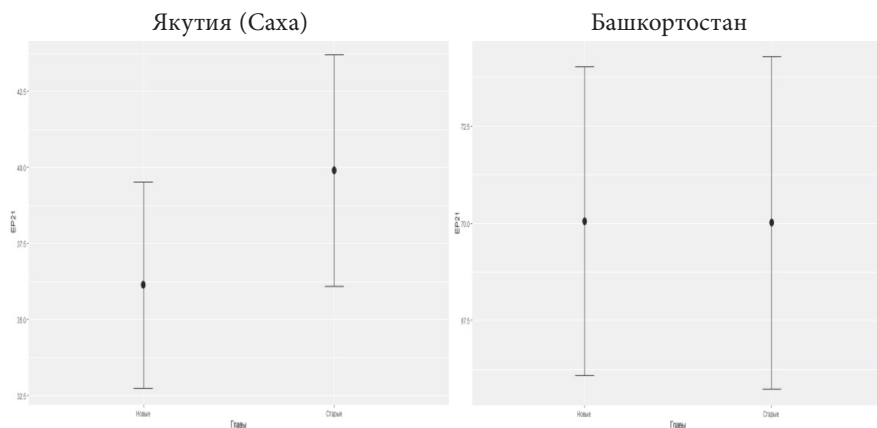


Рис. 3 (Fig. 3). Вклад «старых» и «новых» глав муниципалитетов
в электоральную поддержку партии «Единая Россия»
по итогам выборов Госдумы РФ 2021 г.

*Contribution of "old" and "new" heads of municipalities to the electoral support
of the United Russia party following the results of the 2021 State Duma elections*

рит о том, что в Якутии сохраняющийся институт прямых выборов глав муниципалитетов не позволяет губернатору проводить эффективную ротацию локальных элит и осуществлять за ними контроль. Избранные на прямых выборах главы муниципалитетов в большей мере склонны ориентироваться на запросы избирателей и поэтому могут игнорировать политические запросы регионального уровня власти. В Башкортостане, напротив, глава региона с помощью подконтрольной ему конкурсной комиссии способен более «чувствительно» проводить процесс ротации глав муниципалитетов, сохраняя лояльность и эффективность работы как «новых», так и «старых» глав.

Более того, разница этих институтов оказывает влияние на скорость и масштаб ротаций. Несмотря на то, что Р. Хабиров был назначен на пост главы Башкортостана и приступил к своим обязанностям на пять месяцев позже А. Николаева в Якутии, к осени 2021 г. он успел сменить 35 из 63 глав муниципалитетов, что составляет 55 %. В Якутии к тому же периоду по результатам выборов сменилось 16 из 34 муниципалитетов, что составляет 47 %. Однако, что важнее, если в Башкортостане глава региона через процедуру конкурсной

комиссии мог контролировать процесс ротации и довольно легко лоббировать на позиции глав муниципалитетов лояльных ему чиновников, то А. Николаев в условиях прямых выборов был в значительной степени лишен такой возможности. Конечно, в условиях субнационального авторитаризма глава региона может влиять на выборы и обеспечивать преимущество для своего кандидата. Другими словами, даже при наличии выборов глава региона имеет возможность обеспечить победу своему ставленнику. Однако такой способ влияния на процесс ротации глав муниципалитетов существенно более затратен и трудоемок. Более того, он отнюдь не лишен рисков и непредсказуемых последствий.

Пожалуй, наиболее наглядной демонстрацией данного тезиса является сравнение ротации мэров в столицах Якутии и Башкортостана в 2018 г. Как указывалось выше, до назначения на пост главы Якутии А. Николаев был мэром г. Якутска. Выборы после его отставки привели к сенсационной победе кандидата от оппозиции Сарданы Авксентьевой, которая обошла выдвиженца от партии «Единая Россия» Александра Саввинова, получив 40 % поддержки избирателей. Таким образом, наличие выборов не позволило А. Николаеву обеспечить преемственность власти в Якутске, и на выборах Госдумы в 2021 г. он не мог контролировать столицу региона, что крайне важно в электоральных процессах [2]. В результате в 2021 г. избиратели в Якутске сократили поддержку партии «Единая Россия» на 12 п.п. в сравнении с выборами 2016 г.

Следует также отметить, что, досрочно покинув пост мэра Якутска, С. Авксентьева в 2021 г. была выдвинута кандидатом в депутаты Госдумы РФ от партии «Новые люди». По итогам выборов партия заняла третье место в Якутии, показав один из самых высоких среди российских регионов результатов в 10 % электоральной поддержки, а сама экс-мэр Якутска стала одним из 13 депутатов фракции партии «Новые люди» в нижней палате российского парламента.

Совершенно иначе происходила ротация мэра столицы Башкортостана, где новый глава смог без всяких проблем провести через конкурсную комиссию кандидатуру непубличного и малоизвестного «хозяйственника» из «Газпрома» Ульфата Мустафина. Он имел тесные неформальные связи с Радием Хабировым, работая с ним в админи-

страции президента Республики Башкортостан в 2003–2008 гг.¹. Несмотря на отсутствие связей с депутатским корпусом г. Уфы, У. Мустафин бесконфликтно получил от них поддержку и был утвержден в должности. Хотя У. Мустафин умер во время пандемии COVID-19 в октябре 2020 г. и контроль за выборами 2021 г. осуществлял его преемник, это не сказалось на электоральном результате. В отличие от Якутска, в Уфе партия «Единая Россия» не сократила, а повысила свой результат в сравнении с 2016 г. на 12 п.п.

Тезис о важности института выборов на локальном уровне находит подтверждение при использовании данных субнационального уровня и кросс-регионального сравнения двух групп регионов: с наличием и отсутствием института прямых выборов глав муниципалитетов (см. рис. 4). В современной России осталось лишь 10 регионов², в которых главы муниципалитетов избираются на прямых выборах.

Сравнение регионов с наличием и отсутствием прямых выборов глав муниципалитетов позволяет прийти к следующим выводам. Средняя доля поддержки партии «Единая Россия» в регионах с отсутствием прямых выборов составляет почти 49 %, в то время как в регионах с наличием института прямых выборов на 10 п.п. меньше (39 %). Согласно Т-тесту, эта разница находится на пороге статистической значимости (p-значение составляет 0,0567). Таким образом, данный институциональный фактор значим при объяснении вариации электоральных исходов на субнациональном уровне.

¹ Персона: Мустафин Ульфат Мансурович // Глобалуфа.ру.
URL: <https://globalufa.ru/person/id/78> (дата обращения: 02.06.2025).

² В выборку для сравнения вошли как регионы, в которых все главы муниципалитетов избираются на прямых выборах (1. Республика Якутия (Саха), 2. Республика Хакасия, 3. Хабаровский край, 4. Иркутская область, 5. Псковская область, 6. Чукотский АО), так и те регионы, в которых только половина муниципальных глав избирается с помощью прямых выборов (7. Забайкальский край, 8. Костромская область, 9. Республика Бурятия, 10. Ямало-Ненецкий АО). См.: Доклад о результатах ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации за 2020 г. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/activity/directions/977/> (дата обращения: 02.06.2025).

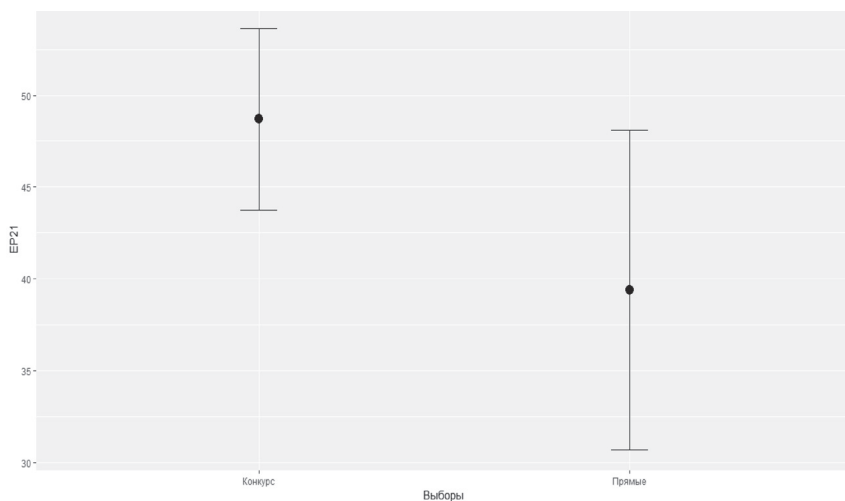


Рис. 4. (Fig. 4). Доля поддержки партии «Единая Россия» на выборах Госдумы 2021 г. в регионах с наличием и отсутствием прямых выборов глав муниципалитетов

The share of support for the United Russia party in the 2021 State Duma elections in regions with and without direct elections of heads of municipalities

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данной статье я поставил вопрос о причинах электорального поражения партии «Единая Россия» по итогам избирательной кампании 2021 г. в нескольких российских регионах. Хотя ухудшение экономической ситуации и влияние пандемии могут быть в числе таковых причин, они не могут объяснить факт сохранения и даже увеличения электоральных результатов «партии власти» в большинстве других регионов России. Другими словами, если такие кризисные явления как пандемия или экономический спад носят универсальный характер, почему они приводят к поражению «партии власти» только в ограниченном круге регионов? Ответ на этот вопрос требует учета региональных особенностей, которые обуславливают разницу электоральных исходов при наличии общих кризисных вызовов.

Поскольку среди регионов, в которых «Единая Россия» проиграла выборы, довольно много этнических республик, исходной задачей данного исследования стала проверка гипотезы о влиянии этническо-

го фактора в виде протестного голосования представителей титульных этносов в ответ на языковую реформу 2017–2018 гг. Однако результаты статистического анализа лишь частично подтвердили это предположение. Хотя в Якутии и Башкортостане представители титульных этнических групп уже не являются электоральными опорами власти и тем самым подтверждают сохраняющееся разочарование в национальной политике федерального центра, тем не менее данный фактор не может быть признан ключевым и единственным в объяснении сокращения электоральной поддержки инкубента. Результаты исследования скорее выявили более существенную значимость социально-экономических факторов, таких как уровень доходов населения и место их проживания. Данный результат подтвердил выводы других исследований о том, что главной электоральной опорой «партии власти» является бедное сельское население, в то время как более обеспеченные горожане демонстрируют рост протестного голосования.

Вместе с тем к главному выводу данного исследования можно отнести исследовательскую находку о том, что важная переменная, объясняющая вариацию электоральных исходов на субнациональном уровне, связана с институциональной спецификой регионов — наличием (или отсутствием) прямого избрания локальных глав. Исход авторитарных выборов зависит не столько от массовых политических предпочтений и их динамики вследствие кризисных шоков, сколько от способности региональных элит контролировать избирательный процесс, что требует сохранения консолидации элит и тесного взаимодействия между региональным и муниципальными уровнями власти. Институт прямых выборов глав муниципалитетов подрывает возможности такого взаимодействия, что ведет к пассивности или игнорированию локальными элитами электоральных запросов региональной власти.

Похоже, что власти в России хорошо понимают эти угрозы и уже ввели контрмеры. Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»¹, принятый

¹ Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. N 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Российская газета. Федеральный выпуск № 294 от 29 декабря 2021. URL: <https://rg.ru/2021/12/27/vlast-dok.html> (дата обращения: 02.06.2025).

в декабре 2021 г., а также новый Федеральный закон от 20.03.2025 N 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»¹ открывают возможности для очередного раунда институциональной унификации российских регионов в виде отмены муниципальных выборов. Это может стать страховочным механизмом для «партии власти» и снизить вероятность ее поражения на субнациональном уровне в будущих избирательных кампаниях.

Безусловно, данное исследование имеет ряд ограничений. Так, в статье освещены лишь некоторые из причин «опрокидывающих выборов» на субнациональном уровне. Парное сравнение Башкортостана и Якутии может быть расширено за счет других регионов, упомянутых выше (Марий Эл, Ненецкий автономный округ, Хабаровский край), где «партия власти» по итогам избирательной кампании 2021 г. также потерпела поражение. Кроме того, меняющийся политический контекст и очередные вызовы кризисного характера могут создать новые комбинации факторов, способных привести к непредсказуемым электоральным исходам. Изучение их с помощью иных теоретических подходов и на основе более широкой эмпирической базы выглядит перспективным направлением дальнейших исследований факторов электорального поражения инкумбентов на субнациональном уровне.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Шкель Станислав Николаевич — доктор политических наук, ведущий научный сотрудник, Социологический институт РАН — филиал Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН.

Телефон: +7 (812) 316–34–36. **Электронная почта:** stas-polit@yandex.ru.

Research Article

STANISLAV N. SHKEL¹

¹ The Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences
25/14, 7-th Krasnoarmeyskaya str., 190005, St Petersburg, Russia

¹ Федеральный закон от 20 марта 2025 г. N 33-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Президент РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/51732> (дата обращения: 02.06.2025).

ELECTIONS IN HARD TIMES: FACTORS OF THE INCUMBENT DEFEAT AT THE SUB-NATIONAL LEVEL

Abstract. The results of the 2021 elections to the State Duma of the Russian Federation generally reaffirmed the electoral dominance of the United Russia party. However, unlike the 2016 electoral cycle, they also revealed the defeat of the “party in power” in four Russian regions. This article explores the causes of the incumbent party’s electoral failures at the subnational level through a paired comparative analysis of the republics of Yakutia (Sakha) and Bashkortostan. The analysis concludes that one possible factor contributing to the decline in electoral support for the “party in power” at the regional level is institutional — specifically, the presence of direct elections for heads of municipalities. In Yakutia, this institutional feature prevented the new regional leader from establishing effective political control over key political actors. By contrast, the new head of Bashkortostan, operating without such constraints, was able to quickly consolidate the regional elite, suppress opposition forces, and increase electoral support for the “party in power”, even amid epidemiological and economic crises.

Keywords: elections, political institutions, electoral processes, political machines, Russian politics, ethnopolitics.

For citation: Shkel S.N. Elections in hard times: factors of the incumbent defeat at the sub-national level. *Vlast' i Elity = Power and Elites*. 2025. Vol. 12. No. 1. P. 93–118. DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2025.12.1.3> (In Russ.)

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Stanislav N. Shkel — PhD in Politics, leading researcher, The Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences.

Phone: +7 (812) 316–34–36. **E-mail:** stas-polit@yandex.ru.

ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. Гилев А.В., Семенов А.В., Шевцова И.К. «Политические машины» и их «водители»: электоральное администрирование на местном уровне // *Полития: Анализ. Хроника. Прогноз* (Журнал политической философии и социологии политики). 2017. № 3(46). С. 62–80. <https://doi.org/10.30570/2078-5089-2017-86-3-62-80>. EDN: XTXXFXF
Gilev A.V., Semenov A.V., Shevcova I.K. “Political machines” and their “drivers”: electoral administration at the local level. *Politiya: Analiz. Hronika. Prognoz* (ZHurnal politicheskoy filosofii i sociologii politiki). 2017. No. 3(46). P. 62–80. <https://doi.org/10.30570/2078-5089-2017-86-3-62-80>. (In Russ.)

2. Сироткина Е.В., Карандашова С.А. Лояльность элит и выборы глав регионов: роль предвыборных конфликтов в исходе голосования // Полис. Политические исследования. 2017. № 6. С. 76–91.
<https://doi.org/10.17976/jpps/2017.06.06>. EDN: ZVMOLB
Sirotkina E.V., Karandashova S.A. Loyalty of elites and gubernatorial elections: the role of pre-electoral conflicts in the voting outcome. *Polis. Politicheskie issledovaniya*. 2017. No. 6. P. 76–91. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.06.06>. (In Russ.)
3. Шкель С.Н. Скованные одной цепью: механизмы электоральной мобилизации на локальном уровне в этнических республиках России // *Ars Administrandi (Искусство управления)*. 2021. № 3(13). С. 381–405.
<https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-3-381-405>. EDN: IYDWR
Shkel S.N. Chained by one chain: mechanisms of electoral mobilization at the local level in the Russian ethnic republics. *Ars Administrandi (Iskusstvo upravleniya)*. 2021. No. 3(13). P. 381–405.
<https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-3-381-405>. (In Russ.)
4. Acemoglu D., Robinson J.A. *Economic origins of dictatorship and democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. 432 p.
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511510809>.
5. Boix C. *Political parties, growth and equality: conservative and social democratic economic strategies in the world economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. 280 p. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139174947>.
6. Bunce V., Wolchik L. *Defeating authoritarian leaders in postcommunist countries*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. 373 p.
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511977404>.
7. Fiorina M. Economic retrospective voting in American national elections: A micro-analysis. *American journal of political science*. 1978. Vol. 22. No. 2. P. 426–443. <https://doi.org/10.2307/2110623>.
8. Gervasoni C. A Rentier theory of subnational regimes. *World Politics*. 2010. Vol. 62. No. 2. P. 302–340. <https://doi.org/10.1017/S0043887110000067>.
9. Golosov G. Machine politics: the concept and its implications for post-soviet studies. *Demokratizatsiya: journal of post-soviet democratization*. 2013. Vol. 21. No. 4. P. 459–480.
10. Golosov G. Voter volatility in electoral authoritarian regimes: testing the «Tragic Brilliance» thesis. *Comparative sociology*. 2016. Vol. 15. No. 5. P. 535–559. <https://doi.org/10.1163/15691330-12341399>.
11. Goodnow R., Moser R., Smith T. Layers of Ethnicity: The Effects of Ethnic Federalism, Majority-Minority Districts, and Minority Concentration on the Electoral Success of Ethnic Minorities in Russia. *Comparative Political Studies*. 2012. Vol. 45. No. 2. P. 167–194. <https://doi.org/10.1177/0010414011421310>.

12. Hale H. Explaining machine politics in Russia's regions: economy, ethnicity, and legacy. *Post-Soviet Affairs*. 2003. Vol. 19. No. 3. P. 228–263.
<https://doi.org/10.2747/1060-586X.19.3.228>.
13. Hale H. *Patronal Politics. Eurasian regime dynamic in comparative perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. 542 p.
<https://doi.org/10.1017/CBO9781139683524>.
14. Huntington S. *The third wave: democratization in the late twentieth century*. Norman; London: University of Oklahoma Press, 1991. 366 p.
15. Kitschelt H., Wilkinson S. A research agenda for the study of citizen–politician linkages and democratic accountability. *Patrons, clients, and policies*. Ed. by H. Kitschelt, S. Wilkinson. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. P. 322–343. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511585869.014>.
16. Lazarev Y.A., Sobolev A.S., Soboleva I.V., Sokolov B. Trial by fire: a natural disaster's impact on support for the authorities in rural Russia. *World Politics*. 2014. Vol. 66. No. 4. P. 641–668. <https://doi.org/10.1017/S0043887114000215>.
17. Lijphart A. Comparative politics and the comparative method. *The American political science review*. 1971. Vol. 65. No. 3. P. 682–693.
<https://doi.org/10.2307/1955513>.
18. Magaloni B. *Voting for autocracy. hegemonic party survival and its demise in Mexico*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. 296 p.
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511510274>.
19. Matsuzato K. From ethno-bonapartism to centralized caciquismo: characteristics and origins of the Tatarstan political regime, 1900–2000. *Journal of communist studies and transition politics*. 2001. Vol. 17. No. 4. P. 43–77.
<https://doi.org/10.1080/714003590>.
20. McFaul M. The Orange Revolution in a comparative perspective. *Revolution in orange: The origins of Ukraine's democratic breakthrough*. Ed. by A. Aslund, M. McFaul. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2006. P. 165–197.
21. Minaeva E., Panov P. Dense networks, ethnic minorities, and electoral mobilization in contemporary Russia. *Problems of post-communism*. 2023. Vol. 70. No. 4. P. 376–387. <https://doi.org/10.1080/10758216.2021.1974885>.
22. Mueller J.E. Presidential popularity from Truman to Johnson. *American political science review*. 1970. Vol. 64. No. 1. P. 18–34.
<https://doi.org/10.2307/1955610>.
23. Nichter S. Vote buying or turnout buying? Machine politics and the secret ballot. *American political science review*. 2008. Vol. 102. No. 1. P. 19–31.
<https://doi.org/10.1017/S0003055408080106>.

24. Pepinsky T.B. *Economic crises and the breakdown of authoritarian regimes: Indonesia and Malaysia in comparative perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. 326 p. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511609954>.
25. Ravanilla N., Haim D., Hicken A. Brokers, social networks, reciprocity and strategies of clientelism. *American journal of political science*. 2022. Vol. 66. No. 4. P. 795–812. <https://doi.org/10.1111/ajps.12604>.
26. Saikkonen I. Electoral mobilization and authoritarian elections: evidence from post-soviet Russia. *Government and opposition*. 2017. Vol. 52. No. 1. P. 51–74. <https://doi.org/10.1017/gov.2015.20>.
27. Scott J. Corruption, machine politics, and political change. *The American political science review*. 1969. Vol. 63. No. 4. P. 1142–1158. <https://doi.org/10.2307/1955076>.
28. Shkel S. Bastions of tradition: the ethnic factor and political machines in Russian regions. *Russian politics*. 2019. Vol. 4. No. 1. P. 76–111. <https://doi.org/10.1163/2451-8921-00401004>.
29. Shkel S. Why political machines fail: evidence from Bashkortostan. *Demokratizatsiya: the journal of post-soviet democratization*. 2021. Vol. 29. No. 1. P. 31–62.
30. Stokes S. Perverse accountability: a formal model of machine politics with evidence from Argentina. *American political science review*. 2005. Vol. 99. No. 3. P. 315–325. <https://doi.org/10.1017/S0003055405051683>.
31. White A., Saikkonen I. More than a name? Variation in electoral mobilisation of titular and non-titular ethnic minorities in Russian national elections. *Ethnopolitics*. 2017. Vol. 16. No. 5. P. 450–470. <https://doi.org/10.1080/17449057.2016.1221186>.
32. White A. A chink in the autocrat's armour: demographic change and voter turnout in Putin's Russia. *Ethnopolitic*. 2022. Vol. 21. No. 4. P. 381–400. <https://doi.org/10.1080/17449057.2021.1901187>.
33. Zavadskaya M., Welzel C. Subverting autocracy: emancipative mass values in competitive authoritarian regimes, *Democratization*. 2015. Vol. 22. No. 6. P. 1105–1130. <https://doi.org/10.1080/13510347.2014.914500>.

ДЕМОКРАТИЯ И ГРАЖДАНСКОЕ УЧАСТИЕ

DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2025.12.1.4>

EDN: NDZIXB

В.В. САФРОНОВ¹

¹ Социологический институт РАН — филиал Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН 190005, Санкт-Петербург, ул. 7-я Красноармейская, д. 25/14

КОНВЕНЦИОНАЛЬНОЕ ПОЛИТИЧЕСКОЕ УЧАСТИЕ В РОССИИ, 2006–2018: РАСПРОСТРАНЕННОСТЬ И СОЦИАЛЬНОЕ СТРУКТУРИРОВАНИЕ

Аннотация. В статье рассматривается политическая активность российских граждан в конвенциональных — легальных и легитимных — формах, ее распространенность в сопоставлении с другими посткоммунистическими странами и западными европейскими демократиями, а также социальное структурирование такой активности. Исследования указывают на пассивность гражданского общества в России, которая, как предполагается, обусловлена коммунистической политической культурой и действиями властей, направленными на контроль и ограничение массовой политической активности. Рассматривались данные Европейского социального исследования (ESS) о восьми основных конвенциональных формах политической активности, полученные в опросах 2006–2018 гг. в посткоммунистических странах — России, Венгрии и Польше, а также в западных европейских демократиях, включая Германию, Францию и Швецию. Результаты подтверждают, что в российском обществе, как и в других посткоммунистических странах, в политике участвует немногочисленное меньшинство, тогда как в западных демократиях политический активизм охватывает гораздо более широкие общественные круги. В нашей стране обнаруживаются отчетливые неравенства политического участия — оно заметно связано с социальной демографией

(растет с повышением образования и сокращается с возрастом), повышается при благоприятных условиях мобилизации (связи с другими людьми и добровольными ассоциациями) и политической предрасположенности (интерес к политике, уверенность в способности влиять на политику, партийная идентификация). Выявленные зависимости подкрепляют утверждения о политической пассивности российских граждан как отражении укорененных в культуре представлений, уходящих корнями в советскую эпоху.

Ключевые слова: политическое участие в России; конвенциональный активизм; тенденции 2006–2018; социальное структурирование; сравнение с посткоммунистическими и западными демократиями; Европейское социальное исследование (ESS).

Для цитирования: Сафронов В.В. Конвенциональное политическое участие в России: распространенность и социальное структурирование // Власть и элиты. 2025. Т. 12. № 1. С. 119–161.

DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2025.12.1.4>. EDN: NDZIXB

ПОЛИТИЧЕСКОЕ УЧАСТИЕ: ПОНЯТИЕ, НЕРАВЕНСТВА, И МЕЖСТРАНОВЫЕ СРАВНЕНИЯ

В основополагающих исследованиях политического участия С. Верба и Н.Г. Най определяют его как «акции частных граждан, которые более или менее прямо направлены на оказание влияния при отборе правящих лиц и/или на предпринимаемые ими действия» [57, с. 2]. Изучая политическое участие в Америке 1960–1970-х гг., они рассматривали как электоральный процесс, так и другие его разновидности, предполагающие легальное или легитимное влияние граждан на правительственные действия, а также распространенность разных форм политического участия и связи с социальной стратификацией. Кроме голосования на выборах это активность во время избирательной кампании, участие в делах локального сообщества и личные контакты с правительственными чиновниками. Политическое участие объясняется здесь в соответствии с базисной социо-экономической моделью — диспропорциональную активность проявляют представители выше расположенных общественных слоев, выделяемых по профессии, образованию и доходу, чему способствует и их психологическая пред-

расположенность к гражданским аттитюдам — уверенность в возможности политического влияния, интерес к политике и чувство гражданского долга. Л.У. Милбрат предлагает сходное понимание политического участия — «тех действий частных граждан, с помощью которых они пытаются повлиять на руководство и политику или поддержать их» [50, с. 198; 51, с. 2]. Среди этих действий не только электоральная активность, но и другие способы действия — коммуникативные, контактные и протестные, обусловленные такими переменными как способность индивидов влиять на политику, их социо-экономический статус, возраст, раса, партийные и групповые идентификации.

С. Верба, К.Л. Шлозман и Г.Е. Бради предложили для объяснения политической активности «модель добровольного гражданского участия» (Civic Voluntarism Model, см.: [52; 58]). В качестве причин неучастия они назвали отсутствие у людей ресурсов, мотивации и связей, способствующих мобилизации. Люди *не могут* заниматься политикой из-за нехватки ресурсов — денег, свободного времени, образования, необходимых навыков; *не хотят* ею заниматься, поскольку не имеют мотивации, интереса к политике, уверенности, что на нее можно повлиять, чувства гражданского долга; не участвуют, потому что *никто их не позвал* — они оторваны от сетей социальных взаимодействий, добровольных ассоциаций, способствующих вовлечению в политику.

В исследовании начала 1970-х гг. «Политическое действие» под редакцией С.Г. Барнса и М. Каазе, посвященном главным образом «неконвенциональным», протестным формам политического поведения в пяти западных демократиях, рассматривались также «конвенциональные» его разновидности, прямо или косвенно связанные с избирательным процессом: ознакомление с политическими новостями в газетах, обсуждение политики с друзьями, попытки убедить людей проголосовать определенным образом, участие в политических собраниях, контакты с официальными лицами, работа на партию или кандидата на выборах [31]. Как показали в этом исследовании Р. Ингlexарт и Б.Дж. Фара, С.Г. Барнс, Ф. Хеункс, образование и обусловленная им способность к «идеологической концептуализации», а также положительное оценивание политической системы (властей, политики, институтов), выступают ключевыми факторами конвенциональной

активности (играют, вслед за постматериалистическими ценностями, определенную роль и в формировании «протестного потенциала», см.: [45, с. 442; 47, с. 378]).

Дальнейший анализ этих данных с дополнением Европейского социального исследования и нидерландского лонгитюда, охватывающего около трех десятилетий, показал, что распространение новых «не институциональных» политических акций (бойкотов, петиций, протестов) вело к сокращению половых и возрастных различий при сохранении отчетливых расхождений по образованию [56]. Сравнительный анализ политического участия (от голосования и петиций до бойкотов), по данным Европейского социального исследования (ESS 2004), обнаружил неравенства в конвенциональной активности по образованию и профессиональному статусу, которые были в посткоммунистических странах даже более выраженными, чем в западных демократиях (по голосованию на выборах и протесту социальные стратификации были в них сходными) [55]. Применение статистических методов многоуровневого моделирования к другим данным Европейского социального исследования (ESS 2006) позволило установить, что склонность к «мягкому политическому протесту» (законные демонстрации, подписание петиций, контакты с официальными лицами) нарастала при более высокой социальной позиции индивида и его доверии парламенту страны, причем эта активность была более распространенной в старых демократиях Европы, чем в посткоммунистических европейских странах (в тех и других она снижалась при больших доходных неравенствах) [37]. Как показала А. Галлего, анализируя материалы Европейского социального исследования (ESS 2004) об участии в четырех политических действиях (включая голосование, работу в политических партиях и группах, участие в законных демонстрациях и бойкоте товаров), наиболее отчетливые структурные причины политического активизма связаны с младшим возрастом, более высокими образованием и классовой позицией [46].

Значение конвенционального политического участия (признаваемые и распространенные в политической системе действия, предполагающие влияние на политическое руководство) для консолидации демократии в европейских посткоммунистических государствах анализируют И. МакАлистер и С. Уайт, сопоставляя их с западными

странами [49]. Это участие осуществляется в разнообразных формах, включая голосование на выборах, активность во время избирательной кампании (в том числе убеждение других людей и участие в предвыборных собраниях), работу в партиях и добровольных ассоциациях, контакты с официальными лицами. В странах Центральной-Восточной Европы и России в начале 2000-х гг., согласно данным Сравнительного исследования электоральных систем (CSES, Module 2) и Европейского социального исследования (ESS, Round 3), такое участие по некоторым показателям было очень низким, мало отличаясь от западных демократий: партийная работа — в среднем для посткоммунистических стран, России и западных государств — 3 %, 3 % и 4 % соответственно, посещение собраний — 7 %, 4 % и 8 %, по другим показателям несколько выше, особенно в нашей стране, это — убеждение других людей проголосовать определенным образом — 15 %, 28 % и 16 %, но были и такие индикаторы, по которым посткоммунистические страны заметно уступали Западу, включая контакты с официальными лицами — 9 %, 9 % и 16 %, работу в добровольных объединениях — 4 %, 5 % и 19 %. Таким образом, заключают авторы, «уровни политического участия ниже в посткоммунистических демократиях по сравнению со сложившимися <...>, хотя различия между двумя группами стран не очень велики» [49, с. 201]. В обеих группах политическая активность объясняется ресурсной моделью (и культурным научением), она — связана с образованием, усиливаясь с повышением его уровня. Согласно анализу новых данных Европейского социального исследования (ESS Round 10, 2020–2022 гг., 30 стран, но без России) вероятность участия в демонстрациях выше у мужчин, молодых людей и особенно у образованных респондентов, и растет при большем недоверии политическим институтам (а также на уровне стран при открытом доступе к правосудию и несмотря на возможное насилие со стороны государства) [4, Табл. 5, 6].

Еще одно сравнительное исследование России и европейских стран (ESS 2008) свидетельствует о широко распространенной в нашем обществе политической пассивности: преобладающее большинство вообще не предпринимает каких-либо политических действий (не считая редкого голосования на президентских и парламентских выборах), тогда как в устойчивых демократических режимах отчетливое боль-

шинство в политику, напротив, вовлечено. Главные причины этого — неразвитость в России социального государства при очень низком уровне жизни, а также неэффективность власти из-за повсеместной коррупции, лишаящие смысла попытки вмешательства наших сограждан в политические дела [26].

ПОЛИТИЧЕСКИЙ АКТИВИЗМ В РОССИЙСКИХ ИССЛЕДОВАНИЯХ

В начале 2010-х гг. В.В. Петухов пишет, что «все исследования последних лет фиксируют постоянно снижающийся уровень политической активности россиян», неучастие в выборах «становится все в большей степени самым распространенным средством выражения политического недовольства граждан», «мало востребованными являются виды активности и формы участия, связанные с традиционными институтами, — партиями, профсоюзами, общественными организациями». Он отмечает, ссылаясь на данные ВЦИОМ, «низкий уровень не только политической, но и общественной, досуговой активности» — регулярно участвуют в деятельности религиозных организаций, спортивных и фитнес-центров, профсоюзов, обществ защиты прав потребителей, благотворительных и экологических организаций, органов местного самоуправления лишь от 2 % до 4 % россиян [19, с. 49–50]. Слабо было вовлечено в «общественно-политическую жизнь» и поколение «нулевых»: «Лишь 2–3 % молодежи указывали в опросах, что постоянно участвуют в митингах и демонстрациях, в деятельности политических партий, молодежных политических объединениях», хотя в Москве и Санкт-Петербурге молодые люди играли важную роль в протестах конца 2011 — начала 2012 г. [20, с. 59–60]. В середине 2010-х гг. В.В. Петухов и Р.В. Петухов отмечали, опираясь на опросные данные Института социологии РАН, «спад протестной активности», но считали, что он «не тождественен угасанию политической и общественной жизни в стране», хотя всего лишь 2 % лично «участвовали в течение последнего года в политической деятельности (в работе политических партий, митингах, демонстрациях, забастовках)», не получило широкого распространения и общественное участие: среди его форм «наибольшее внимание россиян (7 %) привлекают интернет-сообщества, 6 % рабо-

тают на общественных началах в органах МСУ, по 4 % в волонтерских и благотворительных организациях», в то же время многие участвуют в собраниях жильцов или членов кооператива — 26 %, в субботниках по месту жительства — 49 % [22, с. 33–36, 45].

Согласно российским опросным данным, «уровень реальной включенности граждан, прежде всего в деятельность органов местного самоуправления, по-прежнему низок <...> Лишь около 2 % опрошенных заявили об опыте такого участия <...> Изъявили желание работать в органах местного самоуправления, политических партиях, выходить на улицу, отстаивая свои политические права, лишь 4–6 % опрошенных. Участие, осуществляемое волонтерами в ходе выборных кампаний в качестве наблюдателя, агитатора, сборщика подписей, привлекает несколько большее число респондентов (8 %)). Все это, считает автор, говорит о том, что у россиян «аллергия» на политику еще не прошла или же проявилась вновь после некоторого политического “разогрева” 2011–2012 гг.». Сравнительно невысоок и уровень включенности граждан в деятельность многообразных неполитических общественных формирований — благотворительных, волонтерских, экологических (1–6 %). В то же время в субботниках по благоустройству двора принимали участие 49 %, в работе собраний собственников жилья в многоквартирном доме, членов ТСЖ, членов дачного кооператива — 26 % [24, с. 68–69].

Как указывает Н.Н. Седова, анализируя опрос ИС РАН 2014 г., самая распространенная форма политического участия — голосование на выборах (41 %), о другой связанной с выборами активности (наблюдатели, агитаторы, сборщики подписей) сообщали лишь очень немногие (6 %), еще меньше было участников митингов и демонстраций, сетевых политических интернет-коммуникаций (по 3 %) и совсем мало тех, кто был связан с деятельностью органов местного самоуправления, политических партий, правозащитных организаций (1–2 %), так что «деятельностная включенность россиян в практики политического активизма [без учета выборов. — В.С.] может быть оценена на уровне 12 % — это своего рода ядро политической жизни общества» [29, с. 50–51]. Несколько выше была активность в неполитических объединениях, таких как интернет-сообщества (10 %), ассоциации соседей, ТСЖ (9 %), профсоюзы (8 %), благотворительные организации

(6 %). Социальная база подобной активности — около трети населения (участие в деятельности хотя бы одной ассоциации), ближняя к ядру периферия — 9 % (участие в двух из них), а само ядро составляют около 8 % (в трех ассоциациях). Было установлено, что *«чем выше степень включенности граждан в неполитические формы и практики гражданского активизма, тем выше и более деятельна их политическая включенность»* [29, с. 55]. Активность характерна для молодых людей, представителей более высоких социальных страт, жителей крупных городов и тех, кто придерживается либеральных воззрений и с доверием относится к добровольным ассоциациям. Согласно представленному в этой работе сравнительному анализу (ESS 2012), политический активизм в России находится на одном из последних мест среди европейских стран: в трех видах акций из предложенных для оценивания в этом проекте (обращение к политикам или в органы власти, работа в политической партии или движении, другой общественной организации, подписание петиций, участие в разрешенных демонстрациях) участвовали только около 2 %, в двух — 5 % и в одной 9 %, тогда как 84 % оставались пассивными.

В работе Л.И. Никовской и И.А. Скалабан используется термин гражданское участие — это «процессы, при помощи которых граждане непосредственно или опосредованно влияют на принятие органами власти решений, затрагивающих общественные интересы». В нашей стране во второй половине 2010-х гг. «важной особенностью гражданского участия стало сокращение доли его политически ориентированной составляющей <...> и перенесение основной силы тяжести на социальную кооперацию и взаимопомощь». Обобщая имеющиеся факты, авторы отмечают: «Каждый десятый житель страны практикует деятельные формы политического участия, около трети — участники неполитических общественных организаций и объединений», главные черты их «социального портрета — молодость, хорошее образование, высокое социальное положение, урбанизм, интеллектуальная профессиональная занятость» [12, с. 48, 51, 54].

Кластеризация данных всероссийского репрезентативного онлайн-анкетирования позволила выделить следующую структуру гражданского участия в 2020 г.: «активисты», среди которых большинство были нейтральны по отношению к власти, составляли менее 10 % опрошен-

ных; «вовлеченные», с доминированием нейтральных и лояльных позиций — около 30 %; чуть больше, более трети, относились к «зрителям», также с преобладанием нейтрального отношения к власти и заметной долей лояльного; и, наконец, «пассивисты», при некотором преобладании нейтральных настроений, насчитывали около четверти респондентов [5]. Наблюдается, заключают авторы исследования, «абсолютное доминирование в обществе отстраненной нейтральной позиции при относительно незначительном распространении активных лоялистской и критической позиций» — потенциал протестной активности, как и поддержки действующей власти, был низким [5, с. 143].

Исследование «общественного офлайн и онлайн активизма» в России (онлайн-опрос по репрезентативной выборке) «показало выраженную отстраненность россиян от политической деятельности, связанной как с поддержкой власти, так и с поддержкой оппозиции. Аполитичные граждане составляют большинство российского общества, которое характеризуется проявлениями социальной активности и неприятием политического участия» [13, с. 165]. Наиболее активным было меньшинство оппозиционно настроенных граждан (десятая с небольшим часть выборки). Согласно полученным результатам, самая распространенная форма политической офлайн активности — голосование на выборах (абсолютное большинство), более трети подписывали обращения и петиции в органы власти, четверть занимались организацией избирательных кампаний, тогда как членство и поддержка политической партии или общественной организации были распространены мало, и лишь очень немногие участвовали в собраниях, митингах и акциях протеста. Политическая активность онлайн проявлялась прежде всего в пассивном получении информации с цифровых ресурсов органов власти, оппозиции, политизированных сообществ в социальных медиа, и только немногие были вовлечены в активные формы политической деятельности (блогинг, формирование сообществ, привлечение сторонников для участия в мероприятиях).

Согласно российским репрезентативным опросам Левада-Центра¹, в 2019 и 2021 гг. лишь 3 % указали: «Я принимаю активное участие

¹ Включен Минюстом в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, 5 сентября 2016 г.

в деятельности какой-либо из политических партий, политических групп или активно поддерживаю их», и этот показатель мало менялся на протяжении десятилетия [7; 8]. По данным 2023 г., только 4 % наших сограждан признавались: «Я всегда принимал и принимаю участие в общественной жизни» (неизменная доля с начала 1990-х гг.), и около 2 % соглашались, что «для меня сейчас открылась возможность реального участия в политической жизни» [9]. На вопрос о готовности более активно участвовать в политике в 2023 г. только 5 % ответили «определенно да» и 17 % — «в какой-то мере да», тогда как «скорее нет» — 32 %, а «определенно нет» — 45 %, и такое распределение мнений практически не менялось с 2006 г.

Мониторинг ВЦИОМ двух последних десятилетий свидетельствует: «На фоне спада политической активности вовлеченность россиян в общественную жизнь растет» [2]. Так, в 2021 г. о коллективном благоустройстве подъездов, домов сообщали 24 %, о сборе средств и вещей для людей, попавших в тяжелое положение 20 %, об участии в работе домового комитета, местном общественном самоуправлении 7 %. Голосование на выборах в органы власти различного уровня набирало лишь 22 % (за период с 2004 по 2021 гг. произошло заметное сокращение), подписание коллективных обращений, петиций — 8 % (повышение с единиц процентов), участие в проведении избирательной кампании — 6 %, в деятельности общественных организаций — 4 %, в митингах, демонстрациях, пикетах — 3 %, еще меньше в деятельности политических партий — 2 % и забастовках — 1 %. Главные причины неучастия в 2021 г. включают: «У меня нет на это времени» — 28 %, «Политикой должны заниматься профессионалы» — 20 %, «Я доверяю президенту и считаю, что он сам решит все проблемы в стране» — 19 %, «Мое участие ничего не изменит» — 16 %, «Мне это не интересно» — 15 %, «Я не вижу лидеров, за которыми можно было бы пойти» — 13 %, «Нет общественных организаций и политических партий, которым можно было бы доверять и в работе которых мне хотелось бы участвовать» — 10 %. Длительные наблюдения ВЦИОМ за потенциалом участия россиян в протестной активности [3] свидетельствуют о заметном его снижении в последние годы — отвечая на анкетный вопрос: «Если в вашем городе / сельском районе состоится массовые выступления протеста против падения уровня жизни, несправедливых

действий властей, в защиту своих прав и свобод, Вы лично примете в них участие или нет?», около 20 % респондентов в 2001–2022 гг. (в отдельных временных точках до 30 %) говорили, что скорее всего примут в них участие, тогда как с весны 2022 г. об этом сообщали немногим больше каждого десятого.

По данным Левада-Центра¹ [10], готовность участвовать в протесте с экономическими требованиями постепенно снижалась с 1990-х гг. до 2018 г. от значений около 30 % до примерно каждого десятого, и затем, после подъема к тридцатипроцентной отметке в 2019–2020 гг., она вновь опустилась до 10 %. Потенциал протеста с политическими требованиями был еще ниже: между 2010 и 2018 гг. он колебался около 10 % значения, затем в 2019–2021 гг. вырос примерно до 20 %, а с 2022 г. снова снизился до 8 %. Согласно результатам российского опроса 2021 г., протестная мобилизация могла затронуть лишь очень немногих наших сограждан — «13 % одобряют проведение уличных акций, только у 9 % россиян возникало желание участвовать в митингах оппозиции, и всего 1,4 % опрошенных сообщили, что принимали участие в январских протестах» (в поддержку А. Навального), причем оценка участия оказалась завышенной (реальная — около 0,5 %) [6, с. 400]. В.Б. Звоновский и его коллеги отмечают, что «высокий уровень опасения политических преследований в сочетании с довольно высоким рейтингом Путина сужают возможности протестной мобилизации россиян» [6, с. 408]. В другой работе о митингах начала 2021 г. в Москве, Санкт-Петербурге и Казани было показано, что они были наиболее массовыми за последние десятилетия (хотя протест охватывал лишь ничтожные доли процентов от релевантного населения), привлекая главным образом людей молодого возраста и с высшим образованием, многие из которых впервые принимали участие в митингах, выступая против коррупции элит и политического насилия со стороны государства [1]. По данным Института социологии ФНИСЦ РАН 2014, 2016 и 2018 гг., «активистские формы участия (в общественно-политических акциях, в выборных кампаниях в качестве наблюдателя, волонтера, в работе органов местного самоуправ-

¹ Включен Минюстом в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, 5 сентября 2016 г.

ления, политических партий и т.п.) практикуют сравнительно небольшое число опрошенных (от 1 до 6 %)), таким же низким было участие в деятельности различных общественных объединений (активность в течение года). Причем более высокий уровень политического участия демонстрируют «хорошо материально обеспеченные россияне, живущие в крупных, но не столичных городских центрах, имеющие высшее образование, а также молодежь в возрасте 18–30 лет, то есть городской средний класс и близкие к нему группы и слои», а общественную самоорганизацию — «хорошо обеспеченные россияне, <...> жители поселков городского типа, молодежь и респонденты с высшим образованием» [20, с. 8–9]. Несмотря на низкие показатели гражданского участия, В.В. Петухов с оптимизмом смотрит в будущее: «Россия постепенно просыпается, преодолевая синдром неучастия, характерный для начала 2000-х» [20, с. 12].

По данным массового опроса 2014 г., отмечают С.В. Патрушев и Л.Е. Филиппова, в России существуют предпосылки для становления как «политики масс», так и «политики граждан» (определяется через ориентацию ее участников на реализацию прав и свобод гражданина или борьбу за их предоставление, расширение, применение) — существуют риски массовизации человека, хотя выделяются и группы респондентов, в определенной степени освоивших роль граждан [18]. Так, подписывали петиции, интернет обращения 30 %, обращались к политикам, в органы власти 23 %, вывешивали или носили политическую символику 20 %, участвовали в гражданских или политических интернет-группах 17 %, были наблюдателями на выборах 16 %, отказывались от покупки зарубежных товаров или услуг для выражения политического протеста 14 %, жертвовали на нужды политических организаций 11 %, создавали политический контент для Интернета 10 %, профессионально помогали политическим организациям 10 %, участвовали в публичных политических дебатах 9 %, работали в выборных муниципальных советах 7 %, были организаторами политических протестных акций 6 %. На вопрос о личном участии в митингах, демонстрациях или других выступлениях граждан с политическими требованиями утвердительно ответили 18 % респондентов, отрицательно — 60 %. Авторы пишут: «Формирование гражданской идентичности — empowerment — является необходимым условием демокра-

тической трансформации политического режима в России» [18, с. 131]. Анализ опроса городского российского населения, проведенный Институтом социологии РАН летом 2014 г. (представляет вовлеченные в политику слои, имеющие идеологические предпочтения), показал, что политическая активность растет с образованием, увеличением размера населенного пункта и значительно повышается при уверенности человека в способности влиять на политику [11].

Эмпирические исследования С.В. Патрушева и его коллег «позволили верифицировать основные теоретические посылки концепции господства и сделать вывод об обширном поражении ткани российского социума интериоризированными нормами и практиками отношений господства» [16, с. 147]. Одно из заключений исследовательского проекта Института социологии ФНИСЦ РАН «Конституирование политического пространства в России: институциональный анализ альтернативных стратегий политических изменений», эмпирической базой которого послужили массовые опросы 2018, 2019, 2020 и 2021 гг., — в нашей стране наблюдается воспроизводство «властных отношений господства в соответствии с традициями самодержавной политической культуры, а также вследствие политики правящих элитных групп, направленной на исключение рядовых граждан из процесса государственного управления и принятия политических решений», так что для укоренения современных форм политики необходимы «изменения в политической культуре граждан — от подданничества к активизму — процесс освобождения граждан от пут господства, расширения возможностей реализации прав» [17, с. 253–254]. «Институциональный контекст, в котором социализируются и действуют граждане, характеризуется разрывом между декларируемыми демократическими ценностями <...> и реальным <...> устройством сферы “политического”, в которой гражданам отводится роль статистов» [15, с. 42]. Так, согласно репрезентативному опросу, проведенному отделом сравнительных политических исследований Института социологии ФНИСЦ РАН в июне 2018 г., «в течение последних 12-ти месяцев 46 % респондентов не участвовали ни в каких событиях и акциях, которые можно отнести к политическим <...>. О том факте, что они были наблюдателями на выборах, заявили 9 % респондентов <...>. О своем участии в митингах и политических выступлениях сообщили только 2 %» [14, с. 564–565].

СОСТОЯНИЕ ИССЛЕДОВАНИЙ: ОБОБЩЕНИЕ

Таким образом, результаты исследований политической активности в нашей стране указывают на широко распространенную в обществе пассивность — считанные проценты указывали, что принимали участие в любой из основных разновидностей конвенционального (легального или легитимного) и протестного политического действия, предполагающего влияние на властные структуры и проводимую ими политику. Несмотря на заметные колебания, российские показатели политического участия в последние десятилетия все же оставались неизменно невысокими и после всплесков возвращались к исходному низкому уровню.

В России можно обнаружить политические неравенства, связанные с социально-экономическим статусом, — большую активность проявляют граждане с высоким образованием, лучше обеспеченные и продвинутое по профессиональному положению.

Сравнительные исследования, охватывающие несколько десятков стран (Европейское социальное исследование, ESS, включающее и Россию), показывают, что низкая политическая активность характеризует многие европейские посткоммунистические общества, тогда как в развитых государствах (с высоким уровнем благосостояния и развития социального государства, укорененными демократическими ценностями и институтами) в политической жизни участвуют широкие общественные слои.

Несмотря на сходство выявленных в российских исследованиях фактов, характеризующих политическую активность, конкретные показатели существенно отличаются. Такие отличия могут объясняться методологическими причинами — разными временными срезами и особенностями отбора респондентов в выборку, неодинаковыми в разных работах формулировками вопросов респонденту, включая перечень политических акций, оценивание готовности, потенциала политической активности или реального участия, указания на законность акций, длительность периода, в течение которого предлагалось оценить участие, а также способов статистического анализа данных и состава контрольных переменных. Такие методологические расхождения затрудняют оценку политической активности в России по сравнению с западными сложившимися демокра-

тиями, а также трендов ее повышения или понижения в последние десятилетия.

Невысокая политическая активность в России может, как предполагается, свидетельствовать о неразвитости демократической культуры и ограничениях, накладываемых правящими элитами на возможности политической конкуренции, однако остается неясным, какое из этих объяснений является более важным.

В настоящем исследовании предпринимается попытка пополнения знания о выраженности политической активности в России в 2006–2018 гг.

ПРОБЛЕМА И МЕТОДОЛОГИЯ

В последние десятилетия в России отмечается заметное снижение явки на думские выборы, но не изучено, что происходило с другими формами конвенциональной политической активности, сокращалась она или росла. Отдельные исследования показывают, что в российском обществе 2000–2010-х гг. мало кто предпринимал попытки воздействовать на власти, прибегая к легальным средствам политического давления. Можно предположить, что эти данные отражают общие особенности российской политической культуры — широко распространенную в нашем обществе политическую пассивность, которая охватывает не только активные формы участия в политике, подвергаемые репрессиям со стороны властей, такие как несанкционированный протест, но и легальные его разновидности — конвенциональные акции, включая контакты с политиками и чиновниками, работу в добровольных ассоциациях, ношение политической символики, подписание обращений и петиций, согласованные с властями демонстрации, бойкот товаров и услуг, размещение в социальных сетях политических сведений.

Проверка этого предположения подразумевает оценку конвенциональной политической активности в России в 2000-е гг., а также ее сравнение с другими посткоммунистическими странами Европы и стабильными западными демократиями, для которых характерна активистская политическая культура. Важно также понять, является ли российское общество однородным по уровню такой активности или в нем можно обнаружить расслоение, разделяющее пассивное

большинство и более активное меньшинство. Возможные причины такого расслоения могут объясняться теоретической моделью политического участия, разработанной в западных исследованиях и предполагающей влияние на политическое поведение ресурсов, мотивации и облегчающих мобилизацию социальных связей индивида [27; 52].

Решение указанных задач проводилось при анализе репрезентативных опросных данных, собиравшихся каждые два года по программе Европейского социального исследования в 2006–2018 гг. (именно в эти годы проводились российские опросы, ESS, European Social Survey, Round 3–9, см.: [38–44])¹. Сопоставлялись Россия и две другие посткоммунистические страны, считавшиеся до последнего времени успешными случаями демократического перехода — Венгрия и Польша, а также три крупные западноевропейские демократии, отличающиеся своими политическими, электоральными и социальными системами и активистскими традициями — Швеция, Германия и Франция. Общая численность респондентов в России 17 319 человек, а по отдельным раундам примерно 2,5 тысячи (во всех шести странах 86 373 человека, в среднем по раундам около 12 000 опрошенных). Нижняя возрастная граница — 15 лет.

Респондентам в ESS предлагалось ответить на следующие восемь вопросов: «Можно по-разному пытаться улучшить положение дел в <России> или избежать принятия неправильных решений. Предпринимали ли Вы на протяжении последних 12 месяцев что-либо из того, что я сейчас назову? <...> 1. Да, 2. Нет. <...> Обращались ли Вы к конкретному политику или в общероссийские или местные органы власти? Принимали участие в работе политической партии, группы, движения? Принимали участие в работе какой-либо другой общественной орга-

¹ Непредставленные в массивах ESS сведения о России 7 и 9 волны взяты из: «Данные Российского социального исследования по программе ESS (Европейского социального исследования). Исследование проведено ЦЕССИ (Институт сравнительных социальных исследований) в декабре 2014 — феврале 2015 года и ноябре 2018 — феврале 2019 года, размер выборки составил 2445 и 2416 респондентов, опрошенных методом личных интервью у респондентов дома по случайной вероятностной выборке населения страны 15 лет и старше», см.: URL: <http://www.ess-ru.ru/index.php?id=1> (дата обращения: 01.04.2025).

низации или объединения? Носили или вывешивали символику какой-либо политической, социальной, гражданской, экологической или какой-либо иной акции или организации и т.п.? Подписывали петиции, обращения, открытые письма? Принимали участие в разрешенных демонстрациях? Бойкотировали, отказывались от покупки или потребления каких-либо товаров или услуг, чтобы выразить свой протест? <Начиная с 2016 г.> [п]убликовали или делились в интернете материалами о политике, например, в блогах, по электронной почте или в социальных сетях, в том числе таких как ВКонтакте, Фейсбук или Твиттер?» Ответы на эти вопросы позволяют проследить изменения конвенциональной политической активности в нашей стране за период с 2006 г. по 2018 г., сопоставляя ее с другими европейскими странами.

Данные для проведенного в 2018 г. раунда ESS использовались также при конструировании общего индекса политической активности, который представляет собой дихотомию со значениями «0», которое говорит о неучастии ни в одной из 8 акций, и «1», указывающем на участие хотя бы в одной из них. Этот индекс анализировался при рассмотрении социальных различий политического участия в России и способствующих ему психологических ориентаций.

В соответствии с теоретической моделью «ресурсы-мотивация-мобилизация», независимыми переменными выступали основные характеристики социальной демографии, включая пол, возраст, образование (суммарное число лет, в течение которых человек учился в школе, вузе, аспирантуре и других формальных образовательных учреждениях) и место жительства (крупный город, небольшой город, сельское поселение), а также три мобилизационных признака: одинок респондент или нет, как часто он встречается на досуге с близкими или знакомыми людьми (фиксировалось число контактов в месяц) и состоит ли в профсоюзе (или состоял прежде, никогда не состоял).

Психологические политические ориентации были представлены следующими показателями:

(А) Интерес к политике, который является одним из ключевых признаков электоральной разновидности конвенционального участия [28; 32; 33; 54] и, вероятно, определяет и другие его формы. Респондентов спрашивали: «Насколько Вы интересуетесь политикой? <...>

1. Очень интересуюсь; 2. В некоторой степени интересуюсь; 3. Мало интересуюсь; 4. Совсем не интересуюсь».

(Б) Уверенность респондента в своей способности влиять на политику, которая поддерживает политическую активность (понятие “political efficacy” введено А. Кэмпбеллом и его коллегами в [35, с. 183] и широко используется в политической социологии, см.: [30]). В нашем исследовании этот показатель представляет собой среднее арифметическое значение ответов на два вопроса анкеты: «Как Вы думаете, насколько Вы способны принимать активное участие в работе какой-либо группы, занимающейся политическими вопросами? <...> (1) Совсем не способны, (2) Лишь в небольшой степени способны, (3) В целом способны, (4) Во многом способны, (5) В полной мере способны»; и «А насколько Вы уверены в том, что способны принимать участие в политике? <...> (1) Совсем не уверены, (2) Уверенности мало, (3) Некоторая уверенность есть, (4) Во многом уверены, (5) Полностью уверены». Ответы на эти вопросы тесно связаны между собой (Pearson’s $r = 0.64$, $p < 0.0001$) и могут быть представлены общим индексом.

(В) Политическое доверие — среднее арифметическое ответов на следующие три анкетные вопроса (они тесно взаимосвязаны, что позволяет отобразить их с помощью обобщающей переменной, Cronbach’s Alpha = 0.88): «Скажите, пожалуйста, насколько Вы лично доверяете разным группам людей или организациям, которые я буду Вам называть? Для ответа используйте шкалу от 0 до 10, представленную на этой карточке. “0” означает, что Вы совершенно не доверяете этой группе людей или организации, а “10” — что Вы им полностью доверяете. <...> Госдума России; Политики; Политические партии». Согласно определению, «политическое доверие отражает степень соответствия способов поведения политических институтов и властей ожиданиям граждан легитимного и эффективного правления» и подразделяется на доверие к представительным, как в нашем исследовании, и регулирующим институтам и властям, см.: [53, с. 63–64, 21–71].

(Г) Партийная идентификация — устойчивая психологическая приверженность определенной политической партии, которая играет важную роль в стимулировании политического участия (как было показано еще в [34, ch. 6] и нашло подтверждение в последующих

работах, например, [36; 48]). Формулировка вопроса респондентам звучала следующим образом: «Есть ли такая политическая партия, которая Вам ближе, чем все остальные партии? <...> (1) Да, (2) Нет».

Статистический анализ включал сравнение шести изучавшихся стран по процентным значениям каждой из форм конвенционального политического участия на протяжении 2006–2018 гг. (с двухгодичным шагом, соответствующим периодичности проведения ESS опросов). По российским данным последнего из этих раундов, 2018 г., проводился логистический регрессионный анализ, позволяющий объяснить участие в политике (хотя бы в одной из восьми акций) описанными выше переменными социальной демографии, связей с социальным окружением и политических ориентаций. Независимые переменные были представлены преобразованными шкалами, изменяющимися между значениями «0» и «1», так что регрессионные коэффициенты указывают на различия (в логарифмической метрике) между их полярными категориями. Для облегчения интерпретации этих коэффициентов по регрессионным уравнениям строились графики, демонстрирующие различия политического участия в зависимости от наиболее существенных факторов.

КОНВЕНЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ АКТИВНОСТЬ В РОССИИ: ВЫРАЖЕННОСТЬ, ТРЕНДЫ, СРАВНЕНИЕ С ЕВРОПОЙ

Распространенность политического участия в России и пяти других европейских странах на протяжении 2006–2018 гг. позволяет оценить рисунок 1, разделенный на восемь слайдов в соответствии с изучавшимися разновидностями конвенциональной активности.

Согласно рисунку 1.1, контакты с политиками и представителями властей не имеют широкого распространения в Центральной-Восточной и Западной Европе, причем в первой показатели мало менялись с течением времени, а во второй немного выросли к 2018 г. (см. рис. 1.1). При этом в Венгрии, Польше и России к таким контактам прибегала все же заметно меньшая доля опрошенных, чем в странах Западной Европы: показатель в среднем по годам для нашей страны составляет 7 %, и примерно таким же он был в двух других посткоммунистических странах, тогда как в Швеции его значение — 17 %, а к по-

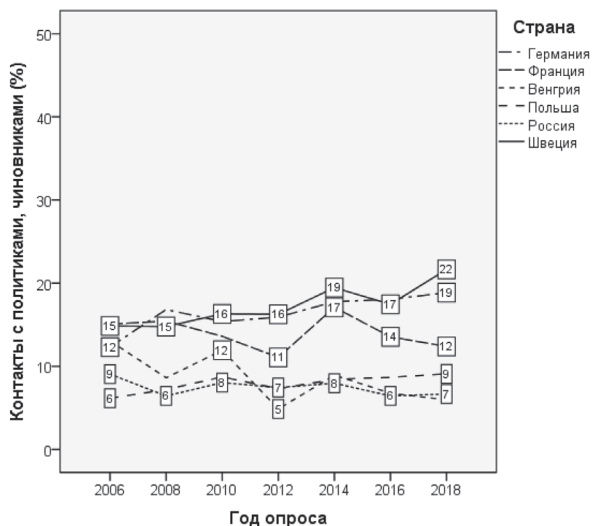


Рис. 1. (Fig. 1). Вовлеченность в политические действия в России и странах Европы, 2006–2018 г. (за предшествующие опросу 12 месяцев).

1.1. Обращения к политикам и чиновникам

Involvement in political actions in Russia and European countries, 2006–2018 (for the 12 months preceding the survey) 1.1. Appeals to politicians and officials

следнему раунду — 22 %, немного меньше в Германии и Франции.

Работа в политической партии, группе, движении, как показывает график 1.2, еще менее популярна в любой из наших стран — этот показатель набирает считанные проценты и остается стабильно низким в течение рассматриваемого периода (см. рис. 1.2). Так, в России в работе политических организаций участвовали в лучшем случае около 3 % респондентов. Сходным образом обстоят дела и в других посткоммунистических странах. Но и западные демократии мало от них отличаются. В Швеции, например, доля поднимается лишь до 5-процентной отметки. Хотя партии остаются ключевым политическим и электоральным институтом при демократическом правлении, они, как видим, не привлекают в свои ряды сколько-нибудь заметного сегмента граждан даже в стабильных демократиях.

В западных демократиях, как свидетельствует рисунок 1.3, добровольные ассоциации граждан, в отличие от партий, привлекают к сво-

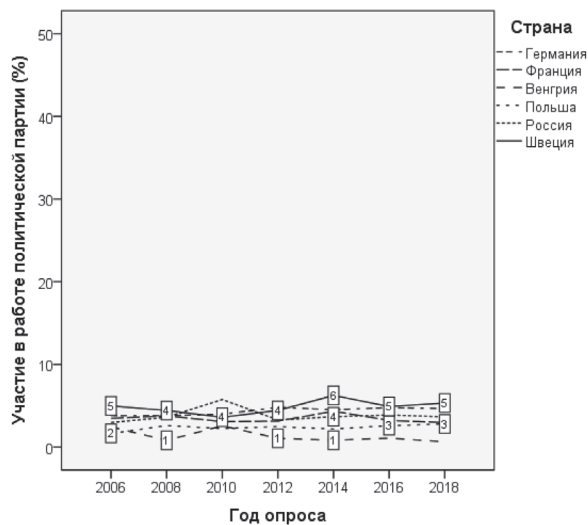


Рис. 1.2. (Fig. 1.2). Участие в работе политической партии
 Participation in the work of a political party

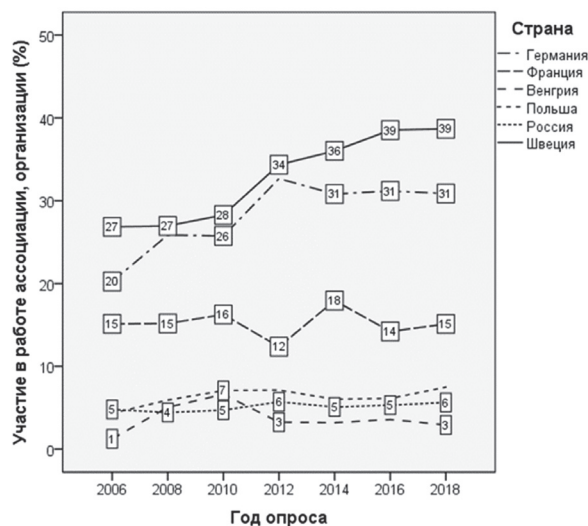


Рис. 1.3. (Fig. 1.3). Участие в работе добровольной ассоциации
 Participation in the work of a voluntary association

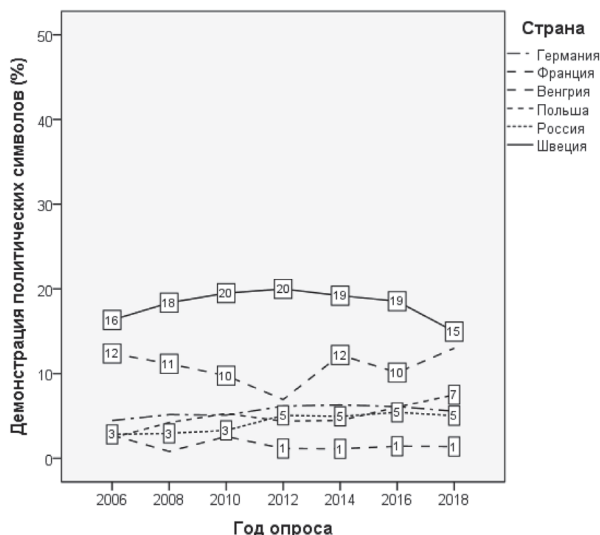


Рис. 1.4. (Fig. 1.4). Использование политической эмблемы, значка, стикера
Use of a political emblem, badge, sticker

ей работе гораздо большую часть гражданского общества (см. рис. 1.3). Причем за рассматриваемое десятилетие с небольшим эта доля заметно выросла: в Швеции с 27 % до 39 %, в Германии с 20 % до 31 %, правда во Франции она менялась мало, оставаясь около 15-ти процентного значения. Три посткоммунистические страны значительно уступали по этому показателю западным демократиям. В любой из них он практически не менялся во времени, демонстрируя близкие и весьма невысокие проценты опрошенных, вовлеченных в активность добровольных объединений. В частности, в нашей стране в работе таких объединений участвовали только около 5 % респондентов.

Следующая разновидность политического активизма — ношение, демонстрация политической символики (значка, стикера) — представлена на рисунке 1.4 (см. рис. 1.4).

Эта активность оставалась достаточно стабильной и не носит в западном обществе столь массового характера, как работа в неполитических объединениях. Тем не менее Швеция вновь заметно опережает другие страны, где об этой активности сообщали до 20 % участников

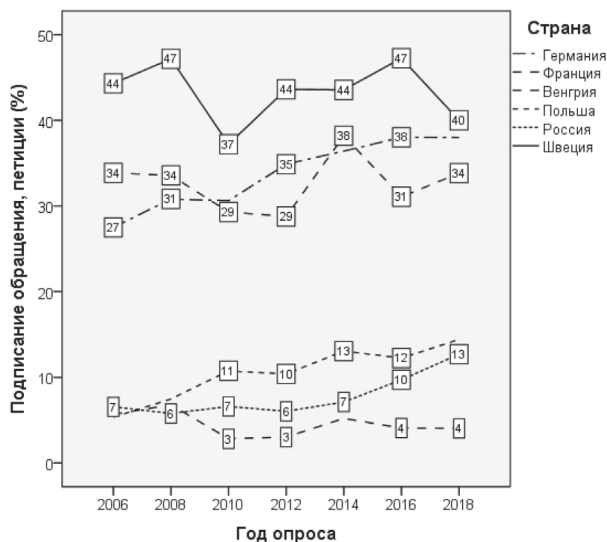


Рис. 1.5. (Fig. 1.5). Подписание петиции, обращения к властям
 Signing a petition, appeal to the authorities

опросов, тогда как во Франции только около 10 %. В Германии и посткоммунистических странах доля была еще ниже — в Венгрии, например, лишь около 1 %, а в России не более 5 %. Хотя данная форма активности может зависеть от проведения избирательной или другой политической кампании, неизменные по годам показатели говорят о том, что наш рисунок отражает некие устойчивые особенности политического участия, характеризующие не столько ситуативные особенности, сколько устойчивые паттерны, обусловленные политической культурой.

Подписание обращения к властям, петиции, требования, как можно видеть на рисунке 1.5, мало меняется со временем и занимает важное место в репертуаре конвенционального участия в странах Западной Европы (см. рис. 1.5). В Швеции, где подписание петиций имеет наибольшее распространение, средний по годам показатель достигает 43 %. В Германии он несколько ниже — около 35 %, а во Франции — около 30 %. Посткоммунистическая Европа и Россия заметно отстают, в них эти значения намного ниже. В нашей стране,

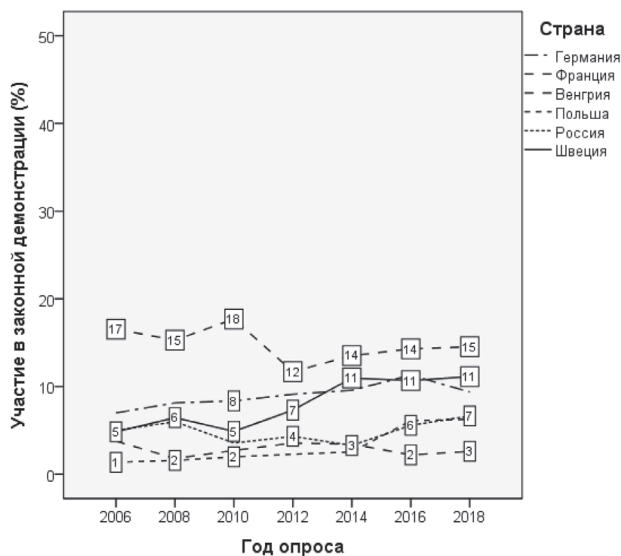


Рис. 1.6. (Fig. 1.6). Участие в законной демонстрации
Participation in a legal demonstration

как и в Польше, эта активность росла за время наблюдений со скромных 6–7 % до 13 % (вследствие, возможно, распространения электронных петиций в Интернете), а в Венгрии оставалась неизменно на низком уровне, не превышая в последние годы 4 %. В этом случае три посткоммунистические государства вновь далеко отстают от европейских стабильных демократий.

Участие в законной демонстрации, требующее от индивида приложения гораздо более серьезных усилий и наличия ресурсов, чем простое подписание петиции, собирает, согласно рисунку 1.6, и существенно более скромную часть гражданских активистов (см. рис. 1.6).

Самый высокий показатель участия в законных демонстрациях оказался во Франции, известной своими протестными традициями, далеко выходящими за пределы разрешенного властями, — около 15 % в течение всего периода наблюдений. В Германии и Швеции соответствующие доли постепенно увеличивались с 5–6 % в начале периода измерений до 10–11 % к его концу. В России на согласованные с властями демонстрации выходили скромные 3–7 %, близкие значения

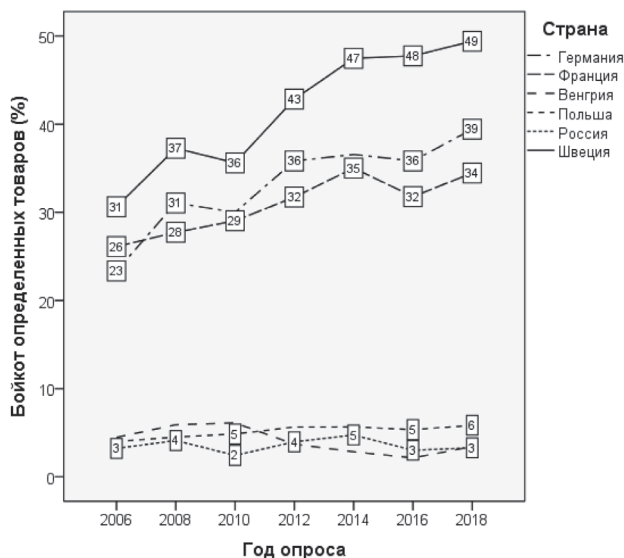


Рис. 1.7. (Fig. 1.7). Бойкот товаров и услуг
Boycott of goods and services

наблюдались в Польше, а в Венгрии этот показатель был еще ниже, не превышая трехпроцентного барьера.

Еще одна форма конвенционального участия в политике предполагает протестное воздействие на общественную проблему, осуществляемое с помощью бойкота товаров или услуг. О распространенности этой формы политического участия можно судить по рисунку 1.7 (см. рис. 1.7). Гражданам России, Венгрии и Польши такие политические акции остаются малознакомыми, в них участвуют считанные проценты респондентов, в нашей стране, например, лишь около 3 %. Напротив, в западных демократиях бойкоты получили очень широкое распространение, причем за время наблюдений происходил заметный рост доли граждан, вовлеченных в эту разновидность активности: в Швеции с 31 % до 49 %, в Германии с 23 % до 39 % и менее заметно во Франции с 26 % до 34 %. Таким образом, по показателю бойкотов разрыв гражданской активности на Западе Европы и пассивности в бывших коммунистических странах проявляется с полной отчетливостью.

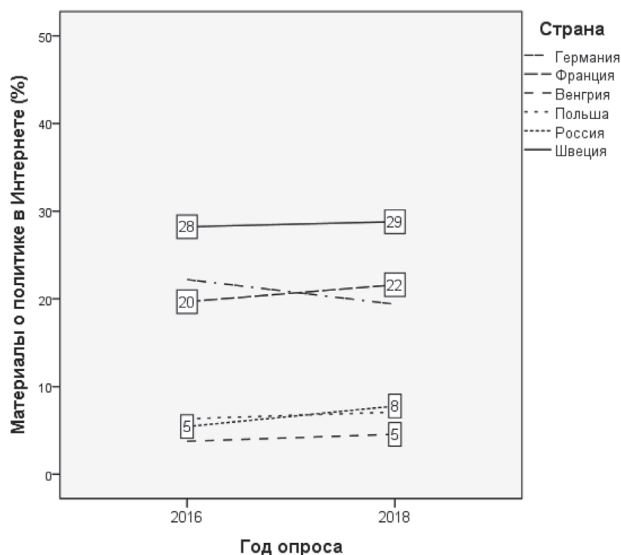


Рис. 1.8. (Fig. 1.8). Размещение в Интернете политических материалов
Posting political materials on the Internet

Наконец, с 2016 г. репертуар конвенциональных акций был дополнен в анкете ESS еще одной разновидностью. Это приведенная на рисунке 1.8 активность, предполагающая размещение в Интернете, социальных сетях (ВКонтакте, Фейсбук или Твиттер) политических материалов (см. рис. 1.8). И снова наблюдается заметное разделение между стабильными и новыми демократиями, Россией. Вновь наиболее активными оказываются граждане Швеции — доля участников составляет около 30 %, а в Германии и Франции примерно по 20 %. Гораздо ниже значения в России — 5–8 %, в Польше примерно столько же, в Венгрии не более 5 %.

Итак, обобщая приведенные распределения участия в политике граждан европейских стран и России, можно сказать, что, за единственным исключением (работа в политической партии), между стабильными демократиями и посткоммунистическими странами можно видеть отчетливое расхождение показателей конвенциональной политической активности. В Швеции, Германии и Франции значительная часть гражданского общества в той или иной форме проявляет актив-

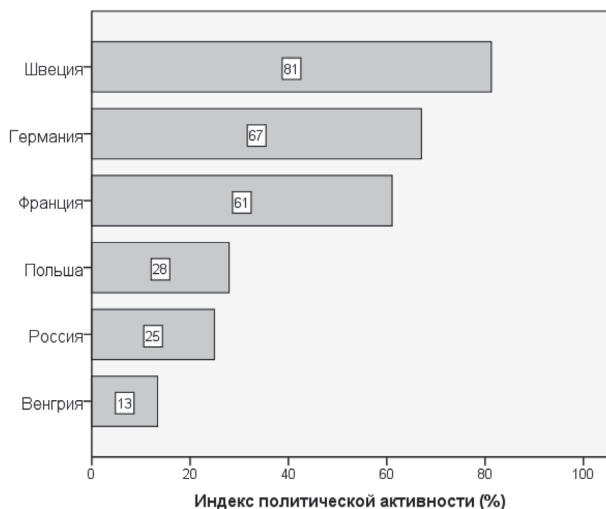


Рис. 2. (Fig. 2). Политическая активность в Европе, 2018 г.
Political activity in Europe, 2018

ность, тогда как в нашей стране, Польше и Венгрии доминирующее большинство остается политически пассивным — единицы процентов указывают на участие в политике.

С целью фиксации общего уровня конвенционального политического участия в рассматриваемых 6 странах в 2018 г. строился индекс, представляющий собой, напомним, дихотомическую переменную, у которой значение «0» указывало, что респондент за предшествующие опросу 12 месяцев не участвовал ни в одной из восьми политических активностей, а значение «1» свидетельствовало о вовлеченности хотя бы в одну из них. Распространенность политического участия, зафиксированная этим показателем, представлена на рисунке 2 (см. рис. 2).

В Швеции преобладающее большинство, четыре пятых опрошенных, сообщали о причастности к тем или иным политическим акциям, в Германии и Франции доля таких людей также была достаточно высока, составляя около двух третей выборки. В посткоммунистических странах индекс конвенционального участия в политике оказался в разы меньше: в Польше 28 %, России 25 % и в Венгрии всего

лишь 13 %. Эти распределения подтверждают впечатление, складывающееся при анализе отдельных индикаторов вовлеченности граждан в политику, — в Центральной-Восточной Европе политическая культура отличается широким распространением пассивности, тогда как в Западной и Северной ее частях наблюдается массовый конвенциональный активизм, охватывающий доминирующий общественный сегмент.

ФАКТОРЫ КОНВЕНЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ В РОССИИ

Индекс политической активности, описанный выше, использовался для ответа на вопросы, кто в России в большей мере склонен к участию в конвенциональных акциях и кто менее вовлечен в политику. Теоретическим основанием для этого служит модель «ресурсы-мотивация-мобилизация». Результаты логистического регрессионного анализа, направленного на проверку этой модели, приводятся в таблице 1 (см. табл. 1).

В первой модели независимые переменные представлены социальной демографией, включающей признаки пола, возраста, образования и места жительства. Возраст и образование оказывают существенное влияние на участие в политике ($p < 0.001$) — большую склонность к нему проявляют молодые и более образованные люди. Тем не менее объяснительные возможности этой модели оказываются весьма скромными ($Nagelkerke = 0.05$). После дополнительного включения в регрессионное уравнение мобилизационных переменных, как это сделано в модели 2, рассматриваемый показатель немного увеличивается (до 0.07), оставаясь все же невысоким. Согласно регрессии, частые контакты с окружающими людьми и связи с профсоюзами способствуют большей активности в политике ($p < 0.01$ и $p < 0.001$ соответственно).

Наконец, в третьей модели набор независимых факторов был расширен благодаря включению переменных психологических политических ориентаций. При этом происходит значительное улучшение объяснительных возможностей модели за счет сильных зависимостей между индексом политической активности и интересом к политике, показателями убежденности индивида в своей способности влиять на политику и его партийной идентификацией (все

Таблица 1 (Table 1)

Конвенциональное участие в российской политике: основные факторы
Conventional participation in Russian politics: the main factors

Независимые переменные	Модель 1	Модель 2	Модель 3
Константа	-2.23***	-2.33***	-2.44***
Пол (ж=0, м=1)	-0.13	-0.11	-0.50***
Возраст, лет [0; 1]	-0.98***	-1.70***	-2.49***
Образование, лет [0;1]	3.66***	3.53***	2.12***
Место жительства:			
Сельская местность	-0.16	-0.19	-0.17
Небольшой город	0.09	0.05	0.08
Крупный город			
Одинокое (нет=0, да=1)		0.06	0.03
Частота встреч со знакомыми/мес. [0;1]		0.46**	0.55**
Профсоюзы:			
Состоят		0.76***	0.38*
Ранее состояли		0.59***	0.48***
Не состоят			
Интерес к политике [0;1]			1.32***
Способность влиять на политику [0;1]			2.12***
Политическое доверие [0;1]			-0.42
Партийная идентификация (нет=0, да=1)			0.71***
Nagelkerke	0.05	0.07	0.21
N	2367	2323	2048

Примечание. Референтные категории выделены курсивом. Уровни значимости: ***0.001, **0.01, *0.05.

Note: Reference categories are in italics. Significance levels: ***0.001, **0.01, *0.05.

при $p < 0.001$, Nagelkerke = 0.21). При таком контроле с особенной отчетливостью проявляются возрастные различия политического участия: если в младшей возрастной категории (15–24 года) значение индекса достигает 34 %, то в последующих категориях оно линейно уменьшается, так что в самой старшей (65+ лет) оно оказывается равным только 17 %. Образовательные неравенства политического активизма, напротив, становятся (по сравнению с первой моделью) заметно менее выраженными. Это позволяет говорить о медиативных эффектах мотивационных психологических факторов, объясняющих

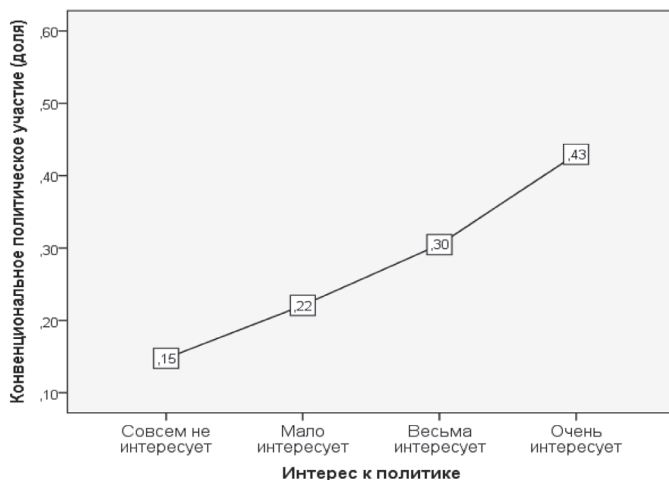


Рис. 3. (Fig. 3). Психологическое влияние на конвенциональное участие в политике (по регрессионному уравнению модели 3). 3.1. Интерес к политике
Psychological influence on conventional participation in politics
(according to the regression equation of model 3). 3.1. Interest in politics

связь между образованием и участием в политике. С ростом образования наблюдается все большая приверженность политическим аттитюдам — растет интерес индивида к политике, его уверенность в своей способности повлиять на нее и партийная идентификация, а они в свою очередь тесно связаны и с политическим участием. Тем не менее между мало и хорошо образованными людьми остаются отчетливые различия политического поведения: среди тех, у кого в лучшем случае неполное среднее образование, лишь 17 % сообщали об участии в какой-либо из восьми конвенциональных акций, тогда как при более высоком образовании это значение постепенно увеличивается, достигая в категории респондентов, имеющих вузовские дипломы, 33 %.

Поскольку улучшение третьей модели происходит за счет психологических аттитюдов к политике, зависимости, соответствующие каждой из этих переменных (исключая политическое доверие, оказавшееся статистически незначимым), представлены для наглядности на рисунке 3 (см. рис. 3).

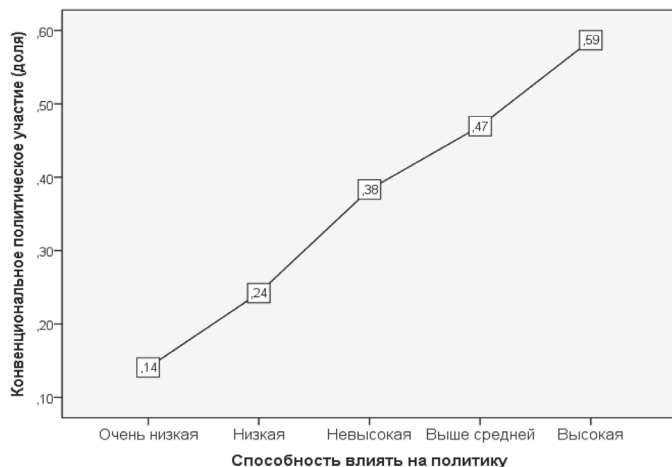


Рис. 3.2. (Fig. 3.2). Уверенность опрошенных в способности влиять на политику
Confidence of respondents in their ability to influence policy

Как видно на слайде 3.1, с ростом интереса опрошенных к политике происходит линейное нарастание конвенционального активизма (см. рис. 3.1). Если среди тех, кого политика совсем не интересует, доля активных индивидов составляет всего лишь 15 %, то в рядах граждан, которых она очень интересует, этот показатель достигает 43 %. Отметим, что между теми и другими есть заметные различия в представительстве среди российского населения. Ответы на вопрос об интересе к политике смещены в сторону низких его значений (совсем не интересуется — 21 %, мало интересуется — 31 %, в определенной мере интересуется — 38 % и очень интересуется — 10 %), что в некоторой мере способствует большему распространению политической пассивности.

Убежденность индивида в своей способности иметь дело с политикой (internal political efficacy) играет ключевую роль среди психологических переменных, определяющих политическое участие. Как показано на рисунке 3.2, с повышением этой убежденности нарастает конвенциональный активизм — все большая доля представителей соответствующей категории сообщает о том, что принимали участие в той или иной акции (см. рис. 3.2). Так, при очень низком уровне

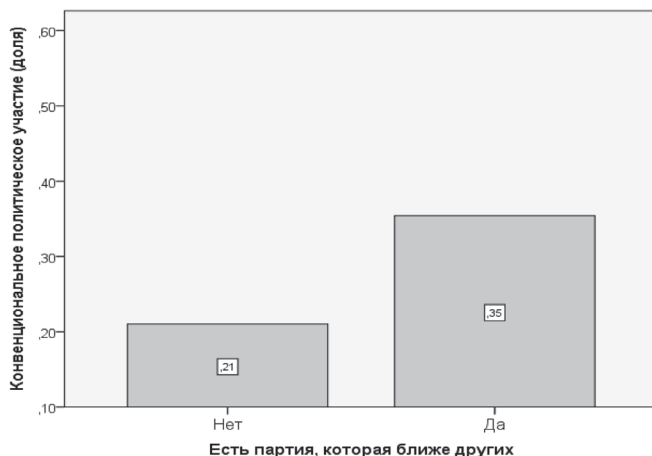


Рис. 3.3. (Fig. 3.3). Партийная идентификация
Party identification

убежденности в политику вовлекаются скромные 14 %, тогда как при высоком уровне 59 %.

Следует иметь в виду, что в России большая часть респондентов признавались, что не могли бы состоять в какой-либо группе, занимающейся политикой, и что вообще не способны принимать в ней участие. Распределение наших сограждан по рассматриваемому индексу выглядит следующим образом: очень низкая способность — 37 %, низкая — 34 %, невысокая — 22 %, выше средней — 4 % и высокая — 4 %. Так что широкая представленность в нашей стране людей, не верящих в свои политические силы, питает и конвенциональную пассивность.

Еще одна заметная переменная, влияющая на политический активизм — партийная идентификация, представленная на рисунке 3.3 (см. рис. 3.3): среди тех, кто указывал, что в ряду политических партий есть организация, которая им ближе других, 35 % участвовали в политике в той или иной форме, тогда как при отсутствии такой идентификации — только 21 %, причем последние в выборке доминируют, составляя в ней около двух третей, в отличие от трети с небольшим имеющих партийную приверженность. Такое скошенное распределение, как и по другим психологическим переменным, отчасти объясняет политическую пассивность многих наших сограждан.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данной статье проведен анализ конвенционального политического участия в нашей стране, измеренного при помощи восьми его основных разновидностей (за исключением голосования на выборах, которое рассматривалось в других наших работах, см.: [25–28] — контакт с политиками и чиновниками, работа в политических объединениях и других добровольных ассоциациях, использование политической символики, подписание обращений и петиций, участие в законных демонстрациях, бойкот товаров и услуг, размещение в Интернете политических материалов). Результаты исследования свидетельствуют о том, что в течение 2006–2018 гг. политическое участие россиян оставалось стабильно невысоким. Действия властей, направленные на ослабление оппозиционных политических сил в этот период, не отразились на показателях политической активности. Вопреки предположениям о заметном сокращении активности или, напротив, о ее существенном повышении, на деле тенденции всего рассмотренного мной периода говорят о сохранении почти всех видов политического активизма на очень низком уровне. Сходная пассивность, охватывающая преобладающее большинство гражданского общества, наблюдалась и в двух других посткоммунистических странах — Польше и Венгрии. Низкая политическая активность в Центральной-Восточной Европе и России становится особенно заметной при сравнении со стабильными западными демократиями. В Швеции, Германии и Франции, согласно полученным результатам, по любому из показателей активности участие было гораздо шире распространено, чем в России, Польше и Венгрии, исключая только работу в политической партии, группе, движении, которая во всех странах привлекала лишь считанные проценты граждан.

В соответствии с теоретической моделью политической активности, предполагающей ресурсы-мотивацию-мобилизацию, в нашей стране, согласно регрессиям, к такой активности склонны молодые и образованные индивиды, связанные сетями социальных взаимодействий люди, а также те, кто интересуется политикой, уверен в своей способности ею заниматься, а также идентифицирует себя с определенной партией. Пассивность получает широкое распространение в российском обществе, поскольку очень многих граждан

нашей страны не интересует политика, они не верят в свои политические силы и не чувствуют близости ни с одной из действующих партий.

Наши результаты не согласуются с оптимистическими ожиданиями «просыпающейся» России, которые выражали некоторые исследователи в конце прошлого десятилетия, наблюдая протесты против пенсионной реформы. Низкая политическая активность оставалась характерной особенностью российского общества, и усиление в последние годы репрессий со стороны властей против несогласных и оппозиционных сил, а также ограничения, связанные с COVID-19, могли лишь еще больше ее понизить.

В целом, полученные в исследовании факты указывают, что политическая пассивность россиян, скорее всего, отражает устойчивые паттерны политического поведения, обусловленные авторитарной культурой, уходящей корнями в советскую эпоху и воспроизводящейся в действиях властей по ограничению неконтролируемой активности граждан.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Сафронов Вячеслав Владимирович — старший научный сотрудник, Социологический институт РАН — филиал Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН. **Телефон:** +7 (812) 316-34-36. **Электронная почта:** vsafronov@list.ru.

Research Article

VIACHESLAV V. SAFRONOV¹

¹ The Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences
25/14, 7-th Krasnoarmeyskaya str., 190005, St. Petersburg, Russia

“CONVENTIONAL” POLITICAL PARTICIPATION IN RUSSIA, 2006–2018: PREVALENCE AND SOCIAL STRUCTURING

Abstract. The article examines the political activity of Russian citizens in conventional — legal and legitimate — forms, its prevalence in comparison with other post-communist countries and Western European democracies as well as the social structuring of such activity. Research points to the passivity of civil society in Russia, which is assumed to be due to the communist political culture and the actions of the authorities aimed at controlling and restricting mass political activity. The

data from the European Social Survey (ESS) on the eight main conventional forms of political activity, obtained in 2006–2018 surveys in post-communist countries — Russia, Hungary and Poland, as well as in Western European democracies, including Germany, France and Sweden, were considered. The results confirm that in Russian society, as in other post-communist countries, a small minority participates in politics, whereas in Western democracies political activism encompasses much broader social circles. There are distinct social inequalities in political participation in our country. It is closely related to social demography (it increases with higher education and decreases with age), increases under favorable conditions of mobilization (connections with other people and organizations) and political predisposition (interest in politics, internal political efficacy, party identification). The revealed facts reinforce considerations about the political passivity of Russian citizens, reflecting cultural beliefs rooted in the Soviet era.

Keywords: political participation in Russia; conventional activism; trends 2006–2018; social structuring; comparison with post-communist and Western democracies, European Social Survey (ESS).

For citation: Safronov V.V. “Conventional” political participation in Russia: prevalence and social structuring. *Vlast' i elity = Power and elites*. 2025. Vol. 12. No. 1. P. 119–161. DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2025.12.1.4>. (In Russ.)

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Viacheslav V. Safronov — senior researcher, the Sociological Institute of the RAS — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences. **Phone:** +7 (812) 316-3436. **E-mail:** vsafonov@list.ru.

ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. Архипова А.С.*, Захаров А.В., Козлова И.В. Этнография протеста: кто и почему вышел на улицы в январе-апреле 2021 // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2021. № 5. С. 289–323. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2021.5.2032>. EDN: TRSLUD
Arkhipova A.S., Zakharov A.V., Kozlova I.V. The ethnography of protest: who participated — and why — in the rallies of 2021. *Monitoring of public opinion: economic and social changes*. 2021. No. 5. P. 289–323. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2021.5.2032>. (In Russ.)

* Включена Минюстом в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, 26 мая 2023 г.

2. ВЦИОМ. Социальная и политическая активность россиян: мониторинг. 2021, 2 августа. Дата обращения 28.02.2025. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/socialnaja-i-politicheskaja-aktivnost-rossijan-monitoring>.
VCIOM. *Social and Political Activity of Russians: Monitoring*. 2021, August 2. Accessed 28.02.2025. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/socialnaja-i-politicheskaja-aktivnost-rossijan-monitoring> (In Russ.)
3. ВЦИОМ. Протестный потенциал. 2025. Дата обращения 07.03.2025. URL: <https://wciom.ru/ratings/protestnyi-potencial>.
VCIOM. *Protest Potential*. 2025. Accessed 07.03.2025. URL: <https://wciom.ru/ratings/protestnyi-potencial> (In Russ.)
4. Гусева П.Д. Демонстрации как форма неинституционализированного политического участия: связь с доверием к институтам и рисками политического режима (по данным европейского социального исследования, 2020–2022) // Социологический журнал. 2024. Т. 30. № 4. С. 54–78.
<https://doi.org/10.19181/socjour.2024.30.4.3>. EDN: KEKQZB
Guseva P.D. Demonstrations as a form of non-institutionalised political participation: the relationship with institutional trust and political regime risks (based on data from the European Social Survey, 2020–2022). *Sotsiologicheskij Zhurnal = Sociological Journal*. 2024. Vol. 30. No. 4. P. 54–78.
<https://doi.org/10.19181/socjour.2024.30.4.3>. (In Russ.)
5. Домбровская А.Ю., Синяков А.В. Потенциал оппозиционности гражданского участия россиян: результаты кластерного анализа // Политическая наука. 2021. № 3. С. 142–160. <https://doi.org/10.31249/poln/2021.03.06>. EDN: EVMMGK
Dombrovskaya A.Yu., Sinyakov A.V. Opposition potential of Russians' civil participation: results of the cluster analysis. *Political science*. 2021. No. 3. P. 142–160. <https://doi.org/10.31249/poln/2021.03.06>. (In Russ.)
6. Звоновский В.Б., Соловьева Ю.В., Ходыкин А.В., Азимова А.М., Кожевникова А.А., Акимова Е.С., Еловикова А.А. Политическая мобилизация российской оппозиции на примере акций протеста в январе 2021 года // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2021. № 6. С. 386–409. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2021.6.2011>. EDN: GKWVXF
Zvonovsky V.B., Solovyova Y.V., Khodykin A.V., Asimova A.M., Kozhevnikova A.A., Akimova E.S., Elovikova A.A. Political mobilization of the Russian opposition on the example of protests in January 2021. *Monitoring of public opinion: economic and social changes*. 2021. No. 6. P. 386–409.
<https://doi.org/10.14515/monitoring.2021.6.2011>. (In Russ.)

7. Левада-Центр¹. Политическое сознание. 2019, 15 июля. Дата обращения 07.04.2025. URL: <https://www.levada.ru/2019/07/15/politicheskoe-sozna/>.
Levada-Center*. *Political Consciousness*. 2019, July 15. Accessed 04.03.2025. URL: <https://www.levada.ru/2019/07/15/politicheskoe-sozna/> (In Russ.)
8. Левада-Центр*. Политическое участие и отношения с государством в России. 2021, 16 марта. Дата обращения 07.03.2025. URL: <https://www.levada.ru/2021/03/16/politicheskoe-uchastie-v-otnosheniya-s-gosudarstvom-v-rossii>.
Levada-Center*. *Political Participation and Relations with the State in Russia*. 2021, March 16. Accessed 07.04.2025. URL: <https://www.levada.ru/2021/03/16/politicheskoe-uchastie-v-otnosheniya-s-gosudarstvom-v-rossii> (In Russ.)
9. Левада-Центр*. Готовность участвовать в политике. 2023, 21 июня. Дата обращения 04.03.2025. URL: <https://www.levada.ru/2016/08/23/gotovnost-uchastvovat-v-politike/>.
Levada-Center*. *Willingness to Participate in Politics*. 2023, June 21. Accessed 04.03.2025. URL: <https://www.levada.ru/2016/08/23/gotovnost-uchastvovat-v-politike/> (In Russ.)
10. Левада-Центр*. Протестный потенциал и отношение россиян к антивоенным выступлениям в декабре 2024 года. 2025, 16 января. Дата обращения 07.03.2025. URL: <https://www.levada.ru/2025/01/16/protestnyj-potentsial-i-otnoshenie-rossiyan-k-antivoennym-vystupleniyam-v-dekabre-2024-goda/>.
Levada-Center*. *Protest Potential and Attitude of Russians towards Anti-War Protests in December 2024*. 2025, January 16. Accessed 07.03.2025. URL: <https://www.levada.ru/2025/01/16/protestnyj-potentsial-i-otnoshenie-rossiyan-k-antivoennym-vystupleniyam-v-dekabre-2024-goda/> (In Russ.)
11. Мирясова О.А. Потенциал, репертуар и факторы массовой политической активности в России // Политическая наука. 2014. № 4. С. 162–185. EDN: THDIWF
Miryasova O.A. Potential, repertoire, and factors of mass political activism in Russia. *Political science*. 2014. No. 4. P. 162–185. (In Russ.)
12. Никовская Л.И., Скалабан И.А. Гражданское участие: особенности дискурса и тенденции реального развития // Полис. Политические исследования. 2017. № 6. С. 43–60. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.06.04>. EDN: ZVMOKH
Nikovskaya L.I., Skalaban I.A. Civic participation: features of discourse and actual trends of development. *Polis. Politicheskie issledovaniya*. 2017. No. 6. P. 43–60. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.06.04>. (In Russ.)

* Включен Минюстом в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, 5 сентября 2016 г.

13. Парма Р.В. Общественный активизм российских граждан в офлайн- и онлайн-пространствах // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2021. № 6. С. 145–170.
<https://doi.org/10.14515/monitoring.2021.6.2042>. EDN: CBDYMB
Parma R.V. Public activism of Russian citizens in offline and online spaces. *Monitoring of public opinion: economic and social changes*. 2021. No. 6. P. 145–170.
<https://doi.org/10.14515/monitoring.2021.6.2042>. (In Russ.)
14. Патрушев С.В., Айвазова С.Г., Кертман Г.Л., Кучинов А.М., Мирясова О.А., Недяк И.Л., Павлова Т.В., Панов Л.Г., Филиппова Л.Е. Институциональный анализ политического пространства в России: предварительные результаты исследования // Россия реформирующаяся. Ежегодник: Вып. 17 / Отв. ред. М.К. Горшков. М.: Новый Хронограф, 2019. С. 527–571.
<https://doi.org/10.19181/ezheg.2019.22>. EDN: JGTKUG
Patrushev S.V., Aivazova S.G., Kertman G.L., Kuchinov A.M., Miryasova O.A., Nedyak I.L., Pavlova T.V., Panov L.G., Filippova L.E. Institutional analysis of the political space in Russia: preliminary research results. *Rossija reformirujushhajasja. Ezhegodnik: Vyp. 17* [Russia reforming. Yearbook: Issue 17.] Ed. by M.K. Gorshkov. Moscow: New Chronograph, 2019. P. 527–571.
<https://doi.org/10.19181/ezheg.2019.22>. (In Russ.)
15. Патрушев С.В., Кучинов А.М., Мирясова О.А., Недяк И.Л., Павлова Т.В., Филиппова Л.Е. Формирование гражданской ответственности в России: институциональный контекст // Социологическая наука и социальная практика. 2020. Т. 8. № 1. С. 27–47. <https://doi.org/10.19181/snsp.2020.8.1.7093>. EDN: LGFSCG
Patrushev S.V., Kuchinov A.M., Miryasova O.A., Nedyak I.L., Pavlova T.V., Filippova L.E. Formation of civil responsibility in Russia: the institutional context. *Sociologicheskaja nauka i social'naja praktika*. 2020. Vol. 8. No. 1. P. 27–47. <https://doi.org/10.19181/snsp.2020.8.1.7093>. (In Russ.)
16. Патрушев С.В., Жаворонков А.В., Мирясова О.А., Недяк И.Л., Павлова Т.В., Филиппова Л.Е. Трансформация политического, социального и гражданского в условиях господства: российский случай // Россия реформирующаяся. Ежегодник: Вып. 19 / Отв. ред. М.К. Горшков. М.: Новый Хронограф, 2021. С. 133–174. <https://doi.org/10.19181/ezheg.2021.6>. EDN: EFZZWY
Patrushev S.V., Zhavoronkov A.V., Miryasova O.A., Nedyak I.L., Pavlova T.V., Filippova L.E. Transformation of political, social and civil under domination: Russian case. *Rossija reformirujushhajasja. Ezhegodnik: Vyp. 19* [Russia reforming. Yearbook: Issue 19.] Ed. by M.K. Gorshkov. Moscow: Novy Chronograf, 2021. P. 133–174. <https://doi.org/10.19181/ezheg.2021.6>. (In Russ.)

17. Патрушев С.В., Жаворонков А.В., Мирясова О.А., Недяк И.Л., Островская Ю.Е., Павлова Т.В., Притворова Д.Е., Филиппова Л.Е. Социальные акторы и конституирование политического пространства в России: к анализу стратегий изменений // Россия реформирующаяся. Ежегодник: Вып. 20 / Отв. ред. М.К. Горшков. М.: Новый Хронограф, 2022. С. 229–264. <https://doi.org/10.19181/ezheg.2022.9>. EDN: RVRWCE
Patrushev S.V., Zhavoronkov A.V., Miryasova O.A., Nedyak I.L., Ostrovskaya Yu.E., Pavlova T.V., Pritvorova D.E., Filippova L.E. Social actors and the constitution of political space in Russia: towards the analysis of strategies for change. *Rossija reformirujushhajasja. Ezhegodnik: Vyp. 19* [Russia reforming. Yearbook: Issue 20 [Russia reforming. Yearbook: Issue 20.] Ed. by M.K. Gorshkov. Moscow: Novy Chronograf, 2022. P. 229–264. <https://doi.org/10.19181/ezheg.2022.9>. (In Russ.)
18. Патрушев С.В., Филиппова Л.Е. Массовая политика: опыт институциональной реконцептуализации // Полис. Политические исследования. 2016. № 2. С. 131–151. <https://doi.org/10.17976/jpps/2016.02.10>. EDN: VOOELZ
Patrushev S.V., Filippova L.E. Mass politics: the experience of institutional reconceptualization. *Polis. Politicheskie issledovanija*. 2016. No. 2. P. 131–151. <https://doi.org/10.17976/jpps/2016.02.10>. (In Russ.)
19. Петухов В.В. Гражданское участие в контексте политической модернизации России // Социологические исследования. 2012. № 1. С. 48–60. EDN: OTTWJV
Petukhov V.V. Civic participation in the context of Russia's political modernization. *Socis. Sociologicheskie issledovanija*. 2012. No. 1. P. 48–60. (In Russ.)
20. Петухов В.В. Гражданское участие в современной России: взаимодействие политических и социальных практик // Социс. Социологические исследования. 2019. № 12. С. 3–14. <https://doi.org/10.31857/S013216250007743-0>. EDN: YNNEVJ
Petukhov V.V. Civic participation in Russia today: interaction of social and political practices. *Socis. Sociologicheskie issledovanija*. 2019. No. 12. P. 3–14. <https://doi.org/10.31857/S013216250007743-0>. (In Russ.)
21. Петухов В.В. Поколение «нулевых»: социальные настроения, идеологические установки и политическое участие // Полис. Политические исследования. 2012. № 4. С. 56–62. EDN: OZLZDB
Petukhov V.V. The generation of the «2000s»: ideological orientations and political participation. *Polis. Politicheskie issledovanija*. 2012. No. 4. P. 56–62. (In Russ.)
22. Петухов В.В., Петухов Р.В. Демократия участия: институциональный кризис и новые перспективы // Полис. Политические исследования. 2015. № 5. С. 25–48. <https://doi.org/10.17976/jpps/2015.05.04>. EDN: UJYYVL

- Petukhov V.V., Petukhov R.V. Participatory democracy: institutional crisis and new prospects. *Polis. Politicheskie issledovaniya*. 2015. No. 5. P. 25–48. <https://doi.org/10.17976/jpps/2015.05.04>. (In Russ.)
23. Петухов Р.В. Локальные сообщества и гражданский активизм // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2014. № 4. С. 60–71. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2014.4.05>. EDN: SNIHYT
Petukhov R.V. Local communities and civil activism. *Monitoring of public opinion: economic and social changes*. 2014. No. 4. P. 60–71. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2014.4.05>. (In Russ.)
24. Сафронов В.В. Контекстные модерации электоральных образовательных неравенств в странах Европы // Власть и элиты. 2024. Т. 11. № 1. С. 40–70. <https://doi.org/10.31119/pe.2024.11.1.2>. EDN: NGJZJY
Safronov V.V. Contextual moderations of electoral educational inequalities in European countries. *Power and elites*. 2024. Vol. 11. No. 1. P. 40–70. <https://doi.org/10.31119/pe.2024.11.1.2>. (In Russ.)
25. Сафронов В.В. Коррупция и классовые неравенства электорального участия в европейских странах // Власть и элиты. 2023. Т. 10. № 1. С. 5–42. <https://doi.org/10.31119/pe.2023.10.1.1>. EDN: VFIYXP
Safronov V.V. Corruption and class inequalities in electoral participation in European countries. *Power and elites*. 2023. Vol. 10. No. 1. P. 5–42. <https://doi.org/10.31119/pe.2023.10.1.1>. (In Russ.)
26. Сафронов В.В. Политическое участие в странах Европы: общественный контекст и социальнокультурные неравенства // Телескоп: журнал социологических и маркетинговых исследований. 2015. № 1. С. 26–37. EDN: THYGVR
Safronov V.V. Political participation in European countries: social context and socio-cultural inequalities. *Teleskop: zhurnal sociologicheskikh i marketingovykh issledovaniy*. 2015. No. 1. P. 26–37. (In Russ.)
27. Сафронов В.В. Социальное структурирование участия в выборах Государственной Думы 2021 г. // Власть и элиты. 2024. Т. 11. № 2. С. 53–73. <https://doi.org/10.31119/pe.2024.11.2.3>. EDN: NYRURK
Safronov V.V. Social structuring of participation in the 2021 State дума elections. *Power and elites*. 2024. Vol. 11. No. 2. P. 53–73. <https://doi.org/10.31119/pe.2024.11.2.3>. (In Russ.)
28. Сафронов В.В. Участие в выборах Государственной Думы: социальные неравенства, мотивации и мобилизация // Власть и элиты. 2023. Т. 10. № 2. С. 121–169. <https://doi.org/10.31119/pe.2023.10.2.6>. EDN: ANXPUL

- Safronov V.V. Participation in the State дума elections: social inequalities, motivations and mobilization. *Power and elites*. 2023. Vol. 10. No. 2. P. 121–169. <https://doi.org/10.31119/pe.2023.10.2.6>. (In Russ.)
29. Седова Н.Н. Гражданский активизм в современной России: форматы, факторы, социальная база // Социологический журнал. 2014. № 2. С. 48–71. <https://doi.org/10.19181/socjour.2014.2.495>. EDN: SJUOAN
Sedova N.N. Civic activism in modern Russia: forms, factors, and social base. *Sotsiologicheskii zhurnal = sociological journal*. 2014. No. 2. P. 48–71. <https://doi.org/10.19181/socjour.2014.2.495>. (In Russ.)
30. Balch G.I. Multiple indicators in survey research: the concept “sense of political efficacy”. *Political methodology*. 1974. Vol. 1. No. 2. P. 1–43.
31. Barnes S.H., Kaase M. et al. *Political action: mass participation in five western democracies*. Beverly Hills, CA: Sage Publications, 1979. 607 p.
32. Blais A. Turnout in elections. *The Oxford handbook of political behavior*. Ed. by R.J. Dalton, H.-D. Klingemann. New York: Oxford University Press, 2007. P. 621–635. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199270125.003.0033>.
33. Blais A., Daoust J.-F. *The motivation to vote: explaining electoral participation*. Vancouver: UBC Press, 2020. 156 p. <https://doi.org/10.59962/9780774862691>.
34. Campbell A., Converse P.E., Miller W.E., Stokes D.E. *The American voter*. Chicago; London: The University of Chicago Press, 1980 [1960]. 576 p.
35. Campbell A., Gurin G., Miller W.E. *The voter decides*. New York: Row, Peterson, and Co, 1954. 242 p.
36. Dalton R.J. Party identification and its implications. *Oxford research encyclopedia of politics*. Ed. by W.R. Thompson. 2021. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.72>.
37. Dubrow J.K., Slomczynski K.M., Dubrow-Tomescu I. Effects of democracy and inequality on soft political protest in Europe: exploring the European social survey data. *International journal of sociology*. 2008. Vol. 38. No. 3. P. 36–51. <https://doi.org/10.2753/IJS0020-7659380302>.
38. European Social Survey *European Research Infrastructure (ESS ERIC)*. ESS3 — integrated file, edition 3.7 (Latvia and Romania not included) [Data set]. Sikt — Norwegian Agency for Shared Services in Education and Research, 2018. https://doi.org/10.21338/ess3e03_7.
39. European Social Survey *European Research Infrastructure (ESS ERIC)*. ESS4 — integrated file, edition 4.6 (Austria and Lithuania not included) [Data set]. Sikt — Norwegian Agency for Shared Services in Education and Research, 2023a. https://doi.org/10.21338/ess4e04_6.

40. European Social Survey *European Research Infrastructure (ESS ERIC)*. ESS5 — integrated file, edition 3.5 (Austria not included) [Data set]. Sikt — Norwegian Agency for Shared Services in Education and Research, 2023b. https://doi.org/10.21338/ess5e03_5.
41. European Social Survey *European Research Infrastructure (ESS ERIC)*. ESS6 — integrated file, edition 2.6 [Data set]. Sikt — Norwegian Agency for Shared Services in Education and Research, 2023c. https://doi.org/10.21338/ess6e02_6.
42. European Social Survey *European Research Infrastructure (ESS ERIC)*. ESS7 — integrated file, edition 2.3 [Data set]. Sikt — Norwegian Agency for Shared Services in Education and Research, 2023d. https://doi.org/10.21338/ess7e02_3.
43. European Social Survey *European Research Infrastructure (ESS ERIC)*. ESS8 — integrated file, edition 2.3 [Data set]. Sikt — Norwegian Agency for Shared Services in Education and Research, 2023e. https://doi.org/10.21338/ess8e02_3.
44. European Social Survey *European Research Infrastructure (ESS ERIC)*. ESS9 — integrated file, edition 3.2 [Data set]. Sikt — Norwegian Agency for Shared Services in Education and Research, 2023f. https://doi.org/10.21338/ess9e03_2.
45. Farah B.G., Barnes S.H., Heunks F. Political dissatisfaction. *Political action: mass participation in five western democracies*. Ed. by S.H. Barnes, M. Kaase et al. Beverly Hills, CA: Sage Publications, 1979. P. 409–447.
46. Gallego A. Unequal political participation in Europe. *International journal of sociology*. 2007. Vol. 37. No. 4. P. 10–25. <https://doi.org/10.2753/IJS0020-7659370401>.
47. Inglehart R. Political action: the impact of values, cognitive level, and social background. *Political action: mass participation in five western democracies*. Ed. by S.H. Barnes, M. Kaase et al. Beverly Hills, CA: Sage Publications, 1979. P. 343–380.
48. McAllister I. Partisanship and political participation. *Research handbook on political partisanship*. Ed. by H. Oscarsson, S. Holmberg. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2020. P. 266–280. <https://doi.org/10.4337/9781788111997>.
49. McAllister I., White S. Conventional citizen participation. *Democratization*. Ed. by C.W. Haerpfer, P. Bernhagen, C. Welzel, Inglehart R.F. New York: Oxford University Press, 2019. P. 197–211.
50. Milbrath L.W. Political participation. *The handbook of political behavior*. Ed. by S.L. Long. Boston, MA: Springer, 1981. P. 197–240. https://doi.org/10.1007/978-1-4684-3878-9_4.
51. Milbrath L.W., Goel M.L. *Political participation*. Chicago: Rand McNally, 1982. 236 p.

52. Schlozman K.L., Brady H.E. Political science and political participation. The Oxford handbook of political participation. Ed. by M. Giugni, M. Grasso. Oxford: Oxford University Press, 2022. P. 25–44.
<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198861126.001.0001>.
53. Schnaudt C. *Political confidence and democracy in Europe: antecedents and consequences of citizens' confidence in representative and regulative institutions and authorities*. Cham: Springer, 2019. 324 p.
https://doi.org/10.1007/978-3-319-89432-4_2.
54. Smets K., van Ham C. The embarrassment of riches? A meta-analysis of individual-level research on voter turnout. *Electoral studies*. 2013. Vol. 32. No. 2. P. 344–359. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.12.006>.
55. Smith M.L. The inequality of participation: re-examining the role of social stratification and post-communism on political participation in Europe. *Sociologický časopis / czech sociological review*. 2009. Vol. 45. No. 3. P. 487–517. <https://doi.org/10.13060/00380288.2009.45.3.01>.
56. Stolle D., Hooghe M. Shifting inequalities: patterns of exclusion and inclusion in emerging forms of political participation. *European societies*. 2011. Vol. 13. No. 1. P. 119–142. <https://doi.org/10.1080/14616696.2010.523476>.
57. Verba S., Nie N.H. *Participation in America: political democracy and social equality*. New York: Harper & Row, 1972. 428 p.
58. Verba S., Schlozman K.L., Brady H.E. *Voice and equality: civic voluntarism in American democracy*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995. 664 p. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1pnc1k7>.

ВЛАСТЬ И ЭЛИТЫ

Зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)
ЭЛ № ФС 77 – 89244 от 17.03.2025

Учредитель:

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Федеральный научно-исследовательский социологический центр
Российской академии наук (ФНИСЦ РАН)
Адрес: 117218, Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, к. 5
Сайт: <https://www.fnisc.ru>. Телефон: 8 499 125-00-79

Главный редактор: А.В. Дука

Научные редакторы: А.С. Быстрова, Д.Б. Тев

Оригинал-макет: Н.И. Пашковская

Журнал «Власть и элиты» включен в базу РИНЦ

Права на материалы, опубликованные журналом «Власть и элиты», принадлежат редакции и авторам. Публикации журнала не могут быть воспроизведены в любой форме без письменного разрешения редакции. Все права сохраняются. Журнал открытого доступа. Доступ к контенту журнала бесплатный. Плата за публикацию с авторов не взимается.

Контент доступен по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 License
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ru>

Все выпуски журнала размещаются в открытом доступе с момента публикации

- на официальном сайте журнала: <https://www.powerelites.ru>
- на сайте издателя: <https://socinst.ru/publications/powerelites/>
- на сайте РИНЦ: https://elibrary.ru/title_about.asp?id=59624

Издатель: Социологический институт РАН – филиал
Федерального государственного бюджетного учреждения науки
Федерального научно-исследовательского социологического центра
Российской академии наук (СИ РАН – филиал ФНИСЦ РАН)

Адрес издателя и редакции: 190005, Санкт-Петербург,
ул. 7-я Красноармейская, д. 25/14

Сайт издателя: <https://socinst.ru/>

Электронная почта редакции: si_ras@mail.ru

Телефон редакции: +7 (812) 316-24-96

2025. Том 12. № 1. Дата выхода в свет 28.08.2025.