

## ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ

DOI: 10.26794/2226-7867-2019-9-5-39-42

УДК 323.3(045)

## Каналы рекрутирования высшей административной элиты России

А.Г. Булатов

Финансовый университет,  
Москва, Россия<https://orcid.org/0000-0002-6146-9406>

## АННОТАЦИЯ

Элиты традиционно играли значительную роль в развитии общества и государства, что признавалось исследователями независимо от разделяемых ими политических взглядов и предпочтений относительно политических систем. В связи с этим отдельное внимание уделялось вопросам рекрутирования элит, их обновления, механизмам их формирования. В контексте российской политической системы, где все значимые изменения традиционно реализуются «сверху», этот вопрос особенно актуален. На фоне неэффективности демократических механизмов, призванных формировать вертикальные каналы обновления элиты, ответственность за поддержание собственной жизнеспособности и эффективности ложится на саму российскую элиту. В рамках данного исследования рассматриваются каналы рекрутирования высшей административной элиты. По результатам их изучения сделаны выводы о преобладании бюрократического канала рекрутирования, а именно опыта работы на руководящей должности в органах государственной власти как главного пути формирования российской административной элиты. Обращается внимание на распространенность управленческого опыта в коммерческой или государственной компании, при этом он особенно ярко выражен в государственных органах, тесно взаимодействующих с бизнесом в рамках своей деятельности. Кроме того, отмечается крайне низкая распространенность среди представителей высшей административной элиты победителей конкурсов управленцев и выпускников программ подготовки управленческого резерва, что говорит о незначительном влиянии в настоящее время новых механизмов рекрутирования на формирование высшей прослойки управленцев в России.

**Ключевые слова:** политическая элита; высшая административная элита; рекрутирование элиты; кадровый резерв; каналы рекрутирования

*Для цитирования:* Булатов А.Г. Каналы рекрутирования высшей административной элиты России. *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета.* 2019;9(5):39-42. DOI: 10.26794/2226-7867-2019-9-5-39-42

## ORIGINAL PAPER

## Recruitment Channels of the Highest Administrative Elite of Russia

A.G. Bulatov

Financial University,  
Moscow, Russia<https://orcid.org/0000-0002-6146-9406>

## ABSTRACT

Elites have traditionally played a significant role in the development of society and the state, which was recognised by researchers regardless of their shared political views and preferences regarding political systems. In this regard, the author paid particular attention to the recruitment of elites, their renewal, the mechanisms of their formation. In the context of the Russian political system, where all significant changes are traditionally implemented “from the top”, this issue is particularly relevant. Against the background of the ineffectiveness of democratic mechanisms designed to form vertical channels of elite renewal, the responsibility for maintaining its viability and efficiency falls on the Russian elite itself. This study examines the channels of recruitment of the highest administrative elite. Based on the results of their research, the author concluded there exists the predominance of the bureaucratic channel of recruitment, namely the experience of working in a senior position in public authorities as the primary way of forming the Russian administrative

elite. The author has drawn attention to the prevalence of managerial experience in a commercial or state-owned company. It is particularly pronounced in government agencies that closely interact with business in the framework of their activities. Besides, there is an extremely low prevalence among the representatives of the highest administrative elite of winners of management competitions and graduates of management reserve training programs, which indicates a slight impact at present of new recruitment mechanisms on the formation of the highest layer of managers in Russia.

**Keywords:** political elite; the high administrative elite; elite recruitment; talent pool; the channels of recruitment

**For citation:** Bulatov A. G. Recruitment channels of the highest administrative elite of Russia. *Gumanitarnye Nauki. Vestnik Finansovogo Universiteta = Humanities and Social Sciences. Bulletin of the Financial University*. 2019;9(5):39-42. DOI: 10.26794/2226-7867-2019-9-5-39-42

**О**т рекрутирования элит зависит качество кадров, отвечающих за управление всеми сферами жизни общества и государства. В частности, от навыков элит зависят особенно применяемых управленческих мер и их общая эффективность. В связи с этим некоторые исследователи, рассуждая о переходе России от советской системы в 1990-х гг., заявляли о необходимости полной замены российских управленческих элит, так как последние, попав в новую систему, могут начать воспроизводить старые командно-административные практики.

Этим же объяснялись неудачный эксперимент по децентрализации власти и попытки государства самоустраниться от регулирования экономики. По мнению отдельных исследователей, сохранение у властных рычагов большей части советской элиты привело к последующему огосударствлению экономики и построению вертикали власти вместо развития демократических и рыночных институтов.

Говоря о нынешней российской политической элите, специалисты обращают внимание на ее закрытый характер, выраженный в рекрутировании по принципу системы гильдий, когда включение новых кадров происходит из собственных рядов. При этом для высших уровней характерны минимальные темпы обновления и высокий порог входа, который, помимо общего требования в виде значительного стажа работы в государственных органах, включает в себя неформальные барьеры, в том числе значительный социальный капитал. Последний проявляется и в методах отбора кандидатов в сравнительно открытых конкурсах управленцев, например в конкурсе «Лидеры России». Помимо различных тестов, бизнес-кейсов и деловых игр, участникам предоставляют стартовый социальный капитал через назначение наставников — губернаторов, руководителей госкорпораций, заместителей Председателя Правительства РФ и т.д.

В подобных условиях, когда обновление элиты зависит преимущественно от нее самой, актуальным является исследование источников ее рекрутирования. Это позволяет выделить основ-

ные каналы ее обновления и их изменение, в том числе в результате внедрения новых механизмов рекрутирования. Нельзя недооценивать отдельные особенности каналов рекрутирования, выявляемые в процессе анализа карьерного пути высшей административной элиты. Среди них можно выделить наличие опыта работы в силовых структурах, на губернаторском посту, на посту полномочного представителя Президента, в бизнесе или госкорпорациях и т.д. Особый интерес также представляет наличие среди административной элиты победителей конкурсов управленцев и выпускников программ кадрового резерва как новых механизмов рекрутирования, способных повлиять на качественный состав элит.

В рамках данного исследования на основе сочетания позиционного и репутационного подхода был выделен список представителей высшей административной элиты, карьерный путь которых впоследствии был проанализирован посредством биографического анализа. В качестве представителей высшей административной элиты выделены такие высокопоставленные фигуры, как Председатель Правительства РФ и его заместители, главы министерств и их заместители, руководство Администрации Президента РФ, включающее в себя непосредственно главу Администрации и его заместителей, а также ряд советников и помощников Президента, в том числе полномочных представителей Президента во всех федеральных округах. В ходе исследования анализировались биографии руководителей, представленные непосредственно на сайтах министерств и прочих государственных органов, а при их отсутствии или недостаточности информации — досье, собранные официальными СМИ.

Формально аппарат Президента РФ не признается как один из высших элементов управленческой вертикали и даже не обозначен в списке органов федеральной власти (<http://www.gov.ru/main/ministry/isp-vlast44.html>). Однако общепризнанная роль аппарата Президента как органа, направляющего и формирующего политику в масштабах

**Наличие управленческого опыта перед назначением на текущую должность /  
Managerial experience prior to appointment to current position**

Тип управленческого опыта	Доля от общего количества, %
В органах государственной власти	92
В силовых структурах	18
В законодательных органах	4
В бизнесе (в том числе госкорпорациях и госпредприятиях)	38
На посту губернатора или в его аппарате	13
На посту полномочного представителя Президента в федеральном округе или в его аппарате	6
В рамках управленческих конкурсов и программ подготовки кадрового резерва	4

страны, обосновывает необходимость учета ее руководства при рассмотрении высшей административной элиты как потенциальной «четвертой ветви власти» [1]. Так, в контексте последних прошедших в Москве и ряде регионов выборов ИА Regnum, говоря о хороших (в целом) результатах провластных кандидатов, отмечает проведенную Администрацией Президента РФ «работу над ошибками» после предыдущих выборов (<https://regnum.ru/news/polit/2714238.html>). Необходимо заметить, что непосредственно Президент РФ не включался в список высшей административной элиты ввиду уникальности его положения в нынешней системе. Вместе с тем в список были отдельно включены главы Федеральной службы безопасности и Службы внешней разведки ввиду традиционно высокой роли спецслужб в политической системе стран в целом и России в частности.

В ходе изучения биографий для последующего количественного анализа были выявлены ключевые особенности карьерного пути рассматриваемых представителей элит. При этом учитывался только управленческий опыт на руководящей должности перед назначением на нынешний пост, а не опыт работы сам по себе. Исследователей интересовало наличие опыта на руководящей должности в государственных органах в целом, силовых структурах, органах законодательной власти, бизнесе и госкорпорациях, на губернаторском посту или в должности полпреда и в составе их аппаратов. Кроме того, отдельно рассматривались победители конкурсов по подготовке управленческих кадров и выпускники программ по подготовке управленческого кадрового резерва.

В общей сложности было проанализировано 238 представителей российской административной

элиты из 26 органов государственной власти. Общие результаты анализа представлены в *таблице*.

Как видно из *таблицы*, преобладающим каналом рекрутирования (92%) в состав высшей административной элиты является карьера в государственных органах, зачастую непосредственно связанная или смежная с текущим направлением деятельности того или иного представителя элиты. Оставшиеся 8%, как правило, ранее занимали руководящие должности в бизнесе, государственных корпорациях либо на предприятиях. При этом случаи прямого перехода из бизнеса на одну из высших должностей без наличия явного опыта работы на руководящих должностях в государственных органах наблюдаются главным образом в министерствах, чья деятельность включает тесное взаимодействие с коммерческой сферой. Среди них можно выделить заместителей главы Министерства экономического развития П. В. Засельского, М. А. Расстригина и И. Э. Торосова, заместителей главы Министерства сельского хозяйства О. Н. Лут и Е. В. Фастову и заместителей главы Министерства энергетики Ю. В. Маневич и А. В. Черезова. Среди прочих рассматриваемых ведомств подобные случаи единичны.

Более частым является наличие у элиты в прошлом опыта руководства коммерческими, государственными и смежными с ними компаниями. При этом данная практика не ограничивается специализирующимися сугубо на экономической сфере министерствами и наблюдается даже среди высшего руководства Минобороны. Исключением из данной тенденции выступают Министерство внутренних дел, МЧС, МИД и Минюст. Во многом распространенность опыта управления коммерческими и государственными предприятиями

объясняется как особенностями переходного периода 1990-х гг., когда элита политический капитал активно конвертировала в экономический, так и огосударствлением крупного бизнеса в 2000-х гг., когда управленческий опыт в бизнесе значительно приблизился к управленческому опыту в государственных органах.

Ранее со стороны отдельных исследователей активно звучала мысль о «милитаризации» российской элиты, особенно в период централизации власти в 2000-х гг. [2]. Тем не менее результаты анализа говорят о незначительной доле выходцев из силовых структур и армейских подразделений среди высшей административной элиты. При этом большая часть из выявленных представителей элит с управленческим опытом в силовых структурах (18%) работают в МВД, МЧС и Минобороны, где это не является чем-то необычным.

Наличие лишь у 13% опыта на посту губернатора и у 6% — на посту полпреда в федеральном округе либо в их управленческих аппаратах говорит о том, что опыт на высших ступенях региональной и смежной с ней федеральной власти не является распространенным каналом рекрутирования

в состав высшей административной элиты. Вместе с тем необходимо отметить, что распространенным для высшей административной элиты является наличие опыта на руководящих должностях в региональных правительствах и прочих органах государственной власти.

Кроме того, крайне низкая (4%) доля победителей управленческих конкурсов и выпускников программ подготовки кадрового резерва говорит о том, что новые механизмы пока не оказывают значительного влияния на состав высшей административной элиты. С другой стороны, на данном этапе, когда подобные механизмы лишь начали формироваться, а прошедшая через них элита не заняла ведущих позиций, однозначно утверждать об их эффективности преждевременно.

В целом по результатам анализа наблюдается сохранение закрытого типа рекрутирования элит с преобладанием значительного опыта в государственных органах власти как основного условия входа. При этом распространенность управленческого опыта в бизнес-структурах является скорее следствием сближения государства и крупного бизнеса, наблюдаемого с 2000-х гг.

#### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Радченко В.И., Углонова О.А. Администрация Президента Российской Федерации: рабочий аппарат, или четвертая ветвь власти. *Вестник Саратовской государственной юридической академии*. 2017;6(119):109–116.
2. Крыштановская О.В. *Анатомия российской элиты*. М.: Захаров; 2005.

#### REFERENCES

1. Radchenko V.I., Uglanova O.A. Administration of the President of the Russian Federation: The working apparatus, or the fourth branch of government. *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii*. 2017;6(119):109–116.
2. Kryshchanovskaya O.V. *Anatomy of the Russian elite*. Moscow: Zakharov; 2005.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:

**Александр Геннадьевич Булатов** — аспирант Департамента политологии и массовых коммуникаций, Финансовый университет; старший специалист дежурной группы ФГУП «Главный радиочастотный центр», Москва, Россия  
aleks40k@mail.ru

#### ABOUT THE AUTHOR

**Alexander G. Bulatov** — post-graduate student at the Department of Political Science and Mass Communications; senior specialist of the duty group of “The General Radio Frequency Centre”, Moscow, Russia  
aleks40k@mail.ru

*Статья поступила 09.09.2019; принята к публикации 16.09.2019.*

*Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.*

*The article received on 09.09.2019; accepted for publication on 16.09.2019.*

*The author read and approved the final version of the manuscript.*