



DOI: 10.26794/2226-7867-2018-8-5-93-96

УДК 323.3(045)

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЭЛИТЫ КАК КАДРОВЫЙ РЕЗЕРВ ДЛЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ: МЕХАНИЗМЫ И ПРИНЦИПЫ РЕКРУТИРОВАНИЯ

Булатов Александр Геннадьевич,

аспирант Департамента политологии, Финансовый университет,
старший специалист дежурной группы, ФГУП «ГРЧЦ», Москва, Россия
aleks40k@mail.ru

Аннотация. Интерес различных исследователей к политическим элитам обусловлен их ролью в обществе — они управляют процессами в важнейших сферах общественного развития. В контексте развития российского общества не последнее место занимает вопрос о рекрутировании региональных политических элит на федеральный уровень. В связи с этим также поднимается вопрос интеграции федерального и регионального уровней управления в лице политических элит, обособленности федерального Центра от руководящего состава российских субъектов.

В данной статье рассматриваются особенности региональных систем рекрутирования политических элит с точки зрения их открытости либо закрытости для новых кадров и взаимодействия с федеральным Центром. Рассматриваются основные механизмы продвижения региональных лидеров на федеральный уровень. В результате делается вывод, что Центр не заинтересован в создании механизмов для рекрутирования региональных политических элит на федеральный уровень, поэтому формальных механизмов сравнительно немного, нововведения носят ситуативный характер, в то время как продвижения представителей региональных элит по личным каналам немногочисленны. Отмечается, что Центром предпринимаются меры не для формирования каналов продвижения региональных лидеров, а для создания новых рычагов влияния и центров силы для контроля ситуации на региональном уровне в обход местных элит. Помимо этого, подчеркивается закрытость региональных элит, медленное обновление их состава и преобладание принципа личной лояльности как основного условия рекрутирования новых кадров.

Ключевые слова: политическая элита; рекрутирование элиты; кадровый резерв; механизмы рекрутирования; региональная элита; федеральная элита

THE REGIONAL ELITE AS A TALENT POOL FOR THE FEDERAL AUTHORITIES: MECHANISMS AND PRINCIPLES OF RECRUITMENT

Aleksandr G. Bulatov,

Post-graduate Student, Department of Political Science, Financial University,
senior specialist of the duty group, FGUP "GRChTs", Moscow, Russia
aleks40k@mail.ru

Abstract. *The interest of various researchers in political elites is due to their role in society – they manage the processes in the most important areas of social development. In the context of the development of Russian society, the issue of recruiting regional political elites to the Federal level is not the last one. In this regard, it is raised the issue of integration of the Federal and regional levels of government in the face of political elites, and also the isolation of the Federal Center from the leadership of Russian subjects. In this article, I discuss the features of regional systems of recruitment of political elites in terms of their openness or closeness to new staff and interaction with the Federal authorities. Also, I consider the main mechanisms of promotion of regional leaders at the Federal level. As a result, it is concluded that the Federal authorities are not interested in creating mechanisms for recruiting regional political elites to the Federal level, so there are relatively few formal mechanisms, innovations are situational, while the promotion of representatives of regional elites through personal channels are few. It is noted that the Federal authorities are taking measures not to form channels of promotion of regional leaders, but to create new levers of influence and centres of power to control the situation at the regional level, bypassing local elites. In addition, I emphasize the closeness of regional elites, slow renewal of their composition and the predominance of the principle of personal loyalty as the main condition for recruiting new personnel.*

Keywords: *political elite; elite recruitment; personnel reserve; recruitment mechanisms; regional elite; Federal elite*

Вопрос роли элиты в системе управления обществом, источников ее формирования и эффективности традиционно занимал видное место в трудах отечественных и зарубежных исследователей, изучающих данный вопрос. В связи с этим сохраняет актуальность проблема формирования российских элит в современных социальных, политических и экономических условиях, которые многие исследователи до сих пор рассматривают как переходные после распада СССР и принятия Россией рыночной экономики и демократического курса.

Одним из важных аспектов остается вопрос рекрутирования региональных элит. Несмотря на усиление власти федерального Центра и в целом преобладание центристских тенденций над центробежными после 2000 г., а также вытеснение регионов из политической повестки федерального уровня эффективность работы региональных элит на местах, их компетентность и понимание запросов населения определяют положение дел в российских субъектах.

Недавним примером некорректной реакции на общественные настроения в регионе стало выступление бывшего губернатора Кемеровской области А. Тулеева, обвинившего граждан, протестующих в связи с пожаром в ТЦ «Зимняя вишня», в дестабилизации политической обстановки, что, среди прочего, привело к его отставке. Тем более данный пример релевантен в связи с тем, что А. Тулеев является одним из немногих губернаторов, сохранивших пост с 90-х гг., что определило довольно консервативный состав элит в Кемеровской области.

Механизмы и принципы рекрутирования элит в регионах определяют личные и профессиональ-

ные качества местного политического руководства. Нынешние особенности рекрутирования элит, по мнению ряда исследователей, зачастую не способствуют выдвижению на руководящие должности управленцев, отличающихся наибольшей компетентностью. В частности, отмечается, что для региональных политических элит характерен высокий уровень централизации власти. Выстраиваемая в субъектах вертикаль власти, как правило, замыкается на ее центральном элементе – губернаторе, который в то же время оставляет за собой функцию взаимодействия с федеральным центром. Подобная иерархия может нарушаться в условиях прямых выборов, когда местные элитные группы имеют возможность взаимодействовать с Центром в обход губернатора.

Большинство исследователей при рассмотрении процесса рекрутирования элит в регионах отмечают принцип личной лояльности как основной критерий отбора новых членов политической элиты [1, 2]. Формирование элиты по принципу патрон-клиентских отношений приводит к тому, что при смене главы региона в отставку уходит и большая часть правящей элиты. Доминирование данного принципа рекрутирования приводило к тому, что в период отмены прямых выборов и назначения губернаторов с 2008 по 2012 г. «назначенцы» зачастую функционировали как автономный элемент политической системы, так как не были интегрированы в местные элиты и не обладали собственной клиентелой, что приводило как к внутриэлитным, так и открытым (посредством СМИ) конфликтам между губернатором и местным истеблишментом [3].

Среди ведущих способов рекрутирования политической элиты традиционно выделяются органы государственной власти, бизнес-структуры и «партия власти», причем вступление в «Единую Россию» зачастую служит каналом взаимодействия с федеральной властью для решения собственных проблем. В отличие от федеральной, региональная элита отличается большей консервативностью в плане ротации состава, а также более сильными внутриэлитными связями, что способствует ее большей закрытости и общей корпоративной замкнутости, стимулируемой прочными связями ее членов, превращение ее в «клуб» со специфическим самосознанием и системой отбора новых членов [4]. Среди моделей рекрутирования выделяют «парашютирование», когда новые лица приходят в систему извне по инициативе более высоких чинов в иерархии управления, «постепенное выращивание», при котором элита позволяет осуществлять приток на низовые должности извне, и «постепенный кадровый рост», который отличается максимальной закрытостью элиты и стремлением ее членов к сохранению своих позиций [5].

Формирование элиты вокруг губернатора и в целом важность его фигуры в политической системе регионов является признаком характерной для российской политики персонализации политических институтов как в плане их восприятия населением, так и с точки зрения особенностей их функционирования в зависимости от личных качеств губернатора. В свою очередь, ведущая роль упомянутого выше принципа личной лояльности при рекрутировании новых членов региональной элиты является наследием от СССР принципа приоритета политических качеств работника.

Медленное обновление руководящего состава субъектов создает проблему несформированности кадрового резерва политической элиты. Так, отставка, например, министра в отдельно взятом регионе может привести к обширным перестановкам в связи с отсутствием подготовленного кандидата, особенно с учетом того, что новый назначенец не обязательно обладает необходимыми профессиональными и личными качествами и может быть позднее заменен. Меньшая прозрачность процесса отбора кандидатов на руководящие должности на региональном уровне, нежели на федеральном, в сочетании с отбором кадров по принципу личной лояльности сокращает количество предъявляемых к ним требований, что снижает уровень их профессионализма.

Рассматривая вопрос рекрутирования региональных элит на федеральный уровень, исследователями подчеркивается в целом недоверие федерального центра к регионам и, как следствие, отсутствие вертикальных лифтов на федеральный уровень для региональной элиты. Один из наиболее очевидных способов «возвышения» региональных лидеров — назначение в Федеральное собрание РФ — характеризуется как в большей степени формальный, «политическая ссылка» либо «политический отдых» при отсутствии реальной деятельности [5].

С учетом преобладания неформального фактора при рекрутировании российских элит, в качестве обстоятельств, влияющих на вероятность выхода с регионального на федеральный уровень, отмечается значимость наличия прямых контактов с первыми лицами государства, опыт совместной работы с политиками федерального уровня. Отдельным примером выхода на межрегиональный уровень стал период назначения губернаторов, когда корпус «назначенцев» зачастую формировался из представителей элит других регионов, что делало их, по сути, кадровым резервом Центра, который использовался для исправления ситуации в отдельных неблагоприятных регионах [3].

Одним из традиционных каналов продвижения региональных элит на федеральный уровень остаются региональные отделения государственных органов, бизнес-структур, в меньшей степени политических движений и организаций. Как и при назначении губернаторов, формирование каналов для продвижения региональных элит на федеральный уровень происходит, как правило, в случае реализации Центром новой инициативы по контролю ситуации в тех или иных регионах.

Примером такой инициативы стало привлечение в политическую сферу ранее незадействованных в ней активистов и публичных фигур в ходе прямых линий Президента РФ В.В. Путина и мероприятий, организуемых преимущественно перед президентскими выборами. Так, ярким примером стал «токарь из Перми» В.В. Трапезников, выступивший в качестве одного из организаторов комитета в поддержку В.В. Путина на «Уралвагонзаводе» в ходе президентской кампании, после чего в 2012 г. он был назначен полномочным представителем Президента в Уральском федеральном округе.

Также в политическую сферу привлекались ранее незадействованные в политике активисты из социальных отраслей, представители науки, искусства, спорта. По тому же принципу формировался список доверенных лиц Президента в ходе выборов, а также

региональные штабы поддержки. Стоит отметить, что после выборов «рекруты» были использованы для попытки формирования альтернативных центров власти в регионах «в обход» глав субъектов и их управленческого аппарата, в том числе в рамках региональных отделений Общероссийского народного фронта, несмотря на неоднозначную эффективность привлеченных активистов для поддержки президентской кампании в ходе выборов.

Таким образом, подобные альтернативные центры силы должны были выполнять мобилизующую роль в ходе региональных и федеральных выборов и дать возможность Центру при необходимости действовать без привлечения местных элит [6].

Многие из привлеченных активистов демонстрировали политическую пассивность и очень немногие смогли «взлететь» до федерального уровня, как В.В. Трапезников. На примере подобного отбора кандидатов «из народа» мы видим, что федеральная власть сохраняет недоверие к местным элитам и предпочитает искать альтернативные источники влияния и рекрутирования региональных кадров

для федерального уровня, желательно подчиняющихся напрямую Центру и способных оказывать влияние на настроения в своих субъектах.

Подводя итог, можно сказать, что, независимо от формального либо неформального характера рекрутирования сохраняется основной принцип, используемый при формировании элит и федерального, и регионального уровня — лояльность. Перемещение региональных элит на федеральный уровень происходит при наличии у них (как упоминалось выше) личных контактов с теми или иными представителями федеральной элиты либо при наработке политического капитала через региональные отделения государственных органов, бизнес-структуры, «партию власти». В целом, это не носит распространенный характер, а примеры формального подхода в виде привлечения активистов разных сфер в рамках выборов пока осуществляются с целью формирования Центром новых рычагов влияния на настроения в российских регионах, а не создания постоянного кадрового резерва.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Ветренко И.А., Жуков И.К. Региональная политическая элита: основные тенденции в системе рекрутирования. *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС*. 2013;9(3):62–73.
2. Попова О.В. Социология экспертных оценок формирования региональных политико-административных структур Российской Федерации. *Наукові студії — XXI (культура, освіта — антропоцентричні парадигми і сучасний світ). Філософія. Філологія. Педагогіка. Економіка*. 2013;2(2):667–692.
3. Подвинцев О.Б. Попытка формирования новых политических элит в регионах РФ: цели, механизмы, результаты (2012–2014 гг.). *Власть и элиты*. 2015;(2):171–189.
4. Подвинцев О.Б. Губернаторы-«варяги» и региональные политические элиты в современной России: условия и тенденции взаимодействия. *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС*. 2009;5(2):56–71.
5. Кучумов В.И. Особенности формирования региональных элит в современной России. *Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена*. 2007;18(44):144–150.
6. Нигматуллина Т.А. Клиентелизм как политический тренд регионального элитообразования. *Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий)*. 2017;3(36):7–16.

REFERENCES

1. Vetrenko I.A., Zhukov I.K. Regional political elite: The main trends in the recruitment system. *Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS*. 2013;9(3):62–73. (In Russ.).
2. Popova O.V. Sociology of expert assessments of the formation of regional political and administrative structures of the Russian Federation. *Наукові студії — XXI (культура, освіта — антропоцентричні парадигми і сучасний світ). Філософія. Філологія. Педагогіка. Економіка*. 2013;2(2):667–692. (In Russ.).
3. Podvintsev O.B. An attempt to form new political elites in the regions of the Russian Federation: Goals, mechanisms, results (2012–2014) *Vlast' i elity*. 2015;(2):171–189. (In Russ.).
4. Podvintsev O.B. The governors-“Vikings” and the regional political elite in modern Russia: Conditions and tendencies of interaction. *Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS*. 2009;5(2):56–71. (In Russ.).
5. Kuchumov V.I. Features of formation of regional elites in modern Russia. *Izvestiya Rossiiskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. A.I. Gertsena*. 2007;18(44):144–150. (In Russ.).
6. Nigmatullina T.A. Clientelism as a political trend of the regional elite formation. *Vestnik BIST (Bashkirskogo instituta sotsial'nykh tekhnologii)*. 2017;3(36):7–16. (In Russ.).