

УДК 354

ББК 66.3(0),123

DOI 10.22394/1682-2358-2017-4-12-20

**O.S. Skorokhodova**, Candidate of Sciences (Politics), Docent of the Political Sciences Department, Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

**V.G. Semenova**, Candidate of Sciences (Politics), Docent of the Political Sciences Department, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky

**THE QUALITATIVE COMPOSITION OF THE REGIONAL PARLIAMENT AS AN INDICATOR INTER-ELITE INTEGRATION AND COMPETITION (Experience of the Saratov Region)**

The article presents the analysis of the qualitative composition of the Deputy corps of the third, fourth and fifth convocations of the Saratov Regional Duma on the basis of socio-genetical approach. The authors, analyzing gender, age, social and professional characteristics of members of the regional Parliament, as well as their party affiliation, draw conclusions about sustainable levels of social and professional homogeneity of representative government in the region.

*Key words and word-combinations:* socio-genetical approach, regional political elite, regional Parliament, political competition, political representation.

**В.Г. Семёнова**, кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук Саратовского национального исследовательского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского (email: semenovavg@mail.ru)

**О.С. Скороходова**, кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: olsko@yandex.ru)

**КАЧЕСТВЕННЫЙ СОСТАВ РЕГИОНАЛЬНОГО ПАРЛАМЕНТА КАК ПОКАЗАТЕЛЬ ВНУТРИЭЛИТНОЙ ИНТЕГРАЦИИ И КОНКУРЕНЦИИ: ОПЫТ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

*Аннотация.* Представлен анализ качественного состава депутатского корпуса третьего, четвертого и пятого созывов Саратовской областной Думы на основе социогенетического подхода. Авторы, анализируя гендерные, возрастные, социальные, профессиональные характеристики депутатов регионального парламента, а также их партийную принадлежность, делают вывод об устойчивом уровне социальной и профессиональной гомогенности представительной власти в регионе.

*Ключевые слова и словосочетания:* социогенетический подход, региональная политическая элита, региональный парламент.

**В** общем процессе демократизации законодательные (представительные) органы власти играют ключевую роль, именно с

расширением их полномочий достаточно часто связывают укрепление конкурентных принципов функционирования власти. Обусловлено это прежде всего тем, что законодательные органы формируются выборным путем, то есть само общество непосредственно влияет на их состав. Однако помимо выборного принципа формирования ключевую роль играет функционал законодательных органов власти — непосредственно законотворческая деятельность, представительская функция и контрольные полномочия (над исполнительной властью) [1]. Именно то, насколько реальны и масштабны функции законодательного органа власти в обозначенных сферах, во многом определяет конфигурацию политического режима в стране в целом и в регионе в частности, если речь идет о региональном парламенте, предопределяет его самостоятельность в процессе принятия политических решений [2].

Каждое из данных направлений деятельности требует отдельного детального анализа. Тем не менее, на наш взгляд, одной из ключевых смыслообразующих функций региональных парламентов является представительская функция. Здесь следует учитывать, что речь идет о представительстве не только традиционных партийных интересов, но и о сложном сочетании политических, идеологических, региональных, национальных, профессиональных, гендерных и иных интересов. Качество такого представительства показывает в первую очередь, насколько парламент может выступать каналом для потенциального обсуждения интересов и проблем различных социальных групп, разработки общей стратегии общественного развития, легитимации принимаемых политических решений.

Вторым важным аспектом изучения представительской функции законодательных органов власти является необходимость оценки консолидации депутатского корпуса. Очевидно, что политическая самостоятельность и независимость законодательных органов власти во многом обусловлены высокой степенью внутриэлитной интеграции. Необходимо отметить, что большинство и отечественных, и зарубежных исследователей в качестве критериев измерения данного фактора выделяют социальную и профессиональную гомогенность [3, с. 52; 4]. Другими словами, общность характеристик социального происхождения, профессиональных достижений, социальной базы и каналов рекрутирования элиты выступают как значимые предпосылки для консенсуса элитных групп, что, в свою очередь, является основой для повышения политического ресурса представительных органов власти.

Важно подчеркнуть, что социальная и профессиональная гомогенность не противоречит принципам внутриэлитной конкуренции. Наоборот, изучение данных характеристик политической элиты позволяет сделать вывод о наличии схожих базовых принципов восприятия и реакции на те или иные политические события и решения либо спрогнозировать гипотетическую возможность радикализации определенных элитных групп, сделать вывод о повышенном риске конфликтов поколений, капиталов и т.п. Помимо этого, динамика качественного состава законодательных собраний является ярким свидетельством наличия преемственности политического курса, политической стабильности, развития либо, наоборот, застоя или политической неопределенности.

Таким образом, актуальность изучения качественного состава региональных парламентов связана с несколькими причинами: во-первых, с возможностью ответа на вопрос, насколько качественно региональные парламенты исполняют свои представительские функции; во-вторых, с необходимостью оценки гомогенности или фрагментации региональной политической элиты; в-третьих, с изучением эффективности работы региональных legislatures.

Анализ научной литературы показал, что большинство современных исследований политических элит так или иначе базируется на трех социологических концептуальных подходах: позиционном, репутационном и методе анализа принятия решений [5–7]. Однако качественный состав региональной политической элиты чаще всего изучается в русле политико-биографического и социогенетического подходов [8–10]. Несомненным достоинством данных подходов можно считать относительную открытость официальных биографических сведений о конкретном представителе «класса управляющих», возможности сравнить ключевые «показатели» в ретроспективном контексте, скомпановать политико-психологические портреты представителей элитных групп, составить соответствующую типологию [9]. Ясно, что социогенетический подход не всегда дает объективное представление о реальных причинах и условиях вхождения человека «во власть», но в то же время данный подход позволяет сформировать исходную базу для анализа неформальных политических практик и отношений внутри политической элиты [11; 12].

В силу данных обстоятельств целесообразно оценить социальную и профессиональную гомогенность представительного органа власти Саратовской области на основе социогенетического подхода. В качестве предмета такого исследования были взяты составы депутатского корпуса Саратовской областной Думы третьего (2002–2007 гг.), четвертого (2007–2012 гг.) и пятого (2012–2017 гг.) созывов. Подчеркнем, что выборы в 2002, 2007 и 2012 гг. проходили по разным условиям избирательного законодательства, что, безусловно, повлияло на результаты в целом, но не стало принципиальным фактором искажения системы представительства общественных интересов.

Выборы депутатов Саратовской областной Думы третьего созыва состоялись 8 сентября 2002 г. и проходили только по одномандатным округам. По данным аналитического отдела Саратовской областной Думы, общее количество зарегистрированных кандидатов в депутаты составило 168 человек. В целом по области в выборах приняли участие 40,49% избирателей [13].

В областную Думу 8 сентября 2002 г. были избраны 30 депутатов из 35 предусмотренных Уставом (Основным законом) области. В нескольких избирательных округах выборы были признаны не состоявшимися в силу того, что либо число зарегистрированных кандидатов оказалось менее двух, либо явка на избирательные участки составила менее 25% избирателей, включенных в списки избирателей на момент окончания голосования (в то время существовал так называемый «барьер явки»), либо в связи с тем, что число голосов, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другим кандидатам, меньше, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов (Фрунзенский избирательный округ № 11) [14].

Одной из первых актуальных характеристик, доступных для анализа, является гендерное представительство в legislatures. В последнее время в отечественной политологии появляется все больше работ, где исследуется роль гендера в политическом процессе и демонстрируются мировые тенденции в данной сфере [15]. Не ставя перед собой задачи подробного изучения данной проблемы, отметим, что в 2002 г. из тридцати изначально избранных депутатов было всего две женщины (З.М. Самсонова и Л.Н. Савочкина). Впоследствии по Заводскому одномандатному округу № 2 была избрана секретарь регионального отделения КПРФ О.Н. Алимova. Следовательно, женщины-депутаты составили лишь 8,5% депутатского корпуса.

В следующий депутатский созыв в 2007 г. изначально было избрано уже шесть женщин, что составило 16% от общего количества депутатов, а впоследствии при кадровой ротации еще две женщины стали депутатами регионального парламента, что повысило их присутствие в законодательной власти региона до 22%. Тенденция сохранилась и для пятого созыва Саратовской областной Думы, где были представлены девять женщин (20% от общего числа депутатов). С нашей точки зрения, вряд ли можно говорить о резко «повысившейся» активности женщин-политиков в Саратовской области, тем более, что на протяжении последних десяти лет тенденция гендерного соотношения в политике примерно 80% (мужчин) к 20% (женщин) сохраняется. Скорее всего, в начале 2000-х годов была более жесткая единоличная политическая конкуренция и серьезная конкуренция бизнес-групп (где представительство женщин традиционно минимально), стремящихся занять место в политическом процессе, что и обусловило соответствующий гендерный расклад в региональном парламенте. В дальнейшем принципы выборов несколько изменились, в избирательный процесс прочно вошел «партийный» фактор, это и обусловило «стабильный» процент женского представительства.

Интересным и показательным является анализ динамики возрастных характеристик депутатов, позволяющий делать выводы о возможной смене поколений в политике, а следовательно, о смене базовых политических ценностей, приоритетов, возможностей. Так, в составе Саратовской областной Думы третьего созыва явной преобладающей возрастной группы не выявлено: было избрано в возрасте 30–40 лет — 8 депутатов; 40–50 лет — 10 депутатов; 50–60 лет — 9 депутатов; старше 60 лет — 3 депутата. При этом возрастной состав депутатов областной Думы пятого созыва на момент избрания был таков: старше 60 лет — 7 депутатов, от 60 до 50 лет — 13 депутатов, от 50 до 40 лет — 15 депутатов, от 40 до 30 лет — 8 депутатов, младше 30 лет — 2 депутата. Как видим, самые многочисленные возрастные группы — от 40 до 50 и от 50 до 60 лет. Данные цифры вряд ли дают основание утверждать смену поколений и ценностей в политике, однако и отсутствие ресурсов у молодежи не предполагает активной политической борьбы с ее стороны. Безусловно, стоит отметить появление депутатов моложе тридцати лет, что может свидетельствовать о проявляющейся заинтересованности и участии молодежи в политическом процессе региона и, что немаловажно, понимании партией власти необходимости «возрастной» ротации, то есть в своем обновлении. В то же

время появилось больше опытных депутатов в возрасте после 60 лет, но это, как правило, депутаты, избранные в третий (С.Н. Афанасьев), а некоторые и в четвертый раз (С.М. Глозман), и в пятый раз (Н.Я. Семенец).

Качественный анализ по критерию «образование» показал, что абсолютное большинство народных избранников во всех созывах имели высшее образование. В 2002 г. 11 депутатов (26,8%) имели второе и даже третье высшее образование; пятеро депутатов имели докторскую степень и 12 — степень кандидата наук. Если рассматривать данный критерий с точки зрения профиля, можно утверждать что половина состава Думы имела высшее техническое образование (53,6%), высшее экономическое образование — 29,2% депутатов, высшее юридическое — 17%. Квалификацию «государственное и муниципальное управление» получили только три народных избранника в данном созыве в качестве второго высшего образования.

В следующем созыве также все региональные депутаты имели высшее профессиональное образование. Тринадцать человек (30, 2%) — второе высшее. Количество докторов наук сократилось до трех, степень кандидата наук имели 12 (27,9%) народных избранника в этом составе. Несколько изменилась профильная конфигурация по образовательному критерию. Сократилось число депутатов с техническим высшим образованием (34,8%). Увеличилось количество депутатов с профилем «государственное и муниципальное управление» — 13,9%, гуманитарным образованием — 6 депутатов. Представительство экономистов, юристов фактически осталось неизменным.

В следующем составе областной Думы (2012 г.) увеличилось число депутатов со вторым высшим образованием (по сравнению с предыдущими двумя созывами) — 37,2% от общего числа, а докторские и кандидатские степени сохранились за прежними обладателями — депутатами-инкумбентами. Прибавилось народных избранников с квалификацией государственного и муниципального управленца (11 человек по сравнению с шестью в предыдущем созыве) и представителей сферы культуры и образования (11,6% от общего числа). Доля экономистов, юристов и «технарей» фактически осталась неизменной.

Наиболее важными в ракурсе данного анализа являются социально-профессиональные характеристики народных избранников. В рамках третьего созыва Саратовской областной Думы 26 депутатов — руководители крупных предприятий, учреждений и организаций, 2 — государственные служащие, 5 — депутаты, осуществлявшие свою деятельность на постоянной основе во втором созыве, 3 — общественных деятели [16]. Следовательно, подавляющее большинство депутатов составили представители крупного бизнеса, руководители важнейших промышленных и перерабатывающих предприятий области (ЗАО «Лукойл-Саратов», ОАО СПЗ, ЗАО «Саратовоблжилстрой», ГП «Михайловская птицефабрика», ОАО Агропромышленная корпорация «Саратовская птица», Саратовский полиграфический комбинат и др.). В итоге абсолютное большинство депутатов данного созыва — это представители бизнес-структур либо административной элиты.

В состав регионального парламента данного созыва вошли уже опытные

инкубенты, так, три из них уже в третий раз были избраны в областную Думу (В.В. Мальцев, В.Н. Санталов, Н.Я. Семенец), двенадцать депутатов во второй раз получили депутатский мандат. Таким образом, среди избранных депутатов 15 — депутаты Саратовской областной Думы второго созыва, что демонстрирует серьезный уровень преемственности власти. В состав областной Думы вошли также три депутата Саратовской городской Думы и два депутата Совета депутатов Балаковского МО. Данный состав законодательного собрания можно назвать самым опытным, так как подавляющее большинство депутатов уже имели практику законотворческой работы в регионе или в муниципалитетах.

Что касается представительства партийных интересов, то при выдвижении свою соответствующую принадлежность указали десять кандидатов в депутаты. Подавляющее большинство депутатов были выдвинуты Саратовским региональным отделением Всероссийской партии «Единое и Отечество — Единая Россия». Двое депутатов были выдвинуты региональным отделением КПРФ. Соответственно, говорить о партийной или фракционной конкуренции в деятельности данного депутатского состава не имеет смысла.

Для дальнейшего анализа партийного и профессионального представительства важно подчеркнуть, что с 2005 г. принципы избирательного законодательства в части избрания региональных парламентов существенно изменились [17]. Выборы депутатов Саратовской областной Думы четвертого созыва состоялись 2 декабря 2007 г. и проходили уже по смешанной системе. Впервые в истории Саратовской областной Думы было избрано 36 депутатов, из них 18 депутатов — по одномандатным избирательным округам, образованным на территории области на основе единой нормы представительства, и 18 — по областному избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за областные списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями. Заградительный барьер составил 7%. В выборах приняли участие 61,16% от внесенных в списки избирателей [13].

Новые принципы избирательного законодательства должны были в первую очередь привести к партийной конкуренции как на этапе выборов, так и впоследствии в работе регионального парламента. Однако, по данным Саратовского избиркома, за областные списки кандидатов в депутаты от Саратовского регионального отделения Всероссийской политической партии «Единая Россия» проголосовали 60,78%; Саратовского областного отделения «Коммунистическая партия Российской Федерации» — 14,19%; партии «Справедливая Россия» — 13,52%; ЛДПР — 5,99%; Саратовского регионального отделения РОДП «Яблоко» — 2,55% [13]. В итоге ни представители ЛДПР, ни представители партии «Яблоко» не преодолели заградительный барьер и не прошли в областную Думу. Депутатские мандаты между областными списками кандидатов, допущенными к участию в распределении депутатских мандатов при пороге прохождения в 7%, распределились следующим образом: партия «Единая Россия» получила 14 мест в областной Думе, КПРФ — 2 места, партия «Справедливая Россия» — 2 места. По сравнению с прошлым созывом

появились еще представители третьей силы — партии «Справедливая Россия», но количественный состав данных фракций не позволяет всерьез говорить о партийной фрагментации депутатского корпуса. В депутатскую фракцию «Единая Россия» вошли 31 из 36 депутатов. Необходимо подчеркнуть, что, за исключением З.М. Самсоновой, члена партии «Справедливая Россия», депутаты, победившие в одномандатных округах, представляли исключительно партию «Единая Россия» [13]. Такие результаты исключили фактор межпартийной конкуренции из парламентской деятельности Саратовской областной Думы.

В течение данного созыва депутатский состав был подвергнут существенной кадровой ротации в силу того, что в последний год работы регионального парламента в Саратовской области произошли серьезные политические события, связанные с выборами нового губернатора, поэтому часть депутатов перешла на службу в исполнительные органы власти.

Анализ социально-профессиональных характеристик избранных депутатов этого созыва показывает, что по-прежнему подавляющее большинство народных избранников занимались бизнесом — 19 человек. В отдельную группу можно отнести «профессиональных партийцев» — 5 человек и менеджеров различных сфер управления — 4 депутата. Данный созыв принципиально отличается от предыдущего с точки зрения представительства интересов «бюджетников» (образование, здравоохранение, социальная сфера) — 11 народных избранников. Таким образом, по сравнению с областной Думой предыдущего созыва депутатский корпус можно считать более дифференцированным по сферам занятости, следовательно, потенциально более репрезентативным.

Выборы депутатов Саратовской областной Думы пятого созыва состоялись 14 октября 2012 г. Федеральное законодательство о выборах к тому моменту в очередной раз изменилось, прежде всего в результате ослабления требований к созданию политических партий, при этом увеличилось количество участников избирательного процесса. В соответствии с принятыми поправками к региональному законодательству на пять лет избирались уже 45 депутатов: 22 — по одномандатным округам и 23 — по партийным спискам. Согласно итоговым данным, в выборах 2012 г. победила «Единая Россия», набравшая 77,92% голосов избирателей, за ней финишировала КПРФ — 8,27%, на третьем месте оказалась «Справедливая Россия», за которую отдали голоса 5,01% избирателей. Однако большое количество партий не преодолели установленный заградительный барьер. Всего в выборах приняли участие 927 217 избирателей, что составляет 46,93% от общего числа включенных в избирательные списки [13].

По итогам выборов представительство политических партий в областной Думе не поменялось: «Единой России» достался 21 мандат по списку и 22 мандата по одномандатным округам. Соответственно, КПРФ и «Справедливая Россия» получили по одному мандату по спискам, сократив численность своих и так традиционно немногочисленных фракций. В итоге, несмотря на либерализацию партийного законодательства и большое количество участвующих в предвыборной кампании, число партийных фракций осталось прежним (депутатские фракции «Единой России», КПРФ и «Справедливой России»).

Что касается социально-профессионального состава, то, как и прежде, наибольшую группу составляют руководители крупных предприятий области, бизнеса, то есть представители экономической элиты региона (19 человек); восемь депутатов пришли с государственной службы либо руководящих постов в различных муниципальных районах области; четыре депутата представляют сферу «бюджетников» (пять из них — сферу высшего образования, ректоры вузов, преподаватели); два — учителя средних школ; два — сферу здравоохранения, три — выполняют свои обязанности на постоянной основе; один — журналист; один — представитель активной общественности; один — индивидуальный предприниматель. Итак, по сравнению с четвертым созывом профессиональный состав депутатского корпуса не кардинально поменялся, подавляющее число народных избранников, как и в предыдущие два созыва, представляют группу руководителей крупных предприятий и бизнеса. Увеличилось и число государственных и муниципальных служащих, но и общее число депутатов выросло с 35—36 до 45, возможно, с этим связано и некоторое изменение представительства интересов бюджетников.

Таким образом, анализ показал, что за последние пятнадцать лет ни социально-профессиональная, ни партийная и идеологическая характеристики депутатского корпуса не претерпели существенных изменений. Явное господство одной политической партии не позволяет сформировать реальные фракции в региональном парламенте, сдвигая процесс конкуренции из межпартийного во внутрипартийное пространство. Представители административной элиты и руководители региональных предприятий-монополистов полностью контролируют законодательный процесс в регионе. Привлечение бюджетников и представителей общественности происходит исключительно по принципу партийной лояльности. Можно также констатировать достаточно устойчивую гомогенность региональной политической элиты Саратовской области на уровне представительной власти, которая обеспечивает консолидированное принятие политических решений, конструктивную совместную работу. Выборы 10 сентября 2017 г. в Саратовскую областную Думу предоставят дальнейшую исследовательскую возможность выявления новых тенденций в этом направлении.

### Библиографический список

1. *Вядро М.А.* Корреляция формальных характеристик депутатов Государственной Думы и активности их представительской деятельности (на примере Саратовской области) // Вестник Поволжского института управления. 2013. № 6 (39). С. 111–116.
2. *Туровский Р.Ф.* Региональные политические режимы в России: к методологии анализа // Полис. 2009. № 2. С. 77–95.
3. *Шенякова А.В.* Проницаемость каналов рекрутирования в политическую элиту // Вестник СПбГУ. Сер.: 6. 2015. Вып. 3.
4. *Гаман-Голутвина О.В.* Элиты и общество в сравнительном измерении. М., 2011.
5. *Ашин Г.К., Понделков А.В., Старостин А.М.* [и др.]. Основы политической элитологии. 2-е изд., испр. и доп. М., 2013.
6. *Ледяев В.Г., Ледяева О.М.* Репутационный метод в эмпирических исследованиях власти в городских общностях // Журнал социологии и социальной антропологии. 2002. № 3.
7. *Покатов Д.В.* Политическая элита России: прикладные методы социологического анализа. Саратов, 2014.

8. Селезнёва А.В., Рогозарь-Колпакова И.И., Филистович Е.С. [и др.]. Российская политическая элита: анализ с точки зрения человеческого капитала // Полис. 2010. № 4. С. 96–106.
9. Человеческий капитал российских политических элит: политико-психологический анализ / под ред. Е.Б. Шестопал, А.В. Селезневой. М., 2011.
10. Колесник Н.В., Тев Д.Б. Биография элиты: возможности социоструктурного анализа // Социологические исследования. 2009. № 6. С. 76–84.
11. Семёнов А., Шевцова И. Кто правит на местном уровне: сравнительный анализ корпуса глав муниципалитетов Пермского края и Республики Удмуртия // Региональная политика 2016: Сборник статей и аналитических докладов / под ред. Д.И. Орлова. М., 2017. С. 259–271.
12. Ломова Н.Г., Шошина М.А. Качественный состав депутатского корпуса как один из факторов повышения эффективности деятельности регионального парламента // Алтайский Вестник государственной и муниципальной службы. 2014. № 11. С. 20–24.
13. Информационно-аналитические материалы, посвященные 20-летию Саратовской областной Думы. URL: <http://srd.ru/index.php/component/content/anniversary.html?menu=513&submenu=540&selmenu=71>
14. Саратовская область. Избирательная комиссия Саратовской области провела пресс-конференцию, на которой огласила официальные итоги выборов в областную Думу третьего созыва. URL: <http://regnum.ru/news/polit/53952.html>
15. Колесник Н.В. Гендерные распределения в региональной элите (Северо-Запад и Юг России) // ПОЛИТЭКС. 2009. № 2. С. 72–87.
16. Сводная таблица результатов выборов по единому округу. URL: [http://www.saratov.vybory.izbirkom.ru/region/region/saratov?action=show&root=1&tvd=2642000187863&vrm=2642000187858&region=64&global=&sub\\_region=64](http://www.saratov.vybory.izbirkom.ru/region/region/saratov?action=show&root=1&tvd=2642000187863&vrm=2642000187858&region=64&global=&sub_region=64)
17. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федер.закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 1 мая 2017 г.). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=216117&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.20185206783935428#0/>