

© 2003 г.

**О.В. КРЫШТАНОВСКАЯ**

## **ФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭЛИТЫ: ПРИНЦИПЫ И МЕХАНИЗМЫ**

---

*КРЫШТАНОВСКАЯ Ольга Викторовна - кандидат философских наук, докторант Института социологии РАН.*

---

С многочисленными трудностями и отступлениями Россия перешла на выборную систему формирования региональной власти. Это стало одним из главных достижений демократии в стране, сделан шаг к реальной федерации. Создавалась база действительного, не декларируемого разделения властей, взаимоотношений равноправных субъектов федерации, становления гражданского общества. Вместе с тем выборность глав субъектов федерации дестабилизировала политическую систему, появилась опасность новой волны "парада суверенитетов" и в самом катастрофическом сценарии - распада России на "удельные княжества".

Выборность региональных руководителей принципиально изменила профиль российской власти: выборы не только привели наверх новых людей, но и сделали губернаторов (глав) опасно независимыми от центра. События в Чечне продемонстрировали обществу неэффективность военных методов. Политические рычаги управления регионами были крайне ослаблены не только из-за введения выборного принципа формирования губернаторского корпуса, но и из-за отсутствия единой нормативной базы взаимодействия центра и территорий, противоречий в законодательстве. Экономические ресурсы долгое время оставались чуть ли не единственными реальными рычагами влияния центра, что привело, в свою очередь, к искажению межбюджетных отношений, налоговой системы. Так называемые "трансферты" позволяли центральной власти управлять регионами, но это касалось лишь бедных, дотационных территорий.

Весь ельцинский период регионы-доноры оставались главной головной болью Кремля, так как они были в большей степени независимы от политики центра. Придумывались не прямые, обходные пути воздействия на региональную элиту, что переводило политику в византийское русло. Проблема отправки трансфертов и задержки выплат населению каждый политический актор использовал для того, чтобы обвинить оппонента. Возмущение населения становилось козырем в борьбе между политическими игроками.

Немаловажным рычагом давления на губернаторов была и угроза уголовного преследования, которое могло начаться в любой момент. Повод найти нетрудно: неправильно проведенная приватизация, нецелевое расходование бюджетных средств, ошибки во время избирательных кампаний, коррупция... Массированные проверки безошибочно указывали на недовольство центра работой того или иного чиновника и касались далеко не всегда его лично. Чаще всего под угрозой санкций оказывались вверенные ему организации или группы поддержки (например, бизнес, осуществлявший спонсорскую поддержку на выборах). Таким образом, политический процесс пер-

Рекрутация в элиту руководителей регионов в 1989-2001 гг.

Фактор времени	Главы субъектов федерации			
	1989 n = 159	1992 n = 87	1997 n = 88	2001 n = 88
Средний год вхождения в элиту <sup>1</sup>	1965	1978	1977	1980
Средний год начала работы руководителем региона	1986	1991	1993	1995
Среднее число лет пребывания в элите до момента назначения/избрания главой региона	21	13	16	15
Среднее число лет пребывания на посту руководителя региона	3	1	4	6

*Примечание:* данные социологических исследований, проведенных сектором изучения элиты Института социологии РАН, "Формирование региональной элиты России" (ФРЭР) 1995-2000 гг., "Новая региональная элита" (НРЭ) 2000-2001.

<sup>1</sup> Для советского периода - год вхождения в номенклатуру.

сонифицировался, переходя из плоскости формально-институциональных отношений в плоскость угроз личной безопасности конкретных акторов. Дефицит легитимных властных ресурсов компенсировался практикой широкого использования латентных форм давления.

Сложности управления, возникшие в силу выборной системы формирования губернаторского корпуса, усугубились и изменением принципа формирования Совета Федерации РФ в декабре 1995 г., согласно которому верхняя палата российского парламента теперь формировалась "позиционно": каждый регион делегировал в СФ двух своих руководителей - главу исполнительной и законодательной власти. Губернаторы же получили возможность координировать свои действия на совместных собраниях, образовывать межрегиональные ассоциации. Особую озабоченность Кремля вызывало объединение (пока неформальное) губернаторов, представляющих богатые регионы-доноры.

Что же принесли выборы самой элите? Вызвали ли они кадровую революцию, приведя к власти людей нового типа? Как сильно избранный губернаторский корпус отличается от назначенного?

Введем несколько рабочих понятий. *Инкамбентами* (от английского *incumbent*) будем называть тех кандидатов, которые стремятся к переизбранию, в отличие от *челенджеров* (от английского *challenger*) - кандидатов, желающих получить власть. *Корпорацией-поставщиком* будем называть организацию, которая была источником пополнения кадров новой элиты. Для анализа мы выбрали четыре когорты региональных руководителей: *последняя советская когорта* (первые секретари ЦК республик, крайкомов, обкомов, окружкомов и городов "союзного значения" на период 1989 г. - последний год существования "классической номенклатуры"); *первая волна постсоветских назначенцев* (главы российских регионов на начало 1992 г., большинство назначены Б. Ельциным на свои посты сразу после августа 1991 г.); *вторая волна постсоветских избранных* (главы субъектов федерации на 1997 г. - время относительной стабильности ельцинской системы); *первый путинский призыв* (главы субъектов в 2001 г. - второй год правления В. Путина).

В табл. 1 представлены данные о том, когда были инкорпорированы в элиту руководители регионов соответствующих годов. К элите мы относили тех, кто занимал высокие должностные позиции в КПСС, Правительстве союзном/федеральном, ВЛКСМ, региональном правительстве, советах народных депутатов, региональной администрации, представительных органах власти, в администрации президента, силовых, право-

**Политический бэкграунд региональной элиты 1989-2001 гг.**  
(в % к численности группы)

Номенклатурные места работы	Главы субъектов федерации			
	1989 n = 159	1992 n = 87	1997 n = 88	2001 n = 88
Были в советской номенклатуре	100	78,2	72,7	65,9
В том числе работали:				
в органах КПСС (чел.)	97,5	37,9	43	41
в органах ВЛКСМ	37,1	18,4	19	19
в советских органах	51,6	79,3	72	61

*Примечание:* данные ФРЭР, НРЭ; сумма процентов по столбцам больше 100, так как один человек мог работать в прошлом как в советских органах власти, так и в органах КПСС и ВЛКСМ.

охранительных структурах и судах, профсоюзах). Подавляющее большинство "губернаторов" попали в элиту задолго до своего назначения главой региона, проработав на руководящих постах более 10 лет. Только когорта ельцинских назначенцев 1992 г. отличается от других групп относительно меньшим опытом работы. Ту же тенденцию демонстрирует и возрастная динамика региональной элиты: при Брежневле средний возраст регионального руководителя равнялся 59 годам, при Горбачеве - 52, Ельцине - 49, Путине - 54 (ФРЭР 1995-2000, НРЭ 2000-2001). Рост среднего числа лет пребывания на посту руководителя региона после 1992 г. говорит о том, что обновление кадров произошло в период "революционных событий" 1991 г. и распада СССР, а затем происходила стабилизация губернаторского корпуса.

Анализ политического бэкграунда четырех когорт региональной элиты 1989, 1992, 1997 и 2001 гг. показывает, что удельный вес номенклатуры остается до сих пор чрезвычайно высоким. Никакой видимой революции в региональной элите не произошло (табл. 2). Плавность убывания представителей советской номенклатуры от когорты к когорте свидетельствует о естественном ходе обновления, а вовсе не о приходе совершенно новой группы людей к власти в российских регионах. Отличие советской когорты от трех постсоветских лишь одно - смена главной корпорации-поставщика: если в советское время ею была КПСС, то после 1991 г. региональная элита пополнялась главным образом "советскими работниками", то есть председателями территориальных исполкомов или представителями советов народных депутатов соответствующих уровней. Это было обусловлено реформой 1988-1990 гг., когда по решению XIX партийной конференции первые секретари обкомов пересели в кресла председателей советов [1].

Более подробно информация о политическом опыте "губернаторов" приведена в табл. 3. Главное для нас понять: происходило ли последовательное восхождение "этажей" номенклатурных работников или процесс имел хаотический характер? Для этого обратим внимание на удельный вес попавших в региональную элиту руководителей трех уровней - союзного/федерального, субъекта федерации (бывший областной, краевой) и местного (районный, городской или сельский). За период с 1989 по 2001 гг. падала доля руководителей союзного уровня (в 1997 г. не зафиксирована) и росла доля руководителей местного уровня, что как раз и говорит о последовательном восхождении старой советской номенклатуры не скачкообразно, а постепенно. На протяжении всех 12 лет и до сих пор костяк региональной элиты составляли руководители "регионального уровня", что является еще одним свидетельством стабильного статусного роста, а не революционной ломки политического класса. Подъем на верхние позиции

## Источники формирования губернаторского корпуса РФ 1989-2001 гг. (чел.)

На момент назначения (избрания) руководителем региона работали	Главы субъектов федерации				
	1989 n = 159	1992 n = 87	1997 n = 88	2001 n = 88	Всего
<b>1. В органах власти союзного уровня</b>	<b>37</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>40</b>
В том числе:					
– инструкторы и инспекторы аппарата ЦК КПСС	18	0	0	0	18
– руководители разных уровней аппарата ЦК КПСС	15	0	0	0	15
– в союзных органах представительной власти	–	3	0	0	3
– в союзных органах исполнительной власти	4	0	0	0	4
<b>2. В органах власти республиканского уровня</b>	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>21</b>	<b>57</b>
В том числе:					
– в аппарате ЦК республиканских компартий (руководящее звено)	8	0	0	0	8
– в аппарате администрации президента РФ (представители президента в регионах)	0	2	1	1	4
– в республиканских органах представителей власти	0	1	10	16	27
– в республиканских органах исполнительной власти	9	1	1	2	13
руководителями общественно-политических движений, партий	0	1	2	2	5
<b>3. В органах власти регионального уровня</b>	<b>103</b>	<b>59</b>	<b>55</b>	<b>47</b>	<b>264</b>
В том числе:					
Руководители региона <sup>1</sup>	42	38	29	18	127
Заместители руководителей региона <sup>2</sup>	52	12	14	12	90
Руководители районов и городов	9	9	12	17	46
4. Руководителями государственных и негосударственных предприятий	2	13	13	12	40
5. Руководителями силовых структур	0	0	0	4	4
6. На момент избрания на высший пост в регионе не занимали руководящих должностей в политических и экономических структурах	0	7	6	4	17

Примечание: данные ФЭР, НРЭ.

<sup>1</sup> Первые секретари обкомов, крайкомов КПСС, председатели обл-, крайисполкомов, председатели областных советов народных депутатов.

<sup>2</sup> Заместители региональных руководителей, а также заведующие структурными подразделениями в аппаратах региональных органов власти.

глав регионов происходил и за счет статусного перемещения в иерархии: значительную часть постсоветских губернаторов составляют те, кто ранее работал на постах заместителей руководителей того же уровня и в том же регионе. Однако основным направлением вверх идущей мобильности все же было повышение уровня власти и перевод руководителя с городского или районного уровня на областной или краевой.

Итак, выборы не изменили принципиально состав региональной элиты. Конечно, среди вновь избранных губернаторов были такие новички, как Б. Немцов в Нижнем Новгороде, А. Дерягин в Калуге, А. Юдин в Орле, Б. Кузнецов в Перми, А. Добряков в Пскове, Ю. Белых в Саратове, В. Фатеев в Смоленске, но все они были не избранными, а назначенными в период 1991-1992 гг., когда Б. Ельцин так остро нуждался в преданных кадрах. Выбор президента в то время был обусловлен тем, что с этими молодыми политиками он познакомился по депутатской работе в Верховном Совете РСФСР. Парадокс состоит в том, что не выборы, а именно назначения привели наверх новых людей. Причем многие из этих назначенцев первой волны не выдержали испытания выборами и проиграли их прежним первым секретарям и председателям исполкомов.

Всего за 1991-1992 гг. Б. Ельциным было назначено 70 глав регионов, 23 из них по разным причинам покинули свои посты (как правило, были отправлены в отставку самим президентом) и так и не баллотировались в губернаторы. Из тех 47 глав регионов, которые рискнули пойти на выборы, победили 23 чел., что составляет менее 50%. Причем среди победивших подавляющее большинство (87%) составляют бывшие номенклатурные работники, а среди проигравших значительная доля (37,5%) тех, кто никогда не был в номенклатуре. К концу правления Б. Ельцина у власти в регионах находилось 19 его назначенцев периода 1991-1992 гг., которые просидели в губернаторских креслах уже более 10 лет, а также 13 бывших секретарей обкомов партии. К маю 2003 г. первых осталось 12, вторых - 8.

Одной из характеристик выборности региональной элиты выступает *административный ресурс*, под которым будем понимать возможность манипулировать электоратом и результатами выборов, используя различные виды зависимостей политических игроков и населения от действующей власти [2]. Подчас такое манипулирование связано с прямым нарушением закона (и тогда говорят о фальсификации результатов выборов), но чаще ограничение конкуренции и давление на электорат происходит в рамках закона. Нередко говорят о феномене так называемого управляемого электората.

Такого рода манипулирования означают, что нарушается принцип избирательного равенства: один человек - один голос. Люди, облеченные властью, в условиях несформированной демократии могут принести на алтарь победы кроме своего личного голоса еще и голоса своих "подданных". На выборах происходит мобилизация всех ресурсов системы: финансовых, медийных, организационных. И понятно, что чем большими ресурсами обладает тот или иной человек, тем легче он может воздействовать на решения и действия других людей. Широкомасштабное давление на электорат с помощью СМИ, публикация "компроматов" и "рейтингов" кандидатов, различные формы подкупа избирателей и шантаж руководителей предприятий с целью обеспечения нужного процента голосов, уголовное преследование неугодных, но популярных кандидатов - лишь немногие из методов, применяемых администрациями. Выборы проходят в условиях сговора политических игроков, в числе которых - не только кандидаты и их партии, но и финансово-промышленные группы, правоохранительные органы, избирательные комиссии всех уровней. Но главными действующими лицами избирательной кампании становятся региональные руководители (в качестве главных *агитаторов*) и председатели избиркомов (в качестве главных *механиков* процесса).

Наличие самого феномена административного ресурса признают не только ученые и журналисты, но и кремлевские чиновники. Так на расширенном заседании Центризбиркома РФ 27 января 2000 г. А. Волошин сказал: "Надо стремиться к тому, чтобы исключить административный ресурс из выборочного процесса. Это будет способствовать возврату доверия избирателей к выборам" [3]. Гамма технологий применения административного ресурса постоянно расширяется, включая: *юридические методы воздействия* (ограничения на этапе регистрации кандидата, возбуждение уголовных дел против члендженеров, имеющих опасные шансы на победу, придирки к собранным подписям, обвинения в нарушениях правил предвыборной агитации и т.п.); *медийные методы воздействия* (эксплуатация служебного положения инкамбентов для появления в СМИ якобы вне рамок предвыборной агитации, публичная агитация действующих руководителей в пользу нужных кандидатов, включение в обязательном порядке в агитационную работу руководителей всех рангов, а также преподавателей и учителей, публикация заказных "рейтингов" различных кандидатов, очернение конкурентов в прессе, неравенство кандидатов в использовании эфирного времени, регистрация кандидатов с теми же фамилиями, что и у основных конкурентов ("двойников") с целью запутать избирателей и проч.); *экономические методы воздействия* (сознательное создание материальной, финансовой зависимости избирателей от их электорального поведения, шантаж руководителей производственных коллективов с угрозой экономических санкций, если результаты голосования не будут удовлетворитель-

Таблица 4

## Выборы глав субъектов федерации 1991-2002 гг. [4]

Год выборов	Число избранных глав регионов	В том числе:			Средний процент голосов, поданных:	
		Переизбранных глав исполнительной власти	Избранных глав законодательной власти	Доля победивших инкамбентов (%)	за победивших кандидатов в целом	за инкамбентов
1991	9	1	5	11,1	65,1	63,8
1992	3	1	1	33,3	80,5	76,3
1993	12	1	2	8,3	60,3	61,8
1994	6	2	4	33,3	72,2	72,2
1995	15	11	2	73,3	60,2	61,5
1996	50	23	8	46,0	57,5	60,8
1997	17	9	2	52,9	62,7	70,0
1998	9	3	1	33,3	68,0	75,6
1999	13	10	0	76,9	60,6	61,0
2000	43	28	0	65,1	61,4	63,5
2001	14	7	2	50,0	60,6	65,0
2002	10	5	0	50,0	60,7	63,2

Примечание: если выборы проходили в два тура, то учитывалась дата только второго тура.

ными, оплата подписей, подарки избирателям, устройство лотереи по избирательным спискам и проч.).

Доказательства господства административного ресурса на российских выборах в условиях нашей страны должны сводиться к проверке ряда гипотез: *инкамбенты* всегда набирают больше голосов, чем *челенджерсы*; у "кандидатов власти", как правило, самая дешевая избирательная кампания; реальным соперникам "кандидатов власти" чинятся всевозможные препятствия, вплоть до отстранения от выборов; для имитации альтернативности выборов *инкамбенты* используют так называемых "дублеров" - кандидатов, находящихся в стоворе с инкамбентом и не имеющих шансов на победу.

В табл. 4 мы собрали данные о том, каковы шансы инкамбентов на губернаторских выборах за все время их проведения - с 1991 г. по 2002 г. В качестве *инкамбентов* рассматривались действующие главы региональных администраций. Как видно из приведенных данных, только в первые годы ельцинского правления спикеры региональных парламентов составляли реальную конкуренцию действующим губернаторам. После 1994 г. губернаторы окончательно набрали силу и период противостояния ветвей власти в большинстве регионов закончился. Доля *инкамбентов* на губернаторских выборах в разные годы колебалась от 8 до 77%, но тенденции к увеличению их доли за указанный период не просматривается. Более того, последние три года их удельный вес среди победивших кандидатов снижался. Это вовсе не обязательно свидетельствует об ослаблении *административного ресурса*. За этим могут стоять иные причины: желание центра сменить руководство региона, неучастие действующего губернатора в выборах и "назначение" преемника и проч.

Далеко не всегда за инкамбентов подавалось голосов больше, нежели за свободных кандидатов. Напротив, данные свидетельствуют, что до 1995 г. тенденция была обратной: население, недовольное ельцинскими назначениями, голосовало против них. Период, когда действующая власть уверенно побеждала на выборах, относится к 1996-2002 гг., хотя заметно снижение соответствующего показателя после 1999 г. -



Динамика сменяемости глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации в 1991-2002 гг. *Источник:* база данных сектора изучения элиты Института социологии РАН.

тогда происходило существенное обновление губернаторского корпуса, да и всей российской власти.

Рассмотрим теперь динамику голосований за инкамбентов в зависимости от того, на какие по счету выборы они идут. Часть губернаторов (43,7%) на своих вторых выборах получила голосов больше, чем на первых, а часть (47,9%) - меньше или примерно столько же (8,5%). 15 губернаторов проиграли свои вторые выборы, а 2 - трети. Следовательно, тенденции к улучшению результатов от выборов к выборам не обнаружено. Проанализируем теперь тренд доли побед инкамбентов. На рис. показано, каково соотношение губернаторов, впервые победивших на выборах и переизбранных на второй (третий) срок. В некоторые периоды (например, 1994—1995 гг.) процент переизбранных был довольно высок, в другие же годы (например, 1991-1993, 1996, 2001) наблюдался большой приток новых кадров. Тенденции к росту числа переизбранных также не обнаружено.

Губернаторы часто проигрывали выборы, что было бы невозможно в случае, если бы их административный ресурс был решающим фактором избирательных кампаний. Смена губернатора часто происходила не из-за его недостаточной популярности в своем регионе, а под влиянием федерального административного ресурса, который был направлен против действующего губернатора. В случае столкновения регионального административного ресурса с федеральным победа, как правило, оставалась за последним. Хотя хорошо известны случаи, когда, несмотря на весьма решительное противодействие центра на выборах, тем не менее побеждал неугодный руководитель, но пользующийся поддержкой населения (например, Николай Кондратенко в Краснодарском крае или Юрий Лодкин в Брянской области).

Наши исследования свидетельствуют о том, что очевидной тенденции увеличения доли инкамбентов на региональных губернаторских выборах нет, хотя доля действующих губернаторов, проигрывающих выборы, постепенно снижалась. Так, если в цикле выборов 1995-1997 гг. губернаторы проиграли 43,9% выборов, то в цикле 1999-2001 - только 21,4%. После 1993 г. инкамбенты набирали устойчиво больше голосов, чем челленджеры. Максимум успеха инкамбентов на выборах приходится на 1997-1998 гг. Годы наибольшего успеха инкамбентов - это годы стабилизации региональных режимов, а годы их наименьших успехов соответствуют периодам смены одного поколения региональной элиты другим.

В новой России быстро сформировалась группа регионов с "сильными" лидерами, которые получали на выборах более 80% голосов. Такие высокие показатели могут,

конечно, быть следствием реальной популярности лидера в своем регионе, но чаще объясняются авторитарным характером власти. В период правления Б. Ельцина важную роль на региональных выборах играл следующий фактор. Если губернатор обеспечивал нужный результат федеральных выборов, то центр поддерживал его на его собственных выборах, если же результат оказывался неудовлетворительным - тогда против действующего губернатора начиналась PR кампания. Центральная власть в тот период не имела иного способа добиваться победы на выборах, как оказывать такого рода неправовое давление на глав территорий. Причем, центр вовсе не скрывал, что проводит параллель между результатами голосований и дальнейшей поддержкой губернаторов. Эту классификацию регионов по степени их лояльности президенту открыто публикует Центризбирком РФ в своих изданиях [5].

А в какой зависимости находилась лояльность губернатора к центру и его личная популярность? Сопоставляя эти два показателя, региональных руководителей можно разделить на четыре основные группы: 1) популярных (сильных) лояльных, 2) популярных нелояльных, 3) непопулярных (слабых) лояльных и 4) непопулярных нелояльных. "Сильными" (популярными в своем регионе) будем считать тех руководителей, которые набрали более 65% голосов на собственных выборах, а "лояльными" - тех, в чьих регионах Б. Ельцин занял первое место на президентских выборах 1996 г. и где партия власти (в 1995 г. это НДР) получила не ниже третьего места. Судьба губернаторов, относящихся к этим четырем группам, различна: за бортом большой политики оказалось 50% слабых лояльных и 50% слабых оппозиционных губернаторов. Сильные оппозиционные губернаторы сохранили свои позиции на 65%, а сильные лояльные губернаторы - на 100% [6].

Иногда организовать проигрыш действующего губернатора на выборах для федерального центра было почти невозможно. И тогда избирались обходные пути. Так, было в случае с А. Руцким в Курске. Подчас центр использовал более деликатные формы воздействия - договоренности, которые достигались между центром и руководителями регионов за закрытыми дверями. Так, приезд В. Путина в Казань и его личные встречи с М. Шаймиевым за закрытыми дверями имели последствием то, что Татарстан дает один из самых высоких в стране показателей (69%) поддержки президента. Следствием визита президента в Краснодар и встречи с губернатором Н. Кондратенко была утрата Г. Зюгановым лидерства в традиционно "красном" регионе [7].

Практически во всех регионах в начале 90-х годов сложился своеобразный треугольник власти, стороны которого представляли губернатор, спикер и мэр. Но это был не триумvirат, а ожесточенная конкуренция за власть, за ресурсы и контроль над территориями. Ельцинским назначенцам-демократам противостояли консервативно настроенные парламентарии во главе с левыми лидерами. Это противостояние походило на реальное разделение властей: столкновение между исполнительной и законодательной ветвями означало не только идеологические дебаты, но и взаимный контроль и ограничение власти. Однако российская политическая элита воспринимала это не как шаг к демократии, а как беспорядок, мешающий "нормальной работе". Региональные администрации делали все, для того чтобы восстановить утраченную монополию на власть. А для этого надо было научиться управлять выборами в региональные законодательные собрания. К концу 90-х годов регионы, где спикеры были в оппозиции к губернаторам, стали исключением. Эту тенденцию отмечает ряд российских авторов, занимающихся проблемами регионального развития [8].

Выборы в местные законодательные собрания стали проходить по новому сценарию: губернатор и его администрация готовили список желательных кандидатов и затем, используя административный ресурс, способствовали их избранию депутатами. Так, на выборах в законодательное собрание Вологодской области, состоявшихся 22 марта 1998 г., из 15 победивших депутатов 12 были "людьми из губернаторского списка"; в Мурманской области на выборах в областную думу 7 декабря 1997 г. прошли все 14 кандидатов из "губернаторского списка"; в Новгородской - из победивших 26 депутатов 24 были "людьми из списка Прусака"; в Самарской - все победившие



**Участие в выборах в законодательные органы власти субъектов  
Российской Федерации представителей законодательной и исполнительной власти,  
работников общественных организаций и основных сфер деятельности  
(1995-1998 гг.) [11]**

Сфера представительства кандидатов	Число зарегистрированных кандидатов	Число действующих кандидатов	Эффективность участия кандидатов в выборах (%)
Депутаты законодательных органов государственной власти	788	344	43,65
Главы администраций городов и районов	516	332	64,34
Представители исполнительных органов власти субъектов РФ	487	130	26,69
Представители общественных организаций, партий и движений	764	72	9,42
Представители производственной сферы	4120	944	22,91
Представители непромышленной сферы	5853	850	14,52

25 депутатов были губернаторскими креатурами; в Саратовской - люди губернатора составили 94% вновь избранного состава думы [9]. Аналитики администрации президента РФ прямо писали о ситуации на выборах законодательного собрания Ульяновской области в ноябре 1995 г.: "Законодательное собрание представляет собой в значительной степени необходимый придаток к исполнительной власти, сформированной Ю. Горячевым в целях лучшей управляемости региона. Отсутствие самостоятельной позиции у подавляющего большинства депутатов объясняется их социально-профессиональным статусом и проталкиванием кандидатов в депутаты исполнительными структурами" [10].

Такие меры, предпринятые губернаторами для восстановления своего полномочия, привели к тому, что спикеры перестали представлять угрозу на выборах в большинстве регионов. А региональные парламенты в ельцинский период наполнились представителями политического класса и руководителями предприятий (см. табл. 5).

В ходе избирательной кампании 1997-1998 гг. тенденция закрепилась: избиратели устойчиво отдавали предпочтение крупным хозяйственникам, руководителям акционерных обществ, больших по региональным меркам предприятий или чиновникам. К числу факторов, повлиявших на это, надо отнести более профессиональное ведение избирательной кампании кандидатами от бизнеса и власти, широким привлечением финансовых и административных ресурсов. По итогам выборов 1997-1998 гг., представители директорского корпуса, промышленной и финансовой элиты получили 80% депутатских мандатов в Пермской области, около 70% - в Смоленской области, около 60% - в Пензенской, Тамбовской и Томской областях [там же]. Эта тенденция была бы не так опасна, если бы наряду с проникновением в депутатский корпус чиновничества и директората, в нем присутствовали бы и представители других групп населения - молодежи, пенсионеров, работников социальной сферы, представителей науки, культуры, образования, здравоохранения, рабочих и крестьян. Однако эти группы представлены совсем незначительно.

Согласимся в целом с Н. Петровым, который выделяет пять периодов трансформации региональной элиты: "1) мягкое перестроечное омоложение ("бархатные" революции в регионах с заменами первых секретарей вторыми); 2) революционные подвиги 1991 и в меньшей степени 1993 гг.; 3) 1992-1993 гг. - притирка и конфронтация по линии "исполнительная - представительная" власти; 4) 1993-1995 гг. - укоренение и стабилизация элит; 5) декабрь 1995 г. - декабрь 1996 г. - легитимизация" [12].

Итак, проанализировав инкорпорацию в элиту с использованием механизма региональных выборов, можно сделать следующие выводы. Выборы в новой России стали

механизмом, который закрепил лидирующее положение политического класса. Конкуренция на региональных выборах если и происходила, то только между членами элиты, главным образом, между действующими главами парламента, региональной и городской администраций. В спор чиновников могли вмешаться с хорошими шансами на победу только представители местных деловых кругов. Несмотря на обновление персонального состава губернаторского корпуса, его структурные характеристики не изменились. Региональная элита как была, так и осталась непроницаема для *разночинцев*, которые могли попасть на высокие посты исключительно благодаря назначениям из центра, но не путем выборов. Выборный механизм выносил на высшие этажи региональной власти представителей старого политического класса. Демократические альтернативные выборы, призванные расширить доступ к власти для всех слоев населения, в регионах сыграли иную роль - они практически прекратили доступ в элиту представителям неэлитарных слоев. В то же время выборы сделали региональную элиту более независимой от центра.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Материалы XIX Всесоюзной конференции Коммунистической партии Советского Союза. 28 июня - 1 июля 1988 года. М.: Политиздат, 1988. С. 120.
2. *Гельман В.Я.* Постсоветские политические трансформации (Наброски к теории) // *Полис*. 2001. № 1. С. 24; *Гордон Л.А., Клопов Э.В.* Потери и обретения в России девяностых: Историко-социологические очерки экономического положения народного большинства. Т. 1; *Меняющаяся страна в меняющемся мире: предпосылки перемен в условиях труда и уровне жизни*. М., 2000. С. 93; *Звоновский В.* Административный ресурс: варианты исчисления объема // *Мониторинг общественного мнения*. 2000. № 1 (45). С. 35-37; *Орешкин Д.Б.* География электоральной культуры и цельность России // *Полис*. 2001. № 1. С. 80; *Политический альманах России* / Под ред. М. Макфола и Н. Петрова. М.: Моск. Центр Карнеги, 1998. Т. 1-2; *Попова Е.В.* Проблемные измерения электоральной политики в России: губернаторские выборы в сравнительной перспективе // *Полис*. 2001. № 3. С. 56; *Регионы России в 1998 г.: Ежегодное приложение к "Политическому альманаху России"* / Под ред. *Н. Петрова*. М.: Гендальф, 1999; *Регионы России в 1999 г.: Ежегодное приложение к "Политическому альманаху России"* / Под ред. *Н. Петрова*. М.: Гендальф, 2001; *Выборы и проблемы гражданского общества на Урале* // *Рабочие материалы Московского центра Карнеги*. 2001. № 4; *Myagkov M.* The 1999 Duma Election in Russia: a Step Toward Democracy or the Elites' Game? Paper on the Shambaugh conference of Iowa, April 2000; *Myagkov M., Orde-shook P., Sobyatin A.* The Russian Electorate, 1991-1996 // *Post-Soviet Affairs*. 1997. Vol. 13. № 2. P. 134-166; *Solnick S.* Gubernatorial Elections in Russia, 1996-1997 // *Post-Soviet Affairs*. 1998. Vol. 14. № 1. P. 48-80.
3. Цит. по записи телевизионной программы "Время" (ОРТ) от 27.01.2000 г.
4. *Политический альманах России 1997* / Под ред. М. Макфола и Н. Петрова. М., 1998. Т. 1: *Выборы и политическое развитие*. С. 596-599; *Выборы в Российской Федерации*. М.: ВЭЛТИ, 1998. С. 115; *Регионы России в 1998 г.: Ежегодное приложение к "Политическому альманаху России"* / Под ред. *Н. Петрова*. М.: Гэндальф, 1999. С. 160; *Выборы глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации. 1995-1997. Электоральная статистика*. М., 1997. С. 660; *Выборы в Российской Федерации. 2001. Электоральная статистика*. М., 2002.
5. *Выборы Президента Российской Федерации 1996. Электоральная статистика. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации*. М., 1996. С. 196.
6. *Выборы глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации. 1995-1997. Электоральная статистика*. М., 1997; *Выборы в Российской Федерации*. М.: ВЭЛТИ, 1998; *Выборы Президента Российской Федерации. 1996. Электоральная статистика*. М., 1996; *Политический альманах России 1997* / Под ред. М. Макфола и Н. Петрова. М.: Моск. Центр Карнеги, 1998.
7. *Сегодня*. 2000. 28 марта.
8. *Тюков Н., Запеклый А.* Элиты российских регионов - формирование и развитие // *Трансформация российских региональных элит в сравнительной перспективе*. М.: МОНФ, 1999. С. 86-94; *Петров Н.* *Выборы 1995-1997 г. и региональные политические элиты* //

Там же. С. 95-127; *Титков А.* Модели развития региональных политических элит // Там же. С. 17-27.

9. Аналитический доклад "Регионы России". М.: Территориальное управление Президента РФ, 1998. С. 44, 116, 127, 277, 285.
10. Там же. С. 297.
11. Выборы в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации. 1995-1997. Электоральная статистика. Центризбирком. М., 1998. С. 636.
12. *Петров Н.* Выборы 1995-1997 г. и региональные политические элиты // Трансформация российских региональных элит в сравнительной перспективе. М., 1999. С. 96.