

ГЛАВНЫЕ ДЕЙСТВУЮЩИЕ ЛИЦА РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: СМЕНА ЭЛИТ НА ФОНЕ ТРАНЗИТА ВЛАСТИ В ТАМБОВСКОЙ ОБЛАСТИ С 2010 ПО 2018 Г.

Аннотация

Для определения персонального состава правящей элиты, изучения характера связей отдельных ее представителей и уточнения объемов контролируемых ими властных ресурсов используется репутационная техника идентификации элит. Анализ упоминаемости субъектов властных отношений, влиятельных на региональном уровне, чье воздействие не сегментировано и распространяется на всю область, показал, что эту категорию составляет узкий круг лиц. В Тамбовской области это менее 10 персон. Совокупность позиций, занимаемых ими, можно поделить на несколько групп. В зависимости от контрольной точки исследования их количество и наполняемость различны. Отмечено, что отдельные представители властвующей элиты могут не владеть достаточным количеством частного или госкапитала, но при этом оказывают существенное влияние в регионе. Такое возможно, если персона обладает эффективными связями.

Ключевые слова: репутационный метод, влияние, региональные политические режимы, региональные элиты.

Автор

Дмитрий Анатольевич Соловьев

Научный сотрудник Центра изучения политических трансформаций Тамбовского государственного университета имени Г.Р. Державина (Тамбов, Россия)



Введение

Социологическое исследование «Самые влиятельные люди Тамбовской области: 2010–2018» проведено в период с июня 2018 г. по февраль 2019 г. Его целью является изучение трансформации регионального политического режима в Тамбовской области после смены высшего должностного лица субъекта. В мае 2015 г. состоялось назначение А.В. Никитина врио главы обл администрации, а затем, в сентябре 2015 г., его избрание на должность губернатора. Прежний глава обл администрации О.И. Бетин ушел из политики, и с этого момента происходило становление новой элиты.

Интерес к данной теме обусловлен намерением разобраться в сути про-

исходящих изменений регионального политического режима. Ведь только на основе публичных оценок политиков и экспертов нельзя построить реальную картину мира. Бетин о назначении Никитина говорил с сарказмом: «Передаются полномочия преемнику, который здесь работает вместе с нами. Вырос до самостоятельного руководителя — председателя областной Думы» [1]. И Никитин открыто заявлял о том, что отверг все предложения Бетина войти в его команду [2]. Однако буквальное толкование слов уходящего губернатора, приправленное лестью по отношению к новому руководителю области, со стороны местных политиков чаще других точек зрения транслировалось в тамбовских СМИ [3]. Лишь изредка

из анонимных источников обыватели слышали, что Никитин являлся контрэлитой по отношению к Бетину и его команде [4].

Мы исходим из предположения, что Никитин был противовесом Бетину [5]. И в данной работе постараемся ответить на вопрос: какова была совокупность политических акторов до и после смены высшего должностного лица Тамбовской области в 2015 году?

Для этого потребуются определить персональный состав самых влиятельных лиц во властной структуре Тамбовской области. В данном исследовании мы используем следующие определения: «...влияние — возможность участия того или иного человека в принятии ключевых решений и/или оказание существенного влияния на этот процесс» [6. — С. 16], «влиятельность — категория, используемая для характеристики проявления и степени влияния того или иного лица» [Там же].

Методы идентификации элиты

В политологической научной традиции сложилось три основных подхода к определению лидеров власти и их влияния.

С помощью позиционной техники [7] можно установить совокупность позиций в силовом блоке, в политической и в экономической иерархиях. Главный критерий такой: влиятельнее та персона, которая занимает более высокую командную позицию. Нахождение на вершине иерархии открывает доступ к высоко ценным жизненным благам и способствует их накоплению и удержанию. В основном этот метод используется для изучения общенациональных элит [8].

Двойственные отношения между правительственными и экономическими властями могут быть изучены с помощью репутационной техники [9]. В качестве системы отсчета для анализа властных отношений Ф. Хантер использует концепцию сообщества. Оно

является первичным центром власти, в котором социальная группа передает определенным персонам социальные функции, связанные с властью. В результате появляются авторитетные люди, интересы которых по охвату могут быть местными, региональными или национальными. Чтобы определить состав когорты влиятельных лиц, нужно опросить членов общины. Когда составлен первичный список, его необходимо уточнить у персон из числа «людей власти». Влиятелен тот, кто имеет репутацию влиятельной персоны.

Метод анализа решений [10] составлен таким образом, чтобы выделить тематические области, которые охватывают широкий спектр интересов элиты, затем определить главные события в каждой из проблемных областей, опросить непосредственных участников принятия важных решений и, наконец, определить распределение влияния между явными и скрытыми участниками. Чем чаще были поддержаны предложения, инициированные персоной, тем больше ее влияние.

Каждый метод анализа влияния имеет свои преимущества и недостатки. Применительно к данной работе позиционная техника помогла бы очертить круг предположительно влиятельных персон, но разграничительная линия по уровню влияния проходила бы слишком низко. Мы также не ставим перед собой цели разобраться в широкой структуре власти, изучив, как принимаются решения по наиболее значимым общественным проблемам. Нас интересует только сравнение влияния отдельных членов региональной элиты, поэтому при проведении эмпирического исследования наиболее уместной является репутационная техника.

Методы

Основным методом исследования является репутационная техника идентификации элиты. Согласно концепции

этого подхода, персоне обладает влиятельностью, если, по мнению экспертов, она включена в процессы принятия решений.

Критериями влиятельности в нашем исследовании являются «влиятельность в политике субъекта РФ» и «влиятельность в экономике субъекта РФ», под которыми мы подразумеваем объемы ресурсов, контролируемых персонами в соответствующих сферах, а также «общий уровень влиятельности на территории субъекта РФ». Последний параметр применяется для оценки эффективности связей самых влиятельных лиц.

Персоне считается влиятельной на территории субъекта РФ, если хотя бы по одному из трех критериев она получила оценку не менее чем от четырех экспертов.

Для реализации поставленной цели мы составили ретроспективную картину ответов экспертов для периода, предшествующего смене высшего должностного лица субъекта, а также провели срез для анализа действительности, актуальной на момент проведения исследования. По каждому периоду мы задали информантам три вопроса:

1. Назовите трех самых влиятельных политиков в субъекте N.

2. Назовите трех самых влиятельных бизнесменов в субъекте N.

3. Назовите три самых влиятельных персоны в субъекте N.

При ответе на вопросы эксперт мог назвать от одной до трех персон либо указать, что, по его мнению, влиятельных персон нет. Также он мог уточнить, что затрудняется ответить на какой-либо из поставленных вопросов. Ведь не всегда предприниматели сведущи в сфере политики и наоборот. К этому варианту ответа информанты, участники рейтинга, прибегали и в тех случаях, когда подтверждение их влиятельности пришло после мая 2015 года.

Особенности регионального политического режима обусловлены

политикой, проводимой высшим должностным лицом субъекта РФ, а их отражением является вовлеченность различных элитных групп в процесс принятия решений.

Социально-демографические характеристики экспертов

В рамках нашего исследования опрошено 33 информанта. Из них 28 мужчин и 5 женщин. Распределение информантов по возрастным когортам выглядит следующим образом: 31–40 лет — 6 человек; 41–50 лет — 9 человек; 51–60 лет — 12 человек; 61 год и старше — 6 человек. 32 эксперта получили высшее образование. Среди них 11 кандидатов и 8 докторов наук.

Должностной статус экспертов (в % от общего числа экспертов): руководители предприятий, органов власти — 30,3%; депутаты муниципального и регионального уровней — 30,3%; заместители руководителей предприятий, органов власти — 12,1%; руководители управлений — 6,1%; руководители общественных организаций, отделений партий — 9,1%; советники, консультанты — 6,1%; другие — 6,1%.

Сфера и характер профессиональной деятельности экспертов (в % от общего числа экспертов): назначаемые государственные чиновники — 21,2%; должностные лица, занимающие выборные должности (депутаты, губернаторы, мэры, судьи) — 18,2%; деятели культуры, науки, сферы образования — 12,1%; представители СМИ, рекламы, PR — 9,1%; финансы — 9,1%; сельское хозяйство — 9,1%; строительство — 3%; представители политических партий и движений — 3%; сотрудники общественных организаций — 6%; другие — 12,1%.

Тамбовская элита в пятом электоральном цикле (2010–2015 гг.)

13 июля 2010 г. О.И. Бетин в пятый раз вступил в должность главы адми-

нистрации Тамбовской области. На этой ступени своей карьеры он проработал до 25 мая 2015 г., когда по собственному желанию сложил полномочия. Нас интересует элитный расклад, который был при этом губернаторе во время последнего срока.

В Таблице 1 представлено распределение ответов экспертов на вопросы о влиятельности тамбовской элиты в сферах политики и экономики, а также об эффективности их связей. Всего информанты назвали семь персон, обладающих достаточным уровнем влияния.

Система властных отношений выстроена вокруг персоны губернатора Бетина. Характерной особенностью периода его правления был тот факт, что губернатор единолично принимал решения в сфере экономики. Все сотрудники под его руководством старались привлекать инвесторов в регион, а сам губернатор работал с инвесторами на-

прямую, без посредников. Эта формула была отлажена еще в начале 2000-х гг., поэтому никто из политической элиты, кроме самого губернатора, не называется экспертами в числе лиц, влиятельных в сфере экономики.

На региональном политическом олимпе наибольшим влиянием после губернатора обладал его заместитель, куратор внутренней политики. Чуть меньшим уровнем влияния в политической сфере, по мнению экспертов, был наделен председатель областного Заксобрания, который выступал контролитой по отношению к действующему губернатору. Высокой степенью влияния на принимаемые решения в политике Тамбовской области обладал руководитель регионального УФСБ, на тот момент являвшийся «дугагеном», то есть лицом, старшим по классу и времени пребывания в должности среди других силовиков. И, наконец, первый заместитель председателя

Таблица 1 — Самые влиятельные люди Тамбовской области в период с 13 июля 2010 г. до 25 мая 2015 г.

Фамилия, имя, отчество	Должность	Упомятаемость, раз		
		В целом	Политика	Экономика
Бетин Олег Иванович	Глава администрации Тамбовской области	17	17	6
Сазонов Александр Александрович	Первый заместитель главы администрации Тамбовской области	8	3	1
Чеботарев Сергей Алексеевич	Заместитель главы администрации Тамбовской области (внутренняя политика)	–	7	–
Никитин Александр Валерьевич	Председатель Тамбовской областной Думы пятого созыва	3	6	–
Карев Владимир Николаевич	Первый заместитель председателя Тамбовской областной Думы пятого созыва	1	4	–
Нуштаев Иван Васильевич	Начальник УФСБ России по Тамбовской области	4	5	–
Шамоян Джамал Чатоевич	Генеральный директор Союза многоотраслевых хозяйственных предприятий «Дижла»	1	2	4
Нет влиятельных:		2	–	1
Затрудняюсь ответить:		3	–	–

Тамбовской облдумы, союзник губернатора.

Общий уровень влиятельности губернатора не позволяет усомниться в том, кто является первым лицом области. На втором месте — его первый заместитель, в прошлом сотрудник ФСБ. Третьей персоной с высоким индексом упоминаемости является начальник УФСБ России по Тамбовской области.

Тамбовская элита в шестом электоральном цикле (2015–2020 гг.)

Назначение А.В. Никитина врио главы администрации Тамбовской области в мае 2015 г. происходит в тот момент, когда полномочия прежнего руководителя области О.И. Бетина еще не закончились. Сначала новый руко-

водитель меняет куратора внутренней политики и назначает на эту должность свою креатуру. Спустя несколько месяцев на сентябрьских выборах инкубент одержит убедительную победу, получив 85,47% голосов избирателей при явке в 57,77%. В декабре 2015 г. его «наставник» и земляк, мичуринец Е.А. Матушкин избирается председателем Тамбовской облдумы V созыва, а в сентябре 2016 г. — руководителем Тамбовской облдумы VI созыва.

В отличие от своего предшественника, новый губернатор не терпит критики и зачищает политическое поле. Иерархия влиятельности должностей в ходе трансформации регионального политического режима не изменилась (Таблица 2), по-прежнему в политике влиятельны: 1) губернатор — 1 ме-

Таблица 2 — Самые влиятельные люди Тамбовской области в период с мая 2015 г. по февраль 2019 г.

Фамилия, имя, отчество	Должность	Упомятаемость, раз		
		В целом	Политика	Экономика
Никитин Александр Валерьевич	Глава администрации Тамбовской области	20	20	8
Иванов Олег Олегович	Первый заместитель, руководитель аппарата главы администрации Тамбовской области (внутренняя политика)	14	19	3
Матушкин Евгений Алексеевич	Председатель Тамбовской областной Думы шестого созыва	8	12	–
Ганов Александр Николаевич	Первый заместитель главы администрации Тамбовской области по экономике	3	1	9
Мошкович Вадим Николаевич	Председатель совета директоров ГК «Русагро»	1	–	6
Поляков Александр Алексеевич	Депутат Государственной Думы седьмого созыва, член Комитета по аграрным вопросам	–	–	6
Жупиков Александр Владимирович	Депутат Государственной Думы седьмого созыва, член Комитета по аграрным вопросам	3	3	5
Хохлов Юрий Михайлович	Генеральный директор ООО «ГК АСБ»	1	–	4
Нет влиятельных:		1	–	1
Затрудняюсь ответить:		–	–	3

сто; 2) вице-губернатор, курирующий блок внутренней политики, — 2 место; 3) председатель областной Думы — 3 место. Отличие новой политической реальности в другом: кроме губернатора и членов его команды, теперь никто не оказывает существенного влияния на принимаемые решения в политике Тамбовской области. При губернаторе Бетине акцент был сделан на экономику.

В сфере экономики влияние позиции губернатора несколько ниже, чем у его первого зама. Из этого следует, что они вместе работали с инвесторами, чего не было при прежнем губернаторе. Теперь появились две новые группы субъектов властных отношений: 1) представитель бизнес-элиты федерального уровня; 2) лица, замещающие государственные должности РФ, депутаты Госдумы. В то же время усилилось влияние представителей регионального бизнеса. Заметим, что владельца ГК «Русагро» и руководителя ООО «ГК АСБ» эксперты называли влиятельными и во время пятого губернаторского срока О.И. Бетина, но степень их влияния на принимаемые областной администрацией решения была не столь существенной, как в настоящее время. Депутаты Государственной Думы VII созыва, влиятельные в экономике области, инвестировали финансы на думскую избирательную кампанию, чем обеспечили себе высокое положение в команде Никитина. Коммерческий ли это был интерес или они оба преследовали цель самореализации — это хороший вопрос. Однако при смене регионального политического режима депутат ГД, избранный по избирательному округу № 178 (Расказовский — Тамбовская область), «пришел» в строительный бизнес и занял нишу, до этого принадлежавшую руководителю Союза многоотраслевых хозяйственных предприятий «Дижла», которого в 2018 г. объявили в международный розыск.

По оценке общего уровня влиятельности в 2018 г. первым лицом в области является губернатор, вторым — его первый заместитель, курирующий блок внутренней политики, а третьим — руководитель областной Думы. При этом эффективность связей членов команды Никитина всецело зависит от лояльности к губернатору. Сегодня руководство УФСБ по Тамбовской области не располагает достаточным количеством эффективных связей, в том числе с местными элитами. В России власть персонифицирована, поэтому роль ведомства заметно снизилась.

Выводы

Региональный политический режим, сформировавшийся к пятому губернаторскому сроку О.И. Бетина и действовавший до 25 мая 2015 г., характеризуется тем, что во властных отношениях принимали участие персоны, чье влияние и связи не зависели целиком и полностью от расположения губернатора. Высшее должностное лицо Тамбовской области и члены его команды «были готовы к высокому уровню политической конкуренции» и «могли работать с более сложной системой сдержек и противовесов»¹. Главным фактором в работе той обл. администрации было привлечение инвестиций.

При смене губернатора пришла новая команда — впрочем, так происходит везде в России. У нас не всегда смотрят на профессионализм, но обязательно на то, чтобы человек был надежным и не предал. Тамбовщина тому наглядный пример. Представители новой власти работают в узком кругу и болезненно реагируют на критику, поэтому на политическом олимпе мы видим всего три влиятельные фигуры. В сфере экономики, наоборот, много

¹ Интервью с экспертом Z, владельцем тамбовского медиахолдинга. Взято автором 18.04.2018.

субъектов властных отношений. Ведь для того, чтобы развиваться, бизнесу приходится получать благословение от власти.

Мы хотели бы выделить три стадии существования регионального политического режима: начальную, основную и завершающую. Начальный этап протекает от момента назначения временно исполняющего обязанности высшего должностного лица субъекта РФ до его избрания на всенародных выборах. На основном этапе происходит укрепление позиций нового иерарха и окончательно формируется его команда. Индикатором того, что существующий региональный политический режим вступил в свою завершающую стадию, является накопление критической массы ошибок управления регионального правительства (например, конфликтов с центром). В случае, если центр принял решение поддержать кандидатуру местного политика на предстоящих губернаторских выборах, среди главных действующих лиц мы увидим этого активного представителя контрэлиты. Дополнительного изучения требует ситуация, когда ставка центра была сделана на «варяга».

Ключевым вопросом при изучении регионального политического режима является уточнение фактического влияния вице-губернатора, курирующего блок внутренней политики. Выделим две модели:

Модель А — влияние губернатора в политической сфере существенно выше влияния заместителя губернатора по внутренней политике. Так сложилось при губернаторе Бетине.

Модель В — влияние губернатора в политической сфере незначительно выше влияния заместителя по внутренней политике. Подобные отношения существовали при губернаторе Никитине. Первый вице-губернатор Иванов создал вокруг главы администрации систему, в которой он был незаменим, а осталь-

ные члены элиты воспринимались как враги.

Хотим обратить внимание на следующие детали, свойственные региональным политическим режимам Тамбовской области в период с 2010 по 2018 г. Во-первых, руководитель областной Думы ни разу не был отмечен экспертами в качестве лица, оказывающего серьезное влияние на решения, принимаемые в экономике области, несмотря на то что именно региональная ассамблея контролирует исполнение бюджета области. И, во-вторых, в регионе сложилась устойчивая модель иерархии в политической сфере: наиболее влиятельным политиком является губернатор, чуть меньшим объемом контролируемых властных ресурсов обладает куратор внутренней политики, а следом за ними — председатель областной Думы.

В иерархии по общему уровню влияния, до трансформации политического пространства в Тамбовской области, установлено, что самыми влиятельными персонами были трое: глава администрации Тамбовской области, первый вице-губернатор, а также руководитель регионального УФСБ. После смены высшего должностного лица места на этом пьедестале заняли: губернатор (1 место), первый вице-губернатор, курирующий блок внутренней политики (2 место) и председатель Тамбовской областной Думы (3 место).

Субъектами властных отношений в 2010–2015 гг. являлись: А) губернатор; В) лица, замещающие государственные должности Тамбовской области, в том числе вице-губернаторы и руководство областной Думы; С) представители бизнес-элиты Тамбовской области; D) силовики. В 2015–2018 гг. в системе политико-экономического управления появились новые игроки: E) представители бизнес-элиты федерального уровня и F) депутаты ГД, выходцы из бизнеса, а группа D утратила свои позиции.

Литература

1. TambovNews. Замминистра строительства и ЖКХ РФ Олег Иванович Бетин // YouTube. — 2 июня 2015. — URL: <https://www.youtube.com/watch?v=XYIMKRlwHt8> (дата обращения: 16.02.2022).
2. TambovNews. ВРИО главы администрации Тамбовской области Александр Никитин // YouTube. — 2 июня 2015. — URL: <https://www.youtube.com/watch?v=a134VYVP3gs> (дата обращения: 16.02.2022).
3. Александр Никитин назначен временно исполняющим обязанности главы администрации Тамбовской области // Сайт ИА «Онлайн Тамбов.ру». — URL: <https://www.onlinetambov.ru/news/society/aleksandr-nikitin-naznachen-vremenno-ispolnyayushchim-obyazannosti-glavy-administratsii-tambovskoy-o/> (дата обращения: 14.02.2022).
4. *Инютин В.* Олег Бетин воспитал из спикера губернатор // Коммерсантъ Воронеж. — URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2734233> (дата обращения: 14.02.2022).
5. *Соловьев Д.А.* Ресурсы влиятельности тамбовского губернатора А.В. Никитина // PRO NUNC. Современные политические процессы. — 2019. — № 1 (21). — С. 29–40.
6. Самые влиятельные люди России — 2003. — М.: Институт ситуационного анализа и новых технологий (ИСАНТ), 2004. — С. 16.
7. *Миллс Р.* Властвующая элита. — М., 1959.
8. *Hoffmann-Lange U.* Positional power and political influence in the Federal Republic of Germany // *European Journal of Political Research*. — 1989. — No. 17. — P. 51–76. — DOI: 10.1111/j.1475-6765.1989.tb00181.x.
9. *Hunter F.* Community Power Structure. A Study of Decision-makers. — Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1953.
10. *Dahl R.A.* Who governs?: Democracy and power in an American city. — London: Yale University Press, 2005.