

«СВОИ И ЧУЖИЕ»: ГУБЕРНАТОРЫ-«ВАРЯГИ» В КРОССРЕГИОНАЛЬНОМ ИЗМЕРЕНИИ

П.В. Панов, *Институт гуманитарных исследований УрО РАН*

Для цитирования:

Панов П.В. «Свои и чужие»: губернаторы-«варяги» в кроссрегиональном измерении // Вестник Пермского федерального исследовательского центра. – 2022. – № 2. – С. 86–98. <https://doi.org/10.7242/2658-705X/2022.2.9>

Один из инструментов политической централизации в России – продвижение федеральным центром на позицию губернаторов так называемых «варягов», то есть лиц, которые до прихода на эту должность не имели связей с регионом. В то время как предыдущие исследования доказывают, что количество «варягов» в губернаторском корпусе возрастает на протяжении 2000-х гг. по России в целом, в данной статье представлен дескриптивный анализ кроссрегиональной вариативности феномена губернаторов-«варягов». Для решения этой задачи разработана методика, которая позволяет оценить долю губернаторов-«варягов» и долю времени, в течение которого на позиции губернатора были «варяги», в каждом регионе за период с первых выборов до конца 2020 г.

Сравнительный анализ обнаружил существенные различия между регионами по обоим показателям и выявил, что они статистически значимо коррелируют с тремя характеристиками регионов: социокультурной спецификой, исторической спецификой и публично-правовым статусом.

Ключевые слова: *слова: губернаторы, регионы, политическая централизация, «варяги», кроссрегиональные различия.*

Несмотря на процессы политической централизации в 2000-е гг., позиция главы субъекта РФ (губернатора) остается одной из наиболее значимых в политической системе России, особенно на региональном уровне. Губернатор представляет регион во взаимоотношениях с федеральным центром, опосредуя взаимодействия федеральных и региональных элит, а в своем регионе играет ключевую роль как в принятии значимых политических решений, так и в выстраивании межэлитных отношений. Этим в значительной мере объясняется повышенный интерес к корпусу российских губернаторов в политической науке. Наряду с обобщающими работами [3–5] проводятся многочисленные спе-

циальные исследования по отдельным сюжетам. В условиях, когда после отмены в 2004 г. прямых выборов ключевую роль в рекрутировании губернаторов стал играть федеральный центр, особый интерес вызывает вопрос о факторах, которые влияют на его отношение к действующим губернаторам [9; с. 12–14]. Большинство авторов приходят к выводу, что политическая лояльность центру имеет более важное значение, чем политико-управленческая эффективность губернатора.

Под углом зрения смены моделей рекрутирования изучаются и социальные характеристики губернаторского корпуса [1; 2; 8]. Исследователи задаются вопросом: как отказ от выборности и укреп-

ление властной вертикали повлияли на половозрастной состав, социальное происхождение, образовательный бэкграунд, карьерные траектории губернаторов и т.д. Так, Н. Бакли и его коллеги, сравнив два периода (1992–2004 гг. и 2005–2011 гг.; всего 205 губернаторов), обнаружили, что избранные губернаторы имеют больший опыт занятия выборных должностей и в большей степени связаны с регионом, но в остальном избранные и назначенные губернаторы мало чем отличаются [1, с. 29]. А.М. Флягин, проанализировав биографии 373 лиц, занимавших позиции губернатора с декабря 1991 г. до 31 июля 2019 г., пришел к несколько иному выводу: «начиная с 2000-х гг. происходит изменение облика регионального руководителя. Наиболее значимой для рекрутирования губернаторов сферой становится бизнес, появляются представители силовых структур и лица, сделавшие карьеру на административных должностях» [8, с. 36].

Особое внимание в условиях выстраивания вертикали власти привлекает такая характеристика губернаторов, как их связь с регионом. В некоторых работах она концептуализируется через дихотомию «инсайдеры versus аутсайдеры», однако чаще всего для губернаторов, которые не имеют связей с регионом и являются для него «чужими», используется метафора «варяги» (как противоположность «местным», «своим»). «Будучи выходцем из другого региона, губернатор-«варяг» не связан с местной элитой и, как правило, получает свой пост без ее прямой поддержки» [7, с. 119]. Вполне логично, что увеличение доли «варягов» в губернаторском корпусе рассматривается исследователями как важный компонент политики централизации. «Чем чаще на роль руководителей регионов назначаются чужие для них кадры («варяги»), – подчеркивает А.В. Кынев, – тем меньше реальное влияние региональных элит и ниже политическая самостоятельность самого главы региона, лишённого в нем персональной опоры и вынужденного полагаться прежде всего на ресурс и легитимность назначившей его внешней силы» [6, с. 126].

Гипотеза об увеличении доли «варягов» среди губернаторов после 2004 г., то есть в кросстемпоральном отношении (в динамике) по стране в целом, подтверждается многими работами [1; 6; 8], независимо от того, как авторы операционализируют категорию «варягов». Вместе с тем, за рамками внимания пока остается такой аспект проблемы, как кроссрегиональная вариативность «варяжскости».

Данная работа представляет собой дескриптивное исследование, в котором ставится задача выявить и описать кроссрегиональные различия с точки зрения частоты смены губернаторов, соотношения среди них «варягов» и «своих», а также проследить, есть ли какие-то взаимосвязи между этими различиями и специфическими характеристиками регионов.

«Варяги»: операциональное определение

Как справедливо заметил О.Б. Подвинцев, во многих случаях провести различие между «варягами» и «своими» достаточно сложно [7, с. 120]. В конечном итоге, идентификация человека как «своего» или «чужого» («варяга») определяется тем, как он воспринимается региональной публикой и элитами, но это требует углубленного изучения отдельных случаев, тогда как для количественного large-N исследования необходимы некие универсальные и объективированные индикаторы связи губернатора с регионом. Среди них – место его рождения, получения образования и особенно карьерная траектория. Зачастую, однако, эти индикаторы не согласуются друг с другом, а с точки зрения карьеры весьма проблематично установить какие-то очевидные критерии как по продолжительности работы губернатора в регионе, так и по поводу того, какие должности значимы для идентификации персоны как «своего» или «варяга».

Проблема в литературе решается по-разному. В одних случаях – путем дисагрегации дихотомии «свой versus варяг» на несколько составляющих: 1) место рождения; 2) место получения высшего образования; 3) работал ли в региональной администрации когда-либо перед занятием должности

губернатора; 4) последнее место работы перед приходом на позицию губернатора; 5) количество лет работы в регионе. По каждой позиции проводится сравнение отдельных временных периодов, что позволяет выявить динамику соотношения «свой versus варяг» по стране в целом [1, с. 19]. Другой способ решения проблемы – выделение дополнительных категорий, которые занимают промежуточное положение между «своими» и «варягами»: 1) «возвращенцы» – имевшие отношение к региону в прошлом, но затем покинувшие его; 2) «адаптированные («внедренные») варяги» – до назначения губернатором некоторое время проработавшие в регионе; 3) к ним примыкают «натурализовавшиеся варяги» – прожившие и проработавшие в регионе длительное время до назначения; 4) «федерализованные местные» – «свои» по рождению и карьерной траектории, но до назначения губернатором отработавшие несколько лет за пределами региона, часто на федеральном уровне [6; см. также 7].

Оба способа операционализации понятия «варяг» представляются вполне оправданными, однако для кроссрегионального исследования необходим единый и счетный по типу шкалы показатель, поэтому, опираясь на высказанные идеи, была разра-

ботана следующая методика. В начале для каждого региона было рассчитано количество губернаторов в регионе за период с первых выборов до конца 2020 г., а также общая продолжительность времени (в годах), в течение которого каждый из них занимал эту позицию¹. Общее количество наблюдений составило 329². Наиболее «нестабильной» с точки зрения сменяемости губернаторов (8) оказалась Иркутская область, минимальное количество губернаторов (2) наблюдается сразу в нескольких субъектах РФ (Белгородская, Вологодская, Ростовская, Томская области, Татарстан, Тыва и ХМАО³). В среднем на протяжении рассматриваемого периода в регионах России сменилось по 4 губернатора. Распределение значений количества губернаторов по регионам представлено на рис. 1.

Далее на основе официальных биографий губернаторов были отдельно закодированы 3 биографических параметра: 1) где родился и окончил школу/техникум: в регионе = «0», нет = «1»⁴; 2) где делал карьеру (начиная со значимых позиций), не считая последнюю должность: только в регионе = «0», ни разу не был в регионе = «1», частично в регионе = «0,5»; 3) последняя должность перед занятием губернаторской позиции: в регионе = «0», нет = «1»⁵.

¹ Продолжительность рассчитана путем вычитания года занятия губернаторской позиции из года ухода с должности. Для действующих губернаторов год занятия должности вычитался из 2020 г. По этой причине для губернаторов, которые пришли на должность в 2020 г., продолжительность времени равна «0».

² Те главы администраций, которые были назначены президентскими указами в начале 1990-х гг., не учитывались. Но если на первых выборах побеждали те, кто был назначен ранее, для расчета продолжительности пребывания в должности срок считался с момента их назначения. По этой причине продолжительность времени (количества лет), в течение которого в регионе была позиция губернатора, различается – от 20 (Чечня, для которой не учитывались 1990-е гг., когда республика фактически вышла из-под контроля РФ) до 30 (регионы, где первые выборы прошли уже в 1991 г.). Крым и Севастополь, которые вошли в состав РФ только в 2014 г., а также те регионы (автономные округа), которые прекратили существование в середине 2000-х гг., исключены из исследования.

³ Белгородская область и Тыва уже выпали из этой категории, так как в 2021 г. в них произошла смена губернатора.

⁴ Школа или техникум предпочтительнее для кодировки, но, если по этому параметру официальная информация отсутствует, учитывалось место рождения. Для переселенных народов (ингуши, чеченцы и др.) место рождения и окончания школы в ссылке кодировалось как «0».

⁵ Депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации РФ кодируются следующим образом: если человек избран депутатом Государственной Думы, работая в данном регионе, период работы депутатом кодируется как «0», иначе = «1»; если на должность главы региона пришел член Совета Федерации от региона, не имевший прежде связей с регионом, кодируется как «0,5»; если на должность главы региона пришел депутат Государственной Думы, избранный не в одномандатном округе, а по списку от этого региона, кодируется как «0,5». Если карьерная позиция человека явно связана с регионом, но не является региональной в полном смысле слова, кодируется как «0,5» (А.Г. Тишанин в Иркутской области - начальник Забайкальской железной дороги, В.Г. Егоров в Калининградской области - командующий Балтийским флотом и т.п.).

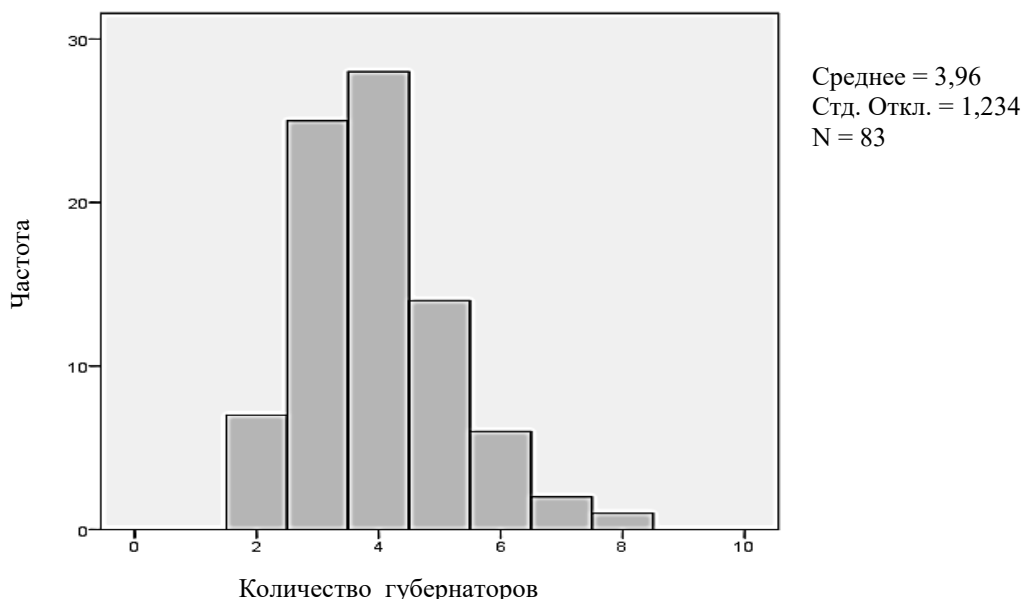


Рис. 1. Частотное распределение значений количества губернаторов

Затем эти 3 параметра были агрегированы в итоговое значение для каждого губернатора. Как «свои» (итоговое значение «0») идентифицируются не только те губернаторы, у которых по всем трем отдельным параметрам значение «0» (0+0+0), но и те, кто уезжал из региона на какое-то время (0+0,5+0) либо родился не в регионе, но всю карьеру делал в регионе (1+0+0). В качестве «варягов» (итоговое значение «1») идентифицируются не только «чистые варяги», у которых по всем параметрам значение «1» (1+1+1), но и те, у кого только последняя должность перед назначением губернатором была в регионе, а вся остальная карьера – за его пределами (1+1+0) или, наоборот, человек только родился в регионе, но вся карьера – за рамками региона (0+1+1). Все остальные варианты рассматриваются как промежуточные и кодируются как «0,5»⁶.

Последним шагом было определение доли губернаторов-«варягов» в регионе на протяжении всего анализируемого периода (сумма итоговых для каждого губернатора значений делится на количество гу-

бернаторов). Результаты, представленные в табл. 1, показывают очень существенные кроссрегиональные различия. Максимальное значение (все губернаторы относятся к категории «варяги») только в Псковской области, минимальное (все губернаторы «свои») – сразу в 12 регионах. В среднем по регионам более одной трети губернаторов являются «варягами». Распределение доли губернаторов-«варягов» по регионам представлено на гистограмме (рис. 2).

Вместе с тем, учитывая, что продолжительность пребывания в должности у разных губернаторов различается кардинальным образом (от менее 1 года у Е.М. Зиничева в Калининградской до 27 лет у Е.С. Савченко в Белгородской области), более важным показателем представляется не доля губернаторов-«варягов», а доля времени, в течение которого на позиции губернатора в регионе были «варяги» (от общего количества лет, для которых сделан анализ, результаты см. в см. табл. 1). Распределение значений этого показателя по регионам представлено на гистограмме (рис. 3). Максимальное значение (на протяжении всего

⁶ Достаточно много случаев, когда на губернаторскую позицию выдвигается («присылается») человек, который родился в регионе и начинал в нем карьеру, но затем покинул регион (0+0,5+1 или 0+0+1). Другой вариант – родился не в регионе, но значительная часть карьеры прошла в регионе (1+0,5+1 или 1+0,5+0). Возможно и такое, что родился и закончил школу в регионе, но затем уехал, и вся карьера прошла вне региона, за исключением последней должности перед занятием губернаторской позиции (0+1+0).

Губернаторы-«варяги» в кроссрегиональном измерении

Субъект РФ	Всего губернаторов	Доля губернаторов-«варягов»	Доля времени, когда губернаторами были «варяги»
Адыгея	4	0,25	0,21
Алтай	6	0,33	0,17
Алтайский край	4	0,62	0,40
Амурская область	6	0,33	0,35
Архангельская область	5	0,50	0,33
Астраханская область	4	0,50	0,07
Башкортостан	3	0,33	0,15
Белгородская область	2	0,50	0,00
Брянская область	7	0,00	0,00
Бурятия	3	0,67	0,50
Владимирская область	3	0,33	0,21
Волгоградская область	4	0,62	0,40
Вологодская область	2	0,00	0,00
Воронежская область	4	0,37	0,52
Дагестан	6	0,42	0,17
Еврейская АО	4	0,50	0,17
Забайкальский край	4	0,50	0,21
Ивановская область	5	0,40	0,46
Ингушетия	4	0,75	0,81
Иркутская область	8	0,44	0,22
Кабардино-Балкария	4	0,37	0,26
Калининградская область	6	0,58	0,48
Калмыкия	3	0,17	0,02
Калужская область	3	0,00	0,00
Камчатский край	5	0,50	0,29
Карачаево-Черкесия	5	0,40	0,25
Карелия	5	0,40	0,29
Кемеровская область	3	0,50	0,43
Кировская область	4	0,62	0,65
Коми	5	0,40	0,19
Костромская область	3	0,50	0,37
Краснодарский край	3	0,17	0,10
Красноярский край	6	0,50	0,48
Курганская область	3	0,33	0,08
Курская область	3	0,67	0,25
Ленинградская область	3	0,33	0,33
Липецкая область	3	0,33	0,07
Магаданская область	4	0,25	0,08
Мари Эл	4	0,37	0,40
Мордовия	5	0,20	0,00
Москва	3	0,33	0,38
Московская область	4	0,75	0,69
Мурманская область	4	0,50	0,17
Ненецкий АО	7	0,71	0,50
Нижегородская область	5	0,40	0,52
Новгородская область	3	0,67	0,45
Новосибирская область	5	0,20	0,12
Омская область	3	0,33	0,10
Оренбургская область	4	0,37	0,17
Орловская область	4	0,75	0,41
Пензенская область	3	0,00	0,00
Пермский край	6	0,33	0,27
Приморский край	5	0,40	0,24
Псковская область	4	1,00	1,00
Ростовская область	2	0,50	0,34
Рязанская область	4	0,75	0,75
Самарская область	4	0,37	0,26
Санкт-Петербург	5	0,40	0,41

Окончание таблицы 1

Субъект РФ	Всего губернаторов	Доля губернаторов-«варягов»	Доля времени, когда губернаторами были «варяги»
Саратовская область	3	0,17	0,15
Сахалинская область	5	0,40	0,20
Свердловская область	3	0,50	0,38
Сев. Осетия-Алания	5	0,10	0,13
Смоленская область	5	0,30	0,39
Ставропольский край	4	0,37	0,37
Тамбовская область	3	0,00	0,00
Татарстан	2	0,00	0,00
Тверская область	4	0,75	0,68
Томская область	2	0,25	0,14
Тульская область	4	0,50	0,39
Тыва	2	0,00	0,00
Тюменская область	4	0,00	0,00
Удмуртия	4	0,25	0,10
Ульяновская область	3	0,33	0,14
Хабаровский край	4	0,25	0,00
Хакасия	3	0,17	0,24
ХМАО	2	0,00	0,00
Челябинская область	4	0,25	0,04
Чечня	3	0,00	0,00
Чувашия	3	0,00	0,00
Чукотка	3	0,33	0,33
Якутия	4	0,00	0,00
ЯНАО	3	0,17	0,31
Ярославская область	4	0,37	0,22

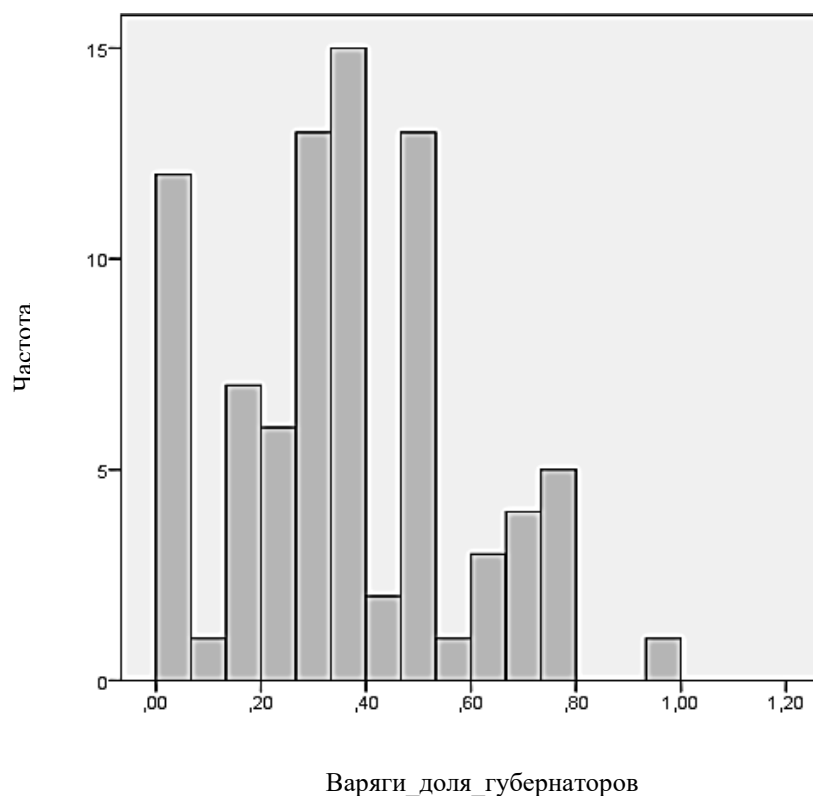


Рис. 2. Частотное распределение доли губернаторов-«варягов»

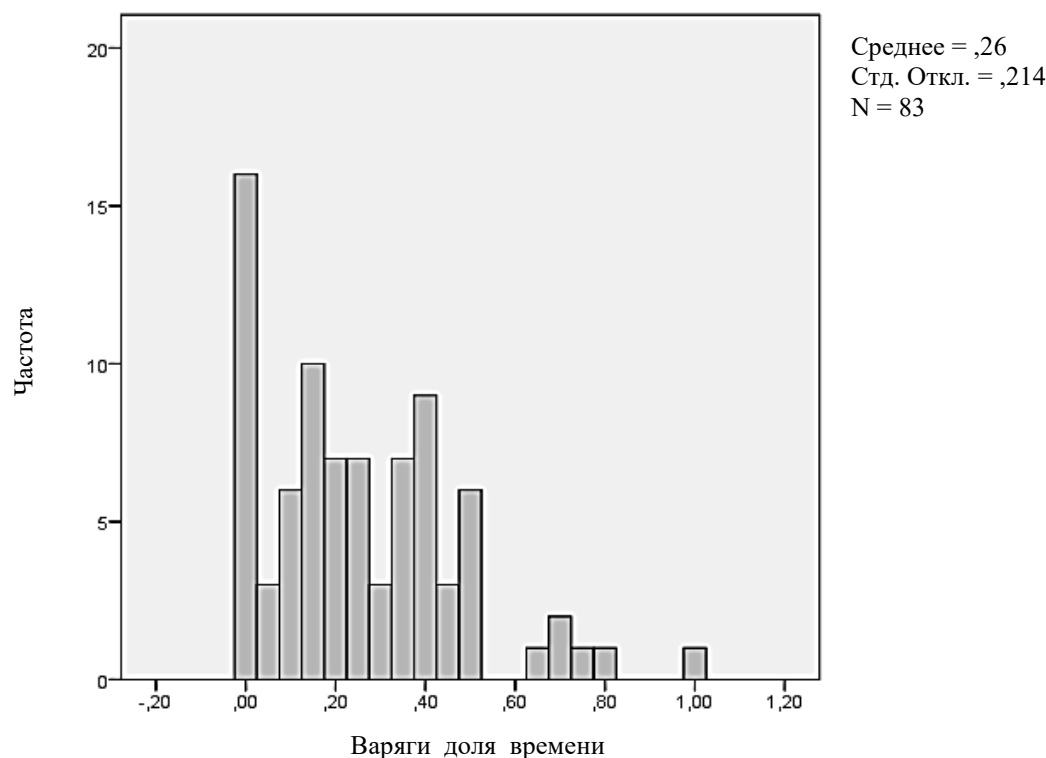


Рис. 3. Частотное распределение значений доли времени, в течение которого на позиции губернатора были «варяги»

периода губернаторы были «варягами») только в Псковской области, минимальное (губернаторы всегда были «своими») в – 15 регионах⁷. В среднем примерно четверть всего времени на должностях губернаторов в регионах были «варяги».

Несколько выходя за рамки поставленной в данной работе задачи, аналогичные значения были рассчитаны для периода 2011–2020 гг. (всего 202 губернатора). Эти расчеты еще раз подтверждают, что по мере выстраивания вертикали власти доля губернаторов-«варягов» заметно возрастает, среднее значение увеличивается до 0,43, а количество регионов, где губернаторами на протяжении всего периода 2011–2020 гг. были «варяги», возрастает до 11.

Нельзя не отметить, что обнаруживается не очень высокая, но статистически значимая корреляция между количеством губернаторов в регионе на протяжении всего рассматриваемого периода и долей варя-

гов среди них («0,228» на уровне значимости 0,05), а также долей времени, в течение которого на позиции губернатора были «варяги» («0,224» на уровне значимости 0,05). Таким образом, нестабильность губернаторской позиции (частая сменяемость) сопровождается увеличением в регионе доли «варягов». Вряд ли здесь можно говорить о какой-то каузальной связи, скорее эта корреляция вызвана общей тенденцией усиления влияния центра на рекрутирование губернаторского корпуса. В тех регионах, где центр чаще «меняет» губернаторов, на этой должности чаще появляются «варяги», и наоборот.

«Варяги» и специфика региона: поиск взаимосвязей

Высокая кроссрегиональная вариативность в «варяжскости» губернаторов позволяет задаться вопросом о наличии неких взаимосвязей между долей «варягов» и спецификой регионов. Разумеется, по-

⁷ В связи с тем, что продолжительность пребывания в должности для действующих губернаторов рассчитана как разность между 2020 г. и годом прихода к должности, для занявших эту позицию в 2020 г. она равна «0», и они оказались не учтенными при расчете доли времени, в течение которого на позиции губернатора в регионе были «варяги». Этим объясняется, почему по доле губернаторов-«варягов» нулевое значение в 12 регионах, а по доле времени в – 15.

сле отказа в 2004 г. от прямых выборов процесс рекрутирования губернаторов находится под контролем федерального центра, однако, как доказывают многие авторы, это отнюдь не значит, что центр совсем не учитывает ситуацию в регионе и мнение региональных элит. Так, по оценкам Н. Бакли и его коллег, «теоретическое положение о том, что центральные власти при принятии решения о назначении полностью свободны от давления избирателей, представляется необоснованным в условиях разного политического строя. В большинстве недемократических режимов руководители вынуждены реагировать на давление со стороны общества и элитных групп. В России федеральный центр при назначении губернаторов, несомненно, учитывал мнение общества и необходимость выигрывать выборы» [1, с. 30].

В русле этого вывода вполне обоснованной выглядит идея, что рекрутирование губернаторов следует рассматривать с точки зрения «торга» между центром и регионами, причем способность региональной элиты быть значимым игроком в этом процессе зависит от ее «силы» («ресурсности») и сплоченности [11]. Если региональная элита способна предложить сильного кандидата на должность губернатора, если она обладает ресурсами для его продвижения в «коридорах» федерального центра, это должно повышать шансы на то, что губернатором в регион придет не «варяг», с которым региональной элите придется заново выстраивать взаимодействие, а человек, отношения с которым уже выстроены. Кроме того, есть основания полагать, что и центр по-разному относится к решениям о выборе губернатора в разных регионах. И хотя в особых случаях, несомненно, он может провести «своего» кандидата даже вопреки мнению элит, обычно ситуация в регионе учитывается, но это, вероятно, зависит от того, насколько данный регион «значим» для центра в том или ином отношении. Таким образом, гипотеза о наличии

взаимосвязей между долей «варягов» и спецификой регионов представляется достаточно оправданной. Для проверки этой гипотезы были взяты показатели, которые характеризуют различные аспекты специфики регионов: историческую, социокультурную, географическую, социально-экономическую, а также «значимость» региона (удельный вес) в масштабах страны и его публично-правовой статус.

Для кодировки историко-политической специфики использована методика Р. Фитъяра, разработанная для анализа факторов, влияющих на силу региональной идентичности в 13 европейских странах [10, с. 525]. Его индекс исторической специфики региона принимает значение от «0» до «3», поскольку представляет собой сумму трех компонентов, каждый из которых кодируется дихотомически: 1) регион не был частью государства при его создании, то есть не входил в его «историческое ядро»; 2) регион имел исторический опыт независимости; 3) регион не входил в состав данного государства на протяжении всего XX столетия. Применительно к России «историческим ядром» конвенционально считается территория Московского государства в 1521 г., когда Рязань подчинилась Московскому княжеству, что фактически завершило процесс объединения русских земель. Для тех регионов, которые не входили в «историческое ядро», определяется, была ли у них собственная государственность до вхождения в состав России. Дополнительно вследствие специфики политической истории России вводится еще один критерий: наличие у региона опыта краткосрочной государственности в период 1918–1922 гг. Таким образом, итоговый индекс историко-политической специфики регионов РФ принимает значения от «0» до «4».

Социокультурная специфика регионов определяется по их этническому составу как доля нерусских в населении региона на основании официальных результатов Всероссийской переписи населения 2010 г.⁸,

⁸ Итоги Всероссийской переписи населения 2010 г. [Электронный ресурс] – URL: https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm (дата обращения: 12.04.2022).

а социально-экономическая – по официальным данным региональной социально-экономической статистики. При этом следует учесть, что такие общепринятые показатели, как ВРП или ВРП на душу населения, плохо отражают уровень социально-экономического благополучия, а показатели уровня доходов или средней заработной платы не годятся по причине разной покупательной способности в регионах. Поэтому был взят такой индикатор, как «уровень бедности» – доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (прожиточный минимум определяется в каждом регионе отдельно, что элиминирует различия по покупательной способности). При всех оговорках, этот индикатор лучше всего отражает уровень социально-экономического развития региона⁹.

Географическая специфика регионов фиксируется в агрегированном показателе из трех дихотомических переменных: изолированность (острова, эксклавы), прибрежность (наличие выхода к морю) и по-

граничность (регионы, имеющие сухопутные границы с другими странами). В совокупности этот показатель принимает значения от «0» до «3». К этому добавлена удаленность региона – расстояние в километрах между столицами региона и Москвой.

Для определения «значимости» региона, то есть его удельного веса в масштабах страны, использованы три показателя: доли в территории, в населении и в экономике страны. Последний показатель рассчитан как отношение значения «Валовой региональный продукт в регионе» к значению «Валового регионального продукта по субъектам Российской Федерации – всего» (среднее значение по трем отсечкам: 2000, 2010 и 2018 гг.)¹⁰. Наконец, публично-правовой статус региона закодирован дихотомически («республика» = «1»).

Для выявления взаимосвязей между «варяжскостью» губернаторов и различными аспектами специфики регионов использован корреляционный анализ, результаты которого представлены в табл. 2.

Таблица 2

Корреляции между долями варягов в губернаторском корпусе и специфическими характеристиками регионов¹¹

Характеристики регионов	Доля варягов (губернаторы)	Доля варягов (время)
Социокультурная специфика (доля нерусских)	-0,288**	-0,218*
<i>Историческая специфика (от 0 до 4)</i>	-0,249*	-0,220*
<i>Географическая специфика (от 0 до 3)</i>	0,093	-0,055
Удаленность региона от центра	-0,081	-0,188
Социально-экономическая специфика (бедность)	0,070	0,090
Доля региона в территории страны	-0,12	-0,072
Доля региона в населении страны	0,030	0,120
Доля региона в экономике страны	-0,055	0,059
<i>Публично-правовой статус (республика)</i>	-0,260*	-0,220*

** – корреляция значима на уровне 0,01 (двухсторонняя);

* – корреляция значима на уровне 0,05 (двухсторонняя).

⁹ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2019. М.: Росстат, 2019. Таблица 4.19. Поскольку доля варягов определяется за длительный промежуток времени, социально-экономические показатели также взяты за большой период, как среднее по трем отсечкам: 2000, 2010 и 2018 гг.

¹⁰ Доля в населении рассчитана на основании результатов Всероссийской переписи 2010 г.; доля в территории и в экономике – на основании данных официальной статистики (Регионы России. Социально-экономические показатели. 2019. М.: Росстат, 2019).

¹¹ Для показателей специфических характеристик регионов, которые измерены в интервальной шкале, использованы коэффициенты корреляция Пирсона, для остальных (выделены курсивом – историческая и географическая специфика, а также публично-правовой статус) – коэффициенты корреляции Спирмена. Дополнительно был сделан аналогичный анализ для периода 2011–2020 гг., и он дал примерно такие же результаты.

Анализ показывает, что статистически значимые, хотя и средние по силе (отрицательные по знаку) корреляции обнаруживаются между «варяжскостью» и тремя характеристиками регионов: социокультурной спецификой, исторической спецификой и публично-правовым статусом. Визуально взаимосвязь между «варяжскостью» и республиканским статусом, а также исторической спецификой хорошо видна на ящичных диаграммах (рис. 4). По мере увеличения ранговых значений статуса и специфики практически все параметры по доле «варягов» (медианы, квартили) снижаются. Значительные отклонения при этом демонстрируют всего два случая¹². Ингушетия (№ 19 на диаграммах) – республика с ярко выраженной социокультурной и исторической спецификой, но с высокой долей варягов. Здесь девиация объясняется тем, что из 4 глав двое (Р.С. Аушев и Ю.-Б.Б. Евкуров) – профессиональные военные, а еще один (М.М. Зязиков) служил в органах безопасности. В результате вся их карьера вплоть до прихода на позицию главы республики была за ее пределами. Второй особый случай – Калининградская область (№ 22), которая по понят-

ным причинам обладает высоким значением исторической специфики, но, не будучи ни республикой, ни особым социокультурным регионом, демонстрирует обычные показатели по доле «варягов».

Следует заметить, что все три параметра (социокультурная специфика, историческая и республиканский статус) достаточно сильно коррелируют и между собой: социокультурная и историческая специфика имеют коэффициент корреляции «0,623», историческая специфика и республика – «0,419», социокультурная специфика и республика – «0,720» (все коэффициенты на уровне значимости 0,01). Очевидно, что это не случайно: республиканский статус в РФ, как правило, имеют «этнические» по составу населения регионы (за исключением Карелии и Хакасии), а с другой стороны, именно этнические регионы в большей степени характеризуются спецификой исторического развития.

Таким образом, обнаруженные взаимосвязи следует рассматривать в комплексе: подбирая кандидатуры губернаторов в республики, которые обладают большей социокультурной и исторической спецификой, федеральный центр значительно больше ориентируется на

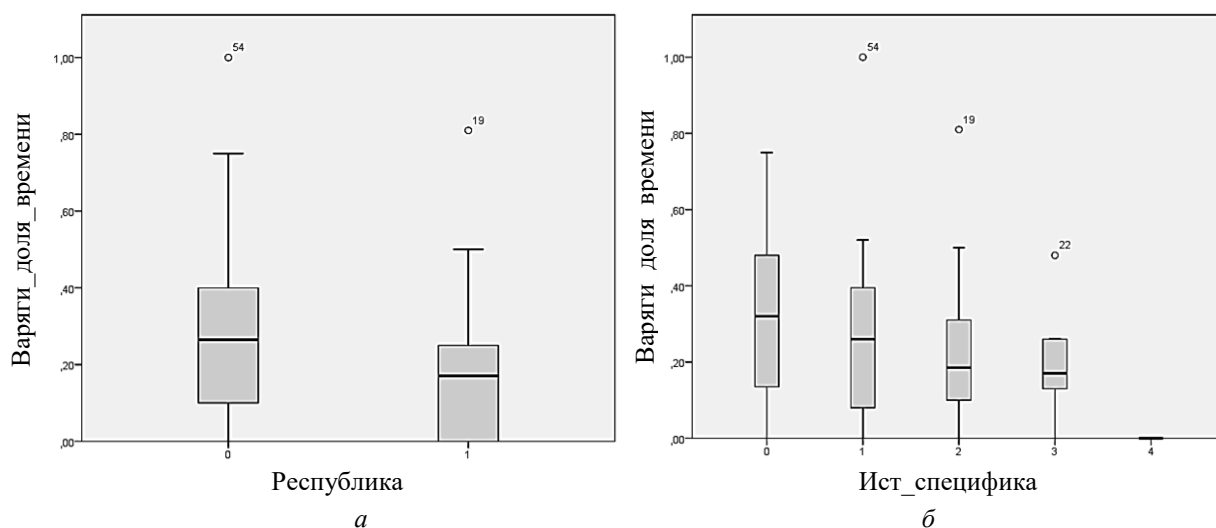


Рис. 4. Ящичные диаграммы распределения значений доли времени, в течение которого на позиции губернатора были «варяги», в зависимости от республиканского статуса (а) и степени исторической специфики (б)

¹² Псковскую область (№54 на диаграммах) нет основания считать девиацией, поскольку она вписывается общую тенденцию, только демонстрирует сверхвысокие показатели «варяжскости» (как отмечалось выше, это единственный регион, где все губернаторы были «варягами»).

«своих», с точки зрения региональной элиты, кандидатов, «варяги» здесь встречаются значительно реже. Во многих случаях учитывается и этническая принадлежность кандидатов в губернаторы (в Татарстане, Чувашии, Тыве, большинстве кавказских республик все губернаторы – представители «титупной группы»). Поскольку гармонизация межнациональных отношений рассматривается как одна из наиболее важных задач государства, мотивы центра понять не трудно: «варягу» достаточно сложно решать эту задачу, не обладая поддержкой этнических элит и знанием социокультурной специфики региона. Вместе с тем есть и особые случаи (например, назначение В.А. Васильева в Дагестан), когда «варяга» присылают в республику именно для того, чтобы противодействовать укоренившимся в регионе этнополитическим практикам.

Географическая специфика регионов, напротив, не связана с долей «варягов» среди губернаторов, причем это характерно и для удаленности региона от центра страны, и для композитного индекса, и для всех его составляющих по отдельности. Это не значит, что «география» совсем не играет никакой роли, в отдельных случаях она, возможно, принимается во внимание, однако общая тенденция отсутствует. Кроме того, в условиях современных средств коммуникации географические характеристики регионов, видимо, утрачивают прямую значимость, что не мешает им оказывать косвенное влияние, например, через экономику.

Обращает на себя также внимание отсутствие взаимосвязей между «варяжскостью» и удельным весом региона в масштабах страны, его «значимостью». Вероятно, это объясняется тем, что мотивации федерального центра относительно рекрутирования губернаторов в «наиболее значимых» регионах могут быть противоположными. С одной стороны, «значимость» региона увеличивает «ресурсность» региональных элит, с другой – усиливает внимание центра к этим регионам, что может приводить к увеличению доли «варягов».

В Москву, например, после отставки Ю.М. Лужкова губернатором был назначен «варяг» С.С. Собянин, в Свердловскую область в 2012 г. – «варяг» Е.В. Куйвашев, в Самарскую область в том же году – «варяг» Н.И. Меркушкин, в Красноярский край в 2014 г. – «варяг» В.А. Толоконский. Однако после отставки Н.И. Меркушкина в Самарской области губернатором стал «свой» бывший глава Самары Д.И. Азаров, а в Красноярском крае после отставки В.А. Толоконского – «старожил» региональной элиты А.В. Усс.

Отсутствие взаимосвязи между «варяжскостью» и социально-экономическими характеристиками регионов, возможно, также объясняется противоречивыми факторами, влияющими на рекрутирование губернаторов в наиболее благополучных субъектах РФ. Гипотетически, в них должна быть более сильная региональная элита и, соответственно, меньше «варягов» на позиции губернатора. Однако далеко не всегда экономическое благополучие связано с региональной элитой, зачастую оно строится на развитии добывающих отраслей экономики, которые нередко находятся под контролем не регионального, а «федерального» бизнеса. Федеральные бизнес-группы продвигают на позицию губернатора своих представителей, а они могут быть «варягами». Возможно, самый яркий, но отнюдь не единственный случай – приход Р.А. Абрамовича на должность губернатора Чукотки. Впрочем, имеются и противоположные варианты – в Тюменской области, например, нефтедобывающие компании всегда делали ставку на выходцев из региональной элиты.

* * *

Таким образом, проведенное исследование еще раз подтверждает, что по мере нарастания политической централизации в России увеличивается количество «варягов» в губернаторском корпусе. Вместе с тем, сравнительный кроссрегиональный анализ обнаруживает существенные различия между регионами как по доле «варягов» среди губернаторов региона, так и по доле времени, в течение которого на

позиции губернатора были «варяги». Эти вариации статистически значимо коррелируют с тремя характеристиками регионов: социокультурной спецификой, исторической спецификой и публично-правовым статусом. Поскольку все они взаимосвязаны, можно сделать вывод, что, подбирая кандидатуры губернаторов, именно в республиках, особенно в тех, которые обладают большей социокультурной и исторической спецификой, федеральный центр значительно чаще учитывает мнения и интересы региональной

элиты, что снижает долю «варягов» среди губернаторов. Другие специфические характеристики регионов (географические, социально-экономические, удельный вес региона в масштабах страны) не имеют значимых корреляций с долей «варягов» в губернаторском корпусе, но это может объясняться тем, что их воздействие является разнонаправленным, так, несмотря на отсутствие тенденции, данные характеристики могут иметь значение в конкретных случаях рекрутирования губернаторов.

Библиографический список

1. *Бакли Н., Гарифуллина Г., Рейтер Дж., Фрай Т.* Политэкономия выборов и назначений губернаторов в России. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2013. – 36 с.
2. *Барсегян В.М.* Модели карьерных траекторий глав российских регионов // *Полис. Политические исследования.* – 2019. – № 4. – С. 132–148.
3. *Губернаторский корпус в условиях трансформаций политической системы Российской Федерации / под ред. Я.Г. Ашихминой, П.В. Панова, О.Б. Подвинцева.* – Пермь: Пермский научный центр УрО РАН, 2014. – 306 с.
4. *Иванов В.В.* Глава субъекта Российской Федерации: правовая и политическая история института. – М.: Праксис, 2011. – 392 с.
5. *Кынев А.В.* Губернаторы в России: между выборами и назначениями. – М.: Фонд «Либеральная миссия», 2020. – 1030 с.
6. *Кынев А.В.* Феномен губернаторов-«варягов» как индикатор рецентрализации (Опыт 1991–2018 гг.) // *Полития.* – 2019. – № 2. – С. 125–150.
7. *Подвинцев О.Б.* Губернаторы-«варяги»: тенденции сосуществования и взаимодействия с региональными элитами // *Губернаторский корпус в условиях трансформаций политической системы Российской Федерации / под ред. Я.Г. Ашихминой, П.В. Панова, О.Б. Подвинцева.* – Пермь: Пермский научный центр УрО РАН, 2014. – С. 119–140.
8. *Флягин А.М.* Как изменился портрет российского губернатора: анализ биографий глав регионов. 1991–2019 // *Вестник Пермского университета. Серия Политология.* – 2020. – № 1. – С. 29–39.
9. *Buckley N., Reuter O.J.* Performance Incentives under Autocracy // *Comparative Politics.* – 2019. – Vol. 51. – № 2. – P. 239–258.
10. *Fitjar R.* Explaining variation in sub-state regional identities in Western Europe // *European Journal of Political Research.* – 2010. – Vol. 49. – № 4. – P. 522–544.
11. *Garifullina G., Kazantsev K., Yakovlev A.* United we stand: the effects of subnational elite structure on succession in two Russian regions // *Post-Soviet Affairs.* – 2020. – Vol. 36. – № 5–6. – P. 475–494.
12. *Goode J.* The Puzzle of Putin's Gubernatorial Appointments // *Europe-Asia Studies.* – 2007. – Vol. 59. – № 3. – P. 365–399.
13. *Gorokhov V.* I will survive: regional chief executives (governors) and the principal-agent paradigm after the abolition of gubernatorial elections in Russia // *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe.* – 2017. – Vol. 25. – № 1. – P. 103–115.
14. *Reuter O.J., Robertson G.* Subnational Appointments in Authoritarian Regimes: Evidence from Russian Gubernatorial Appointments // *The Journal of Politics.* – 2012. – Vol. 74. – № 4. – P. 1023–1037.

«INSIDERS AND OUTSIDERS»:
‘ALIEN’ GOVERNORS IN CROSS-REGIONAL DIMENSION

P.V. Panov

Institute of Humanitarian Studies UB RAS

For citation:

Panov P.V. «Insiders and outsiders»: ‘Alien’ governors in cross-regional dimension // Perm Federal Research Center Journal. – 2022. – № 2. – P. 86–98. <https://doi.org/10.7242/2658-705X/2022.2.9>

One of the instruments of political centralization in Russia is promotion of the so-called ‘alien’ governors, that is, persons having no ties with the region, by the federal center to the position of a governor. While previous studies prove that the number of ‘aliens’ in the governors’ corps has been increasing throughout the 2000-2010s in Russia, this paper presents a descriptive analysis of the cross-regional variability of ‘alien’ governors. To solve this problem, a methodology has been developed that allows us to estimate the share of ‘alien’ governors among governors in each region and the share of time during which ‘aliens’ were appointed governors in each region for the period from the first governors’ elections to the end of 2020.

A comparative analysis found out significant differences between the regions in both indicators and revealed that they are significantly correlated with three characteristics of the regions: social and cultural originality, historical specifics, and legal (republican) status.

Keywords: governors, regions, political centralization, «aliens», cross-regional variations.

Сведения об авторе

Панов Петр Вячеславович, доктор политических наук, доцент, главный научный сотрудник, Институт гуманитарных исследований Уральского отделения РАН – филиал Пермского федерального исследовательского центра УрО РАН («ИГИ УрО РАН»), 614990, г. Пермь, ул. Генкеля, 4; e-mail: panov.petr@gmail.com.

Материал поступил в редакцию 14.04.2022 г.